

Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України  
Національне агенство України з питань державної служби  
Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу  
Кафедра державного управління та місцевого самоврядування

## **Доступ до публічної інформації**

Навчально-методичні матеріали для  
тематичного короткотермінового  
семінару

Івано-Франківськ  
Місто НВ  
2012

**УДК 303.6**  
**ББК 76**  
**Д 70**

**Рецензент:**

**Мазак А.В.**

к.держ. упр., доцент кафедри  
державного управління та місцевого  
самоврядування ІФНТУНГ

**Укладачі:**

**Малімон В.І.**

к.держ. упр., доцент кафедри  
державного управління та місцевого  
самоврядування ІФНТУНГ

**Онищук С.В.**

к.держ. упр., доцент кафедри  
державного управління та місцевого  
самоврядування ІФНТУНГ

Рекомендовано до друку  
рішенням кафедри державного управління  
та місцевого самоврядування ІФНТУНГ  
(протокол № 9 від 16.07.2012 р.)

## Зміст

Пояснювальна записка	4
Навчальний план	7
Опорний конспект	8
Список використаних джерел	56
Контрольні запитання та завдання	61
Додатки	63

## ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

Сьогодні ми живемо в інформаційному суспільстві, у якому доступ до певних інформаційних ресурсів є визначальним, а сама інформація стала продуктом суспільного виробництва. Свобода інформації для сучасного українського суспільства – одна з основних потреб, адже саме у таких умовах право на отримання інформації стає дуже важливим в системі прав і свобод індивіда. Особливо важливу роль має доступ громадян до інформації про діяльність державних органів влади.

Відкритість влади, оприлюднення інформації про те, як саме вона діє, є завжди актуальним питанням, лакмусовим папірцем, що дозволяє зробити висновок про демократичність/недемократичність політичного режиму.

У зв'язку з цим у нашій країні розпочато і продовжується формування правової системи, що забезпечує доступ до інформації про діяльність органів державної влади. 13 січня 2011 року у дію вступив Закон України *«Про доступ до публічної інформації»*. А 25 січня 2012 року в Івано-Франківську голова Івано-Франківської ОДА та його заступники долучилися до Хартії про сприяння реалізації цього закону. Проте громадяни регіону погано ознайомлені з інформацією про Хартію, про свої права на доступ до інформації та з Законом України *«Про доступ до публічної інформації»* в цілому.

Зміст курсу розроблено із урахуванням стану справ, що склався у сфері доступу до публічної інформації та з метою більш ефективного інформування чинних та майбутніх державних службовців щодо норм Закону України *«Про доступ до публічної інформації»*; прав та обов'язків громадян на доступ до публічної інформації; прав та обов'язків службовців; усунення безпідставних відмов у доступі до інформації; про умови настання відповідальності державних службовців за порушення норм Закону України *«Про доступ до публічної інформації»*; сучасний стан забезпечення доступу до публічної інформації в Івано-Франківській області; подання інформаційного запиту; особливості забезпечення доступу до інформації в державних установах тощо.

**Програма курсу** розроблена з метою формування у працівників знань та навичок щодо забезпечення доступу до публічної інформації відповідно до Конституції України, законів України *«Про доступ до публічної інформації»*, *«Про інформацію»*, *«Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні»*, *«Про телебачення і радіомовлення»*, *«Про авторське право і суміжні права»*, *«Про захист персональних даних»*, *«Про інформаційні агентства»*, *«Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації»*, *«Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів»*, указів Президента України від 5 травня 2011р. № 547 *«Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації»*, від 5 травня 2011 р. № 548/2011 *«Про першочергові заходи щодо*

забезпечення доступу до публічної інформації в допоміжних органах, створених Президентом України», постанов Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 583 «Питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органах виконавчої влади», від 7 вересня 2011 р. № 938 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань доступу до інформації», від 13 липня 2011р. № 740 «Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію», від 21 листопада 2011 р. № 1277 «Питання системи обліку публічної інформації», від 4 січня 2002 р. № 3 «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади», від 21 листопада 2011 р. № 1330 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 р. № 3», розпоряджень голови Івано-Франківської облдержадміністрації тощо.

Програма регламентує перелік навчальних тем, обов'язкових для вивчення, їх зміст, обсяг, мету навчання, форми підсумкового контролю.

**Метою вивчення є:**

- ознайомлення із поняттями «публічна інформація» та «доступ до публічної інформації»;
- активізація знань із нормативно-правового забезпечення у сфері доступу до інформації;
- оновлення знань та розвиток умінь і навичок, необхідних для роботи з інформаційними запитами громадян;
- приведення фахової підготовки у відповідність до вимог професійної кваліфікації державного службовця, підвищення рівня базових знань та вмінь;
- формування умінь застосовувати передовий досвід іноземних демократичних країн у сфері забезпечення доступу до публічної інформації;
- активізація самостійного навчання з проблем надання публічної інформації та роботи з інформаційними запитами в Україні;
- визначення основних шляхів та методів вдосконалення роботи із запитами на інформацію.

**Програма семінару розроблена згідно з принципами:**

- орієнтації на зміст, напрями, форми, методи та засоби забезпечення доступу до публічної інформації органами державної влади;
- спеціалізації професійної освіти державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, відповідальних за доступ до публічної інформації;
- відкритості, доступності та інтегрованості з професійними програмами і міжнародними стандартами підготовки державних службовців;
- орієнтації на сучасні вимоги до організації навчального процесу;
- гуманізації та гуманітаризації освіти.

**Завданнями вивчення курсу є надання слухачам:**

– *знань* з основ державного управління у сфері доступу до публічної інформації; необхідних знань для оволодіння слухачами основами теоретичних, прикладних і правових засад формування та реалізації шляхів вдосконалення надання публічної інформації громадянам; знань Конституції України, законів України, які регулюють діяльність органів державної влади чи місцевого самоврядування, указів Президента України, постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, інших нормативно-правових актів, що регулюють особливості процедури надання доступу до публічної інформації;

– *умінь* з'ясувати механізми реалізації Закону України «Про доступ до публічної інформації», організаційно-правові, морально-ідеологічні основи для ведення єдиної державної політики у сфері надання публічної інформації; вміння працювати з інформаційними запитами відповідно до напрямку своєї службової діяльності, систематизувати, обробляти, аналізувати та узагальнювати інформацію щодо її результатів; вміння дотримання чинного законодавства з питань забезпечення доступу до публічної інформації, ініціативність, особиста ввічливість, тактовність та витримка;

– *навичок роботи* з проведення навчання співробітників з метою виконання норм прийнятого законодавства, підвищення відповідальності кадрів за дотримання основних принципів державної служби, посилення інституту державної служби України, із запровадження інформаційної кампанії щодо формування населення щодо їхніх прав та обов'язків щодо доступу до публічної інформації.

**Цільова аудиторія:** державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування, слухачі магістратури за спеціальністю «Державна служба», представники ЗМІ, громадських організацій та ін.

#### **Термін навчання**

Тривалість підвищення кваліфікації за програмою – 54 години (1,5 кредита).

**План навчального процесу**  
з підвищення кваліфікації у галузі знань 1501 «Державне управління»  
з вивчення модуля «Доступ до публічної інформації»

№ ч/ч	Навчальна дисципліна	Кредит (ECTS)	Години						
			з них						
			Всього	Аудиторні заняття					Самостійна робота
Лекції	Практичні	Семінарські		Інші види	Підсумкове заняття				
<b>II Модуль професійної підготовки (54 год.) – 1,5 кредита ECTS</b>									
1.	<b>Публічна інформація: поняття, класифікація, доступ.</b>		6	2	2				2
2.	<b>Нормативно-правове забезпечення щодо регулювання відносин у сфері доступу до публічної інформації. Досвід зарубіжних країн.</b>		12	4	4				4
3.	<b>Інформаційні запити. Різниця між зверненням громадян та запитом. Порядок подання запиту на інформацію.</b>		10	4	4				2
4.	<b>Основні кроки по реалізації роботи з публічною інформацією в органах державної влади.</b>		10	2	4				4
5.	<b>Проблемні моменти реалізації права громадян на доступ до публічної інформації та перспективи їх вирішення.</b>		12	2	4				6
	<b>ПІДСУМКОВЕ ЗАНЯТТЯ</b>		4		4				
	<b>РАЗОМ</b>		54	14	22				18

## Опорний конспект

### Тема 1. Публічна інформація: поняття, класифікація, доступ

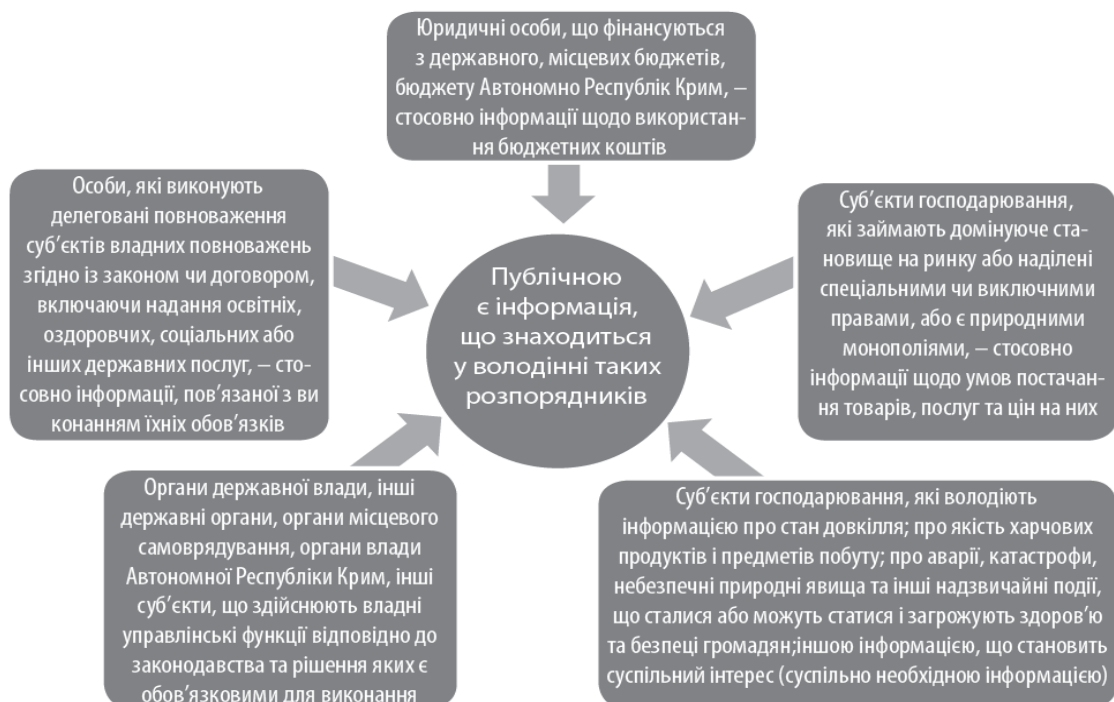
#### 1.1 Загальна характеристика поняття «публічна інформація»

Відповідно до міжнародних стандартів, що регламентують порядок доступу до публічної інформації, до такої інформації віднесено інформацію, яка вільно збирається, отримується, зберігається, використовується та поширюється. Обмеження права для збирання, одержання, зберігання, використання та поширення публічної інформації зумовлюються лише умовами зберігання, специфікою цінностей та особливими умовами їх схоронності, що визначаються законами.

Правове визначення поняття «публічна інформація» міститься у статті 1 Закону «Про доступ до публічної інформації», згідно з якою публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або 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, визначених цим Законом. Слід зауважити, що інформація вважається публічною у зв'язку з тим, що вона створюється, збирається, обробляється та зберігається за рахунок бюджетних коштів, призначених на забезпечення діяльності відповідного органу влади.

Перелік розпорядників публічної інформації наведено у діаграмі 1.

Діаграма 1. Розпорядники публічної інформації





За режимом доступу інформація поділяється на відкриту та з обмеженим доступом.

Діаграма 2. Режими доступу до інформації



Відповідно до вимог українського законодавства цілий ряд інформації відноситься до безумовно відкритої. Новий антикорупційний Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» встановив вимоги до прозорості інформації.

*Стаття 16. Вимоги щодо прозорості інформації.*

1. Особам, зазначеним у пунктах 1-3 частини першої статті 4 цього Закону, забороняється:

1) відмовляти фізичним або юридичним особам в інформації, надання якої цим фізичним або юридичним особам передбачено законом;

2) надавати несвоєчасно, недостовірну чи не в повному обсязі інформацію, яка підлягає наданню відповідно до закону (пункт 1 ст. 16 зазначеного Закону).

Крім того, не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом інформація про:

1) розміри, види благодійної та іншої допомоги, що надається фізичним та юридичним особам чи одержується від них особами, які є суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення;

2) розміри, види оплати праці таких осіб, а також одержані цими особами за правочинами, які підлягають обов'язковій державній реєстрації, дарунки (пожертви) (пункт 2 ст. 16 зазначеного Закону).

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» та ст. 21 Закону України «Про інформацію», розрізняють публічну інформацію з відкритим та обмеженим доступом. Інформацією з обмеженим доступом є:

1) конфіденційна інформація;

2) таємна інформація;

3) службова інформація.

У ст. 7 Закону України «Про доступ до публічної інформації» встановлено, що *конфіденційною інформацією* є інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних

повноважень, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов.

Відповідно до ст. 8 Закону України «Про доступ до публічної інформації», *таємна інформація* – інформація, доступ до якої обмежується, розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству і державі. Таємною визнається інформація, яка містить державну, професійну, банківську таємницю, таємницю слідства та іншу передбачену законом таємницю.

Також Закон України «Про доступ до публічної інформації» у ст. 9 містить дані, згідно з якими до *службової інформації* може належати така інформація:

1) що міститься в документах суб'єктів владних повноважень, які становлять внутрішню службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробкою напряму діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та / або прийняттю рішень;

2) зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці [63].

Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає межі та спосіб державного регулювання щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення інформації, її охорони та захисту.

У Законі прописані такі принципи забезпечення доступу громадян до публічної інформації (див. рис. 1. 1):

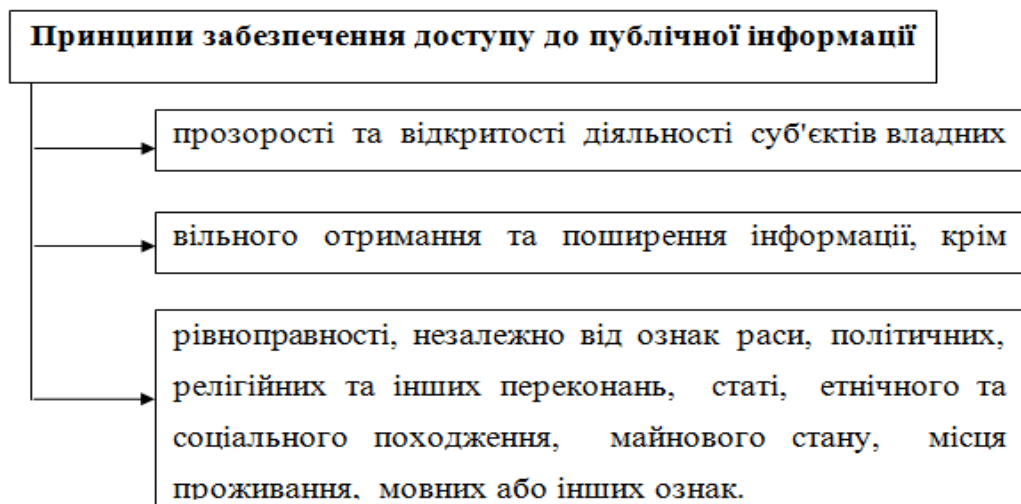


Рис. 1. 1 – Принципи забезпечення доступу громадян до публічної інформації

## 1.2 Поняття доступу до публічної інформації

Міжнародні стандарти, на яких базується і український закон, розглядають доступ у пасивному і активному аспектах. На відміну від позиції, коли активний і пасивний доступ розглядається як дії особи щодо отримання публічної інформації, міжнародні стандарти розглядають аспекти

доступу саме в контексті забезпечення органом влади реалізації права на доступ до публічної інформації.

Пасивний аспект доступу (з боку органу влади) передбачає відповідь органу на запит від особи/групи осіб, забезпечення їхньої участі в засіданні колегіальних органів, надання можливості ознайомитися з публічною інформацією в органі влади.

Активний аспект доступу (з боку органу влади) – обов’язок органу влади оприлюднювати інформацію про свою діяльність, ухвалені документи та проекти, що готуються, реєстр публічної інформації тощо в один або кілька способів – публікувати в ЗМІ, розміщувати на офіційних веб-сайтах, вивішувати на інформаційних стендах тощо.

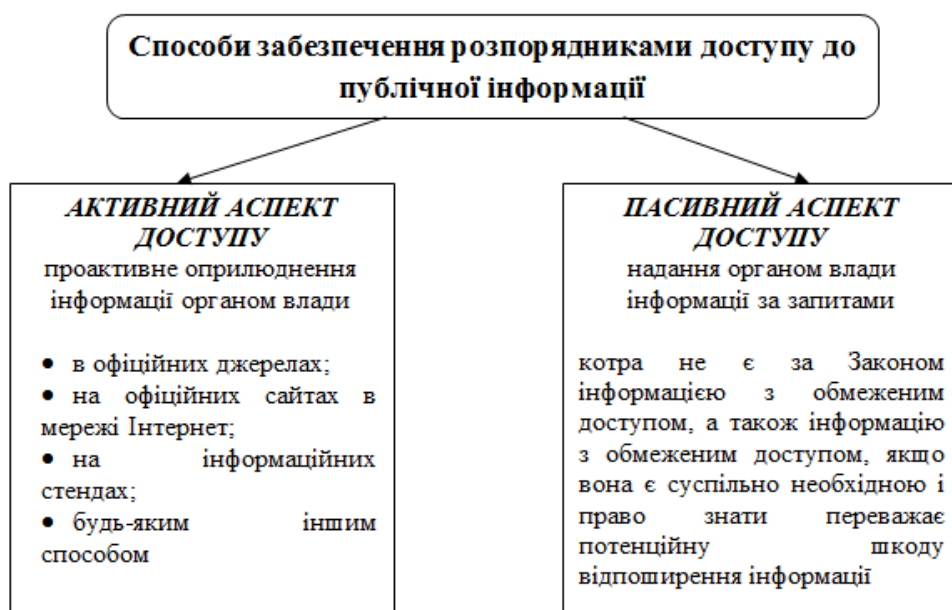


Рис. 1.2 – Способи забезпечення розпорядниками доступу до публічної інформації

Активний і пасивний аспекти доступу до публічної інформації містять компроміс: з одного боку, на орган влади покладається оприлюднення значної частини публічної інформації, що у т.ч. сприяє зменшенню запитів, а з іншого – особа може отримати додаткову інформацію, щодо якої немає обов’язку оприлюднення, але яка за своїм статусом є публічною.

Особа самостійно визначає прийнятний для неї спосіб доступу до публічної інформації, щоправда кожен із видів доступу має свої недоліки і переваги, пов’язані зі строками, обсягом і фактичними витратами.

### **Регулювання активного і пасивного доступу**

Активний і пасивний аспект доступу до інформації було закладено ще до ухвалення Закону України «Про доступ до публічної інформації». Так, стаття 34 Конституції України закріпила право кожного «вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в

*інший спосіб – на свій вибір»*, а стаття 50 гарантує право кожного на вільний доступ «до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення». Окрім того, ст. 40 забезпечила право кожного «направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк». Також стаття 57 Конституції зобов'язує довести до населення закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян у порядку, встановленому законом. Не доведений до загалу акт не матиме законної сили.

На рівні старої редакції Закону України «Про інформацію» активний і пасивний аспекти доступу було закріплено обов'язком органів державної влади та місцевого і регіонального самоврядування інформувати про свою діяльність та прийняті рішення шляхом публікації в офіційних друкованих ЗМІ, створенням інформаційних служб, забезпеченням вільного доступу до архівних, статистичних бібліотечних та музейних фондів. На додачу особи мали право надсилати інформаційні запити щодо доступу до офіційних документів та запити щодо інформації про діяльність органів законодавчої, виконавчої та судової влади України, їхніх посадових осіб з окремих питань.

Новий Закон України «Про доступ до публічної інформації» посилив і деталізував право на доступ і зобов'язав розпорядників:

- оприлюднювати і надавати інформацію, крім визначених законом випадків, – цим реалізовується презумпція відкритості інформації і прозорість діяльності органів влади та інших розпорядників;

- максимально спростити процедуру подання запиту та отримання інформації – для подання запиту потрібно дотриматися лише кількох формальних вимог, а форма запиту є довільною;

- визначити відповідальних за доступ до інформації осіб або підрозділів – доступом до інформації має опікуватися спеціально уповноважений підрозділ або посадові особи, які забезпечують оприлюднення публічної інформації, надання інформації за запитом та проводять систематизацію, аналіз та контроль щодо задоволення запитів;

- забезпечити доступ до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень, крім визначених законом випадків, – будь-яка особа, незалежно від професії, соціального стану, політичних уподобань може вільно перебувати на колегіальних засіданнях органів влади.

### **1.2.1 Пасивний аспект доступу**

Як зазначалось вище, пасивний аспект доступу передбачає надання інформації розпорядником лише у разі надходження запиту від особи чи групи осіб.

Пасивний аспект гарантує доступ до публічної інформації шляхом:

- подання інформаційного запиту;

- ознайомлення з документами безпосередньо в приміщенні органу;

– проведення громадських експертиз.

Перевага пасивного аспекту полягає в тому, що особа може отримати інформацію в досить стислі строки (від 48 годин до 20 діб). Окрім того, такий спосіб дозволяє отримати документацію, щодо оприлюднення якої немає прямих вимог (наприклад, інформацію, що раніше вважалась службовою, але підстави до обмеження доступу зникли). Недолік такого способу полягає в тому, що особі доведеться відшкодувати фактичні витрати на копіювання/друк запитуваних матеріалів (за умови перевищення 10-тисторінкового ліміту і наявності документа розпорядника, що встановлює розцінки вартості), а за певних обставин чекати обробку запиту або фінального оприлюднення документа, який, приміром, було ухвалено на засіданні колегіального органу.

Таким чином, пасивний аспект доступу передбачає надання всієї відкритої та опублікованої публічної інформації, а також:

– інформації з обмеженим доступом, оприлюднена відповідним розпорядником раніше, за умови, якщо таке оприлюднення було правомірним;

– інформації з обмеженим доступом, якщо немає законних підстав для обмежень у доступі до такої інформації, які існували раніше;

– інформації з обмеженим доступом, якщо її не було обмежено за трискладовим тестом;

– інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі:

– копії відповідних документів;

– умови отримання цих коштів чи майна;

– прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно, за умови, що доступ до такої інформації не завдає шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобіганню злочину;

– інформації, яка втратила статус службової або таємної в силу завершення виконання рішення, проекту або розкриття інформації на підставі рішення уповноваженої особи;

– іншої публічної інформації, щодо якої не передбачено обов'язку оприлюднення.

### **1.2.2 Активний аспект доступу**

Активний аспект доступу (з боку органу влади) передбачає забезпечення права на доступ до публічної інформації шляхом її оприлюднення розпорядником безвідносно до волі певної особи щодо отримання такої інформації. Перевага такого доступу для особи полягає в тому, що їй достатньо відкрити веб-сайт чи газету, або підійти до стенду, або бути присутнім на засіданні й отримати раніше оприлюднену інформацію. Окрім того, такий доступ є маловитратним (приміром, вартість примірника газети, проїзд до відповідного стенду, оплата доступу до Інтернету). Втім, до

недоліків можна віднести необхідність пошуку в бібліотеці відповідного примірника газети, де було оприлюднено інформацію, а також неможливість отримання інформації, яку ще не було належним чином оформлено або щодо якої не встановлено вимоги оприлюднення. Проте, за умови підвищення якості електронного документообігу саме такий механізм отримання інформації переважатиме (приміром, отримання актів органу на його офіційному веб-сайті).

Порядок оприлюднення інформації та її зміст визначається ст. 5, 14 та 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Так, стаття 5 визначає спосіб оприлюднення інформації. Це може бути офіційне друковане видання, офіційний веб-сайт у мережі Інтернет, інформаційний стенд або будь-який інший спосіб (наприклад, рознесення примірників ухвалених актів по будинках населеного пункту). Закон надає розпоряднику право обирати, залежно від фінансових та матеріальних можливостей, у який спосіб він забезпечує доступ до інформації, утім, інформація має поширюватися максимально широко усіма наявними способами, а особи мають знати про порядок та спосіб оприлюднення, інформація, що оприлюднюється, має бути актуальною, а доступ до неї – вільним.

Зауважимо, закон містить застереження щодо веб-сайтів. У випадку, якщо орган державної влади або орган місцевого самоврядування має офіційний веб-сайт (у домені .gov. ua або за адресою, визначеною відповідним актом органу), він зобов'язаний забезпечити оприлюднення інформації, передбаченої ст. 15, зі вказуванням дати оприлюднення документа і дати оновлення інформації. Створення сайту законом не вимагається, утім в цифрову епоху наявність веб-сайту суттєво полегшує реалізацію права на доступ.

Основний перелік інформації, який має оприлюднити розпорядник, зазначено у ст. 15 Закону. Це інформація:

- інституційного характеру (назва, функція, мета тощо);
- про структуру та контакти (перелік і контакти відповідальних осіб за певні напрями роботи);
- про правові акти та засідання;
- про адміністративні послуги, що надаються органом;
- про взаємодію з громадськістю і громадянами (громадська рада, громадські експертизи);
- щодо роботи із запитами та зверненнями громадян;
- звітнього характеру;
- інша інформація, пов'язана з діяльністю органу виконавчої влади (закупівля товарів, інформація про бази персональних даних тощо).

### **1.3 Права та обов'язки громадян у сфері доступу до публічної інформації**

Відповідно до статті 10 Закону України «Про доступ до публічної інформації» кожна особа має право:

1) знати у період збирання інформації, але до початку її використання, які відомості про неї та з якою метою збираються, як, ким і з якою метою вони використовуються, передаються чи поширюються, крім випадків, встановлених законом;

2) доступу до інформації про неї, яка збирається та зберігається;

3) вимагати виправлення неточної, неповної, застарілої інформації про себе, знищення інформації про себе, збирання, використання чи зберігання якої здійснюється з порушенням вимог закону;

4) на ознайомлення за рішенням суду з інформацією про інших осіб, якщо це необхідно для реалізації та захисту прав та законних інтересів;

5) на відшкодування шкоди у разі розкриття інформації про цю особу з порушенням вимог, визначених законом.

Відповідно до статті 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації» запитувач має право звернутися до розпорядника інформації із запитом на інформацію незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту.

Згідно з Законом «Про доступ до публічної інформації», відповідь на інформаційний запит має бути надано не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту. У разі, якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, строк розгляду запиту може бути продовжено до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження.

Згідно зі статтею 23 Закону України «Про доступ до публічної інформації» запитувач має право оскаржити:

1) відмову в задоволенні запиту на інформацію;

2) відстрочку задоволення запиту на інформацію;

3) ненадання відповіді на запит на інформацію;

4) надання недостовірної або неповної інформації;

5) несвоєчасне надання інформації;

б) невиконання розпорядниками обов'язку оприлюднювати інформацію відповідно до статті 15 цього Закону;

7) інші рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації, що порушили законні права та інтереси запитувача.

Відповідно до статті 23 Закону «Про доступ до публічної інформації», рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації можуть бути оскаржені до керівника розпорядника, вищого органу або суду

Оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації до суду здійснюється відповідно до *Кодексу адміністративного судочинства України*.

## Тема 2. Нормативно-правове забезпечення щодо регулювання відносин у сфері доступу до публічної інформації. досвід зарубіжних країн

### 2.1. Нормативно-правова база у забезпеченні доступу до публічної інформації

Стаття 34 Конституції України гарантує кожному право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань; право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб і на свій вибір. 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. Ця норма ґрунтується на положеннях актів міжнародного законодавства, до яких слід звернутися для того, щоб зрозуміти, наскільки українське законодавство і практика відповідає міжнародним стандартам.

Право на доступ до інформації гарантується такими основними міжнародними документами, як *Загальна декларація прав людини* (ст. 19), *Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод* (стаття 10), *Міжнародний пакт про громадянські і політичні права* (статті 18, 19), *Рекомендація Ради Європи № R (81) 19 про доступ до інформації, що перебуває у володінні державних органів*, *Рекомендація Ради Європи № R (2002) про доступ до офіційних документів* тощо.

Визначальною є стаття 19 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, яка ґрунтується на 9 принципах – критеріях законодавства про доступ до інформації, спеціально розроблених Міжнародною організацією «*Артикль 19. Всесвітня кампанія за свободу слова*», відповідно до яких можна визначити, чи національне законодавство відповідної держави та практика його застосування передбачає і забезпечує реалізацію права на доступ до публічної інформації. До таких принципів відносяться:

1. Принцип максимального розкриття: Цей принцип передбачає, що *«вся інформація, якою володіють публічні органи, підлягає розкриттю; винятки повинні бути максимально обмежені і публічні органи повинні довести виникнення та правомірність таких винятків»*.

Якщо органи влади намагаються відмовити у доступі до інформації, на них покладається обов'язок обґрунтувати таку відмову. Інакше кажучи, органи влади повинні довести, що інформація, яку вони бажають приховати, підпадає під обмежену сферу винятків, яка розкривається у принципі 4.

2. Обов'язок оприлюднювати: *«публічні органи зобов'язані оприлюднювати основну інформацію»*. До такої інформації, як мінімум, відноситься: оперативна інформація про те, як публічна адміністрація функціонує, включаючи місію, фінансування, рахунки, стандарти, досягнення



тощо, особливо якщо орган надає послуги громадянам; інформація про будь-які запити, скарги чи інші дії, які громадяни можуть здійснити щодо цієї публічної адміністрації; інструкції щодо порядку та механізмів, використовуючи які громадяни можуть взяти участь у формуванні та реалізації державної політики, включаючи участь у законотворчому процесі; види та типи інформації, якими володіє орган влади і форми, в яких ця інформація зберігається; зміст будь-яких адміністративних чи політичних рішень, що впливають на суспільство, разом з причинами прийняття подібних рішень і матеріали щодо обґрунтування їх необхідності.

3. Стимулювання відкритості уряду: *«публічні органи повинні активно сприяти відкритості діяльності уряду»*. Цей принцип означає, що уряд зобов'язаний здійснювати просвіту громадян у сфері доступу до інформації, визначати сфери відкритої інформації і способи, якими право на доступ до інформації може бути реалізоване.

4. Обмежена сфера винятків: *«винятки повинні бути зрозумілими, описуватися вузько і підлягати строгому контролю на предмет «наявності шкоди» і «суспільний (громадський) інтерес»*. Відмова органів влади оприлюднити інформацію є не виправданою, якщо вони не можуть довести, що інформація пройшла *«трискладовий тест»*:

1) Мета закриття інформації повинна бути чітко визначена законом (інформація повинна відноситися до легітимної мети). Така мета може включати тільки ті інтереси, які визначають законні підстави для відмови в оприлюдненні інформації і обмежуватися лише такими винятками, як громадський правопорядок, забезпечення режиму приватності, національна безпека, комерційна таємниця та інша конфіденційна інформація, громадська чи індивідуальна безпека, ефективність і цілісність процесу прийняття рішень владою. Винятки повинні бути описаними вузько, щоб уникнути включення інформації, яка, насправді, не шкодить легітимній меті.

2) Оприлюднення інформації може спричинити суттєву шкоду вказаній у законі меті. Не є достатнім, щоб інформація просто належала до сфери легітимної мети, визначеної законом. Органи влади повинні також довести, що оприлюднення інформації може одночасно принести як користь, так і шкоду. Для того, щоб нерозголошення інформації було законним і виправданим, то воно повинно нести в собі загрозу заподіяння суттєвої шкоди легітимній меті.

3) Шкода, яка може бути заподіяною вказаній меті, повинна бути вагомішою, ніж суспільний інтерес в отриманні інформації. Навіть якщо вдалося б довести, що розголошення інформації може завдати суттєву шкоду легітимній меті, інформація однаково підлягає оприлюдненню, якщо суспільний інтерес від розголошення переважає шкоду. Наприклад, певна інформація може бути приватною за режимом доступу, але водночас розкривати дані щодо високого рівня корупції в уряді. У таких випадках шкода легітимній меті повинна бути порівнюватися із суспільним інтересом в оприлюдненні цієї інформації. У разі, коли суспільний інтерес переважає потенційну шкоду, закон повинен захищати оприлюднення інформації.

Повний список легітимних цілей (тих, які дозволяють обмежити доступ до інформації), які можуть виправдати розголошення інформації, повинен бути закріплений законом. Цей список має включати лише ті інтереси, які визначають законні підстави для відмови в оприлюдненні інформації і обмежуватися лише такими питаннями, як правопорядок, забезпечення режиму приватності, національна безпека, комерційна таємниця та інша конфіденційна інформація, громадська чи індивідуальна безпека, ефективність і цілісність процесу прийняття рішень. Винятки повинні бути описаними вузько і повинні ґрунтуватися швидше на змістові документа, ніж на його віднесенні до певної категорії. Для того, щоб відповідати цим стандартам, винятки повинні бути, якщо це необхідно, обмеженими у часі.

Не є достатнім, щоб інформація просто належала до сфери легітимної мети, передбаченої законом. Органи влади повинні довести, що оприлюднення інформації може завдати суттєвої шкоди зазначеній меті. Окрім того, навіть якщо розкриття інформації може завдати суттєвої шкоди легітимній меті, інформація однаково підлягає оприлюдненню, якщо суспільний інтерес щодо її розкриття переважає шкоду. Важливим у цьому принципі є те, що не громадянин, а орган влади, відмовляючи у доступу до публічної інформації, повинен довести правомірність і необхідність такої відмови, і якщо ж суспільний інтерес в отриманні інформації буде вищим, ніж шкода від її розкриття, орган влади зобов'язаний надати таку інформацію.

5. Спрощена процедура доступу до інформації: *«інформаційні запити повинні опрацьовуватися швидко і справедливо; перегляд відмов у задоволенні запитів повинен бути доступним і незалежним»*. Оскарження відмови у розгляді інформаційних запитів повинен здійснюватися на трьох різних рівнях: у межах публічного органу; до незалежного органу; до суду.

6. Витрати: *«плата за надання інформації не повинна перешкоджати особам подавати інформаційні запити»*.

У зарубіжних країнах розмір плати за надання інформації встановлюється: або фіксовано за кожний інформаційний запит, або залежно від витрат, пов'язаних із пошуком чи наданням інформації. В останньому випадку плата може або не стягуватися, або ж бути зменшеною, якщо інформаційні запити стосуються отримання персональних даних, а також інтересів громадськості.

7. Відкриті засідання: *«засідання публічних органів повинні бути відкритими для громадськості»*.

Свобода інформації включає право громадськості знати, що влада робить від її імені, і брати участь у процесі прийняття рішень. Тому законодавство про свободу інформації повинно встановлювати презумпцію, згідно з якою засідання органів влади є відкритими для громадськості.

8. Розкриття інформації створює прецедент (оприлюднення має перевагу): *«закони, які суперечать принципу максимального розкриття, повинні бути змінені або скасовані»*. Суть цього принципу полягає у тому, що перелік винятків, передбачених у законі про доступ до інформації, повинен бути вичерпним, і інші закони не повинні дозволяти його розширення.

Зокрема, дії представників органів влади не повинні вважатися незаконними, якщо вони оприлюднили інформацію, порушуючи певні закони про таємницю, але реалізуючи принципи – вимоги закону про доступ до публічної інформації.

9. Захист інформаторів («свистунів»): «особи, які повідомляють інформацію про правопорушення (інформатори), повинні бути захищеними». Якщо особи, всупереч закону та виконанню своїх службових обов'язків, розкрили певну інформацію, але вчинили так з метою розкриття чи запобіганню вчиненню правопорушень чи злочинів органами влади, то такі особи звільняються від відповідальності.

Якщо проаналізувати усі ці принципи, доходимо до висновку, що жоден з них належним чином у нашій державі не дотримується. Це пояснюється як недосконалістю національного правового регулювання цієї сфери, так і грубим порушенням та невиконанням чинних правових норм, ігноруванням міжнародного законодавства представниками органів влади, від чого страждають пересічні громадяни.

## **2.2. Досвід зарубіжних країн**

На національному рівні право на доступ до інформації повинно забезпечуватися, в першу чергу, наявністю відповідних правових гарантій та ефективних механізмів здійснення цього права. Як правило, у зарубіжних країнах право на доступ до інформації закріплюється у конституціях, норми яких реалізуються в окремих процедурних законах про доступ до (свободу) інформації. Відповідно до зафіксованих вище принципів Артиклом 19 розроблено *Модельний Закон про свободу інформації*, який рекомендується взяти за основу для країн, у яких не існує належних ефективних правових гарантій здійснення права на свободу чи доступ до інформації.

Традиційно право на доступ до інформації асоціюється з досвідом Сполучених Штатів Америки. Однак, першими країнами, в яких громадяни одержали право на інформацію, були скандинавські країни: Швеція (де конституційний Закон про свободу преси був прийнятий Рікстагом у 1766 р.), а потім через два століття Фінляндія (Закон 1951 р.). У 1966 році прийнятий Закон США про свободу інформації, в якому були представлені нові інтерпретації і нові легітимні форми захисту свободи інформації. У 1970 р. аналогічні закони були прийняті в Данії і Норвегії, у 1973 р. – в Австрії, у 1978 р. – у Франції і Нідерландах, 1982 р. – в Австралії, Новій Зеландії і Канаді, у 1990 р. – в Італії, у 1992 р. – в Угорщині, у 1993 р. – у Португалії, у 1994 р. – у Бельгії, у 1997 р. – в Ірландії і Таїланді, у 1998 р. – у Кореї й Ізраїлі, а 1999 р. – у Чеській Республіці і Японії, у 2000 р. – у Великобританії, у 2001 р. – у Польщі, у 2005 р. – у ФРН тощо. У згаданих країнах відкритість стала принципом, а таємність – винятком.

Після розпаду тоталітарного режиму в країнах Центральної і Східної Європи з'явилися сприятливі умови для запровадження інституційних механізмів захисту свободи інформації. Той факт, що практично в усіх країнах були прийняті нові Конституції та запроваджена сучасна правова

система, дав можливість поставити питання свободи інформації на центральне місце у законодавстві.

Предметом регулювання законів про доступ (свободу) до інформації зарубіжних країн є доступ саме до публічної інформації – тієї, якою володіють суб'єкти владних повноважень (у цивільному праві – юридичні особи публічного права), а також інформації, якою володіють приватні особи (у цивільному праві – юридичні особи приватного права), якщо така інформація становить суспільний інтерес (суспільно значуща).

Метою Модельного закону про свободу інформації є забезпечення доступу до інформації, якою володіють органи влади та інформації, якою володіють приватні структури, якщо вона необхідна для здійснення або захисту будь-якого права.

Закон Естонії *«Про публічну інформацію»* від 15.11.2000 р. під публічною інформацією розуміє інформацію, що записана та задокументована у будь-якій формі та будь-яким способом, і яка отримана чи підготовлена в результаті виконання обов'язків держави.

Закон Болгарії *«Про доступ до публічної інформації»* від 22.06.2000 р. під публічною інформацією розуміє будь-яку інформацію, що стосується суспільного життя в державі, та надає можливості громадянам висловлювати власну думку про діяльність осіб, які мають зобов'язання в рамках цього Закону. Окрім того, цей Закон розрізняє офіційну публічну інформацію та адміністративну публічну інформацію. Офіційна публічна інформація – це інформація, що міститься в актах державних органів або органів місцевого самоврядування, і яка пов'язана з виконанням ними своїх повноважень. Доступ до такої інформації забезпечується шляхом оприлюднення. Адміністративна публічна інформація – це інформація, яка збирається, розробляється та зберігається у зв'язку із офіційною інформацією у ході діяльності органів. Доступ до такої інформації – вільний.

Закон Польщі *«Про доступ до публічної інформації»* від 6.09.2001 р. під публічною інформацією розуміє будь-яку інформацію, що стосується публічних справ.

У Швеції Законом *«Про свободу преси»* 1963 р. врегульовано доступ до офіційних документів, під якими розуміються документ, який зберігається органом публічної влади або якщо він вважається отриманим чи підготованим органом влади. Документ включає будь-які письмові матеріали, малюнки або записи, які можна читати, слухати або інші носії, з яких можна отримувати інформацію за допомогою технічних засобів.

Предметом регулювання Закону Великобританії *«Про свободу інформації»* 2000 р. є також доступ до інформації, якою володіють публічні органи або особи, які надають їм послуги.

Закон Словенії *«Про доступ до публічної інформації»* від 22.03.2003 р. встановлює процедуру доступу до публічної інформації — інформації, якою володіють публічні органи, а також яка ними створена у зв'язку із здійсненням ними своїх повноважень. Практично в усіх законах про доступ до (свободу) інформації зарубіжних країн втілений принцип максимального

оприлюднення: *«вся інформація, якою володіють публічні органи, підлягає розкриттю; винятки повинні бути максимально обмежені, визначені законом і публічні органи повинні довести виникнення та правомірність таких винятків»*. Доступ лише до інформації, яка підпадає під такі винятки, може бути обмежений.

Відповідно до Рекомендації Ради Європи про доступ до інформації, що перебуває у володінні державних органів<sup>5</sup> до таких винятків, зокрема, відносяться: інтереси національної безпеки, суспільної безпеки, громадського порядку, економічного добробуту країни, попередження злочинів або попередження розголошення інформації, отриманої конфіденційно, захист приватного життя та інших легітимних приватних інтересів, але беручи при цьому до уваги особливу зацікавленість кожної особи в інформації, якою володіють органи влади, і стосується її особисто. Приблизно такі ж винятки передбачені у Модельному законі про свободу інформації.

У Рекомендації Ради Європи про доступ до офіційних документів, передбачено, що *«у доступі до офіційного документу може бути відмовлено, якщо оприлюднення інформації, що в ньому міститься, може зашкодити або скоріше за все зашкодить інтересам, зазначеним у пункті 1 (інтереси національної безпеки, право на приватність тощо), якщо тільки суспільний інтерес від оприлюднення такої інформації не переважає потенційної шкоди від її розкриття»*.

Ця норма відображена у законодавства багатьох демократичних держав і успішно застосовується на практиці. Наприклад, у Законі Естонії *«Про доступ до публічної інформації»* йдеться, що *«розпорядник інформації повинен розкрити інформацію, що стосується фактів, які викликали суспільний інтерес...»*. Закон Нідерландів *«Про публічний доступ до урядової інформації»* передбачає, що документи, які містять інформацію з обмеженим доступом, можуть бути оприлюдненими тільки тоді, коли *«їх важливість не перевищує важливості захищених інтересів»*. Подібні правові норми відображені у законодавстві Швеції, Данії, Австрії, Фінляндії, Ірландії.

У таких випадках можна вважати, що органи влади, приймаючи рішення про розкриття інформації (яка за режимом доступу відповідно до закону є інформацією з обмеженим доступом), розкривають її, якщо *«суспільний інтерес»* знати цю інформацію є вищим, ніж потенційна шкода від її розкриття. Наприклад, на певній території, з дозволу компетентних органів влади, здійснюється будівництво певного стратегічного об'єкта, яке спричиняє суттєве забруднення навколишнього природного середовища, що, у свою чергу, може мати негативний вплив на життя і здоров'я громадян. Інформація про будівництво такого об'єкта, відповідно до закону, є конфіденційною (наприклад, може становити комерційну таємницю). Проте, на вимогу громадськості, або ж за власною ініціативою, компетентний орган влади, застосовуючи тест *«баланс інтересів»* та *«заподіяної шкоди»*, може розкрити таку інформацію, оскільки шкода від нерозкриття такої інформації може бути набагато вагомішою, як і суспільний інтерес знати цю інформацію, ніж потенційна шкода від її розкриття. Винятки (обмеження) із забезпечення

права на доступ до публічної інформації можуть носити обов'язковий або дискреційний характер. Дискреційний характер норми про можливість відмови у доступі до інформації означає, що орган влади приймає рішення про застосування цієї норми. Це забезпечує більшу свободу при віднаходженні рівноваги між інтересами та шкодою, що може бути заподіяна, ніж у випадку обов'язкового характеру винятків, які повинні бути застосовані в кожному конкретному випадку.

У разі, якщо законодавство вимагає від органів влади провести оцінку можливих наслідків від розголошення інформації, тест «баланс інтересів» застосовується для виявлення, чи завдасть розкриття інформації шкоди публічним інтересам в цілому, або індивідуальним інтересам, зокрема. Даний тест передбачає зважування двох протилежних цінностей – наслідків при розкритті інформації та наслідків при її засекреченні. Тест «заподіяної шкоди» застосовується тоді, коли органи влади зосереджують свою увагу на потенційній шкоді, що може бути заподіяна, або упередженості, яка може завдати інтересам, захищених законом. Якщо потенційна шкода, що може бути завдана певним інтересам, може бути порівняна з «протилежними» інтересами, тоді два згаданих вище тести застосовують разом. Практично в усіх зарубіжних країнах діють спеціальні інституції, відповідальні за реалізацію права на доступ до інформації. В одних країнах – це тимчасові органи, спеціально створені після прийняття законів про доступ до інформації і уповноважені здійснювати контроль за виконанням цих законів. В інших країнах – це постійні інституції, спеціально уповноважені забезпечувати реалізацію права на доступ до інформації. У країнах, де немає спеціального закону про доступ до інформації, а таке право закріплено у конституції, вказані функції покладено на парламенти, омбудсмени та суди.

Так, досвід зарубіжних країн свідчить про такі моделі спеціальних інституцій: 1) спеціальний орган контролю за забезпеченням права на доступ до інформації в рамках виконавчої влади (Бельгія, Ісландія, Естонія, Польща, Таїланд, Японія тощо);

2) спеціалізований омбудсмен з питань інформації або колегіальний орган, що буде здійснювати незалежний парламентський контроль за охороною та захистом права на доступ до інформації (Великобританія, Ірландія, Угорщина, Словенія, Німеччина, Сербія, Канада тощо);

3) Уповноважений з прав людини або службовий підрозділ чи спеціальний представник для здійснення контролю за забезпеченням конституційного права на інформацію у межах апарату уповноваженого з прав людини (Швеція, Данія, Бельгія, Фінляндія, Австрія, Нідерланди, Польща тощо);

4) орган контролю, який формально створюється при уряді або парламенті, але до його складу входять представники законодавчої, виконавчої, судової гілки влади, представники від громадськості та органів місцевого самоврядування (Франція, Португалія тощо).

Поширеною практикою у багатьох зарубіжних країнах, яка видається найбільш демократичною, є створення та діяльність омбудсменів –

Уповноважених з питань інформації, які є органами парламентського контролю. До сфери повноважень омбудсмена віднесено нагляд за діяльністю органів влади щодо забезпечення реалізації права на доступ до інформації. Більшість омбудсменів наділені правом пропонувати парламенту скасувати, внести зміни до чинного та прийняти нові закони у цій сфері. Окрім того, у багатьох країнах омбудсмени виступають квазі судовими органами, які розглядають скарги осіб про порушення їхніх прав на доступ до інформації, та приймають відповідні рішення, які мають обов'язковий характер. Достатньо ефективною є діяльність такого органу у Словенії, з моменту створення якого фактично зникла потреба у громадян звертатися до суду з питань порушення права на доступ до інформації.

Модельний закон про свободу інформації також передбачає функціонування інституту Уповноваженого з питань інформації.

### **Тема 3. Інформаційні запити. Різниця між зверненням громадян та запитом. порядок подання запиту на інформацію. Умови настання відповідальності**

#### **3.1. Поняття інформаційного запиту та його відмінність від інших форм звернень громадян**

Такі форми правовідносин в інформаційній сфері, як звернення громадянина, запит / вимога суб'єкта владних повноважень та запит на інформацію різняться за правовими підставами, предметом, вимогами щодо форми, порядку оплати. Окрім того, потреба в розмежуванні форм правовідносин передбачена ст. 2 Закону України «Про доступ до публічної інформації», яка визначає, що цей закон не поширюється на відносини щодо отримання інформації суб'єктами владних повноважень при здійсненні ними своїх функцій, а також на відносини у сфері звернень громадян, які регулюються спеціальним законом.

Звернення громадян регулюються спеціальним Законом – «Про звернення громадян», запит на інформацію – Законом України «Про доступ до публічної інформації», а запит (вимога) суб'єкта владних повноважень – спеціальними законами про статус та повноваження відповідних суб'єктів владних повноважень.

Предметом звернення громадян є широкий спектр правовідносин – від реалізації своїх особистих прав і надання пропозицій щодо діяльності органів державної влади до оскарження неправомірних дій посадових осіб.

Предметом інформаційних відносин, в які вступають суб'єкти владних повноважень для отримання певної інформації, є виконання останніми своїх функцій.

Запит на отримання інформації має чітко визначений предмет: надання публічної інформації, якою володіє або повинен володіти її розпорядник.

Зверненням громадян є викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги (ст. 3 Закону України

«Про звернення громадян»). Більше інформації про види звернень див. на рис. 1. 3.

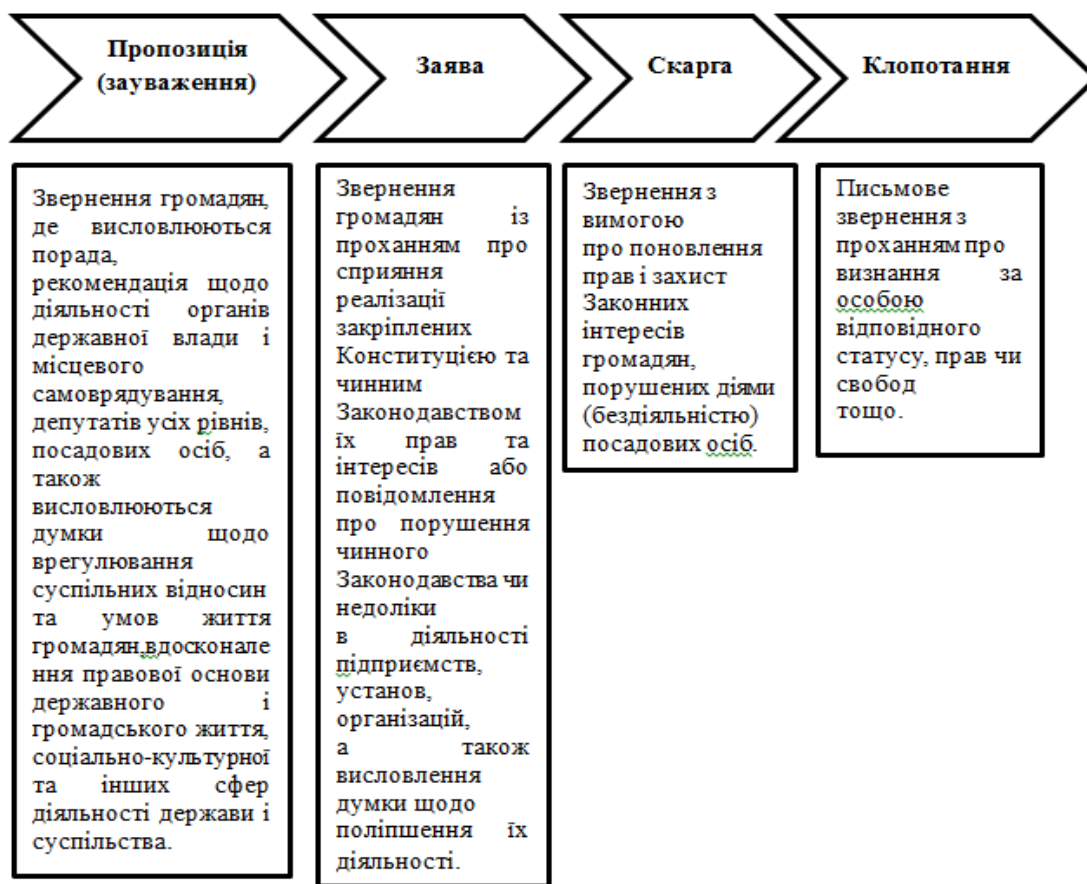


Рис. 1. 3 – Основні форми звернень громадян

*Запит на інформацію* – це прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні (частина перша статті 19 Закону).

*Запит (вимога) суб'єкта владних повноважень* – викладене в письмовій формі звернення або вимога такого суб'єкта про надання інформації чи виконання певних дій (утримання від дій) у зв'язку із виконанням суб'єктом звернення своїх владних повноважень.

До таких форм відносяться, зокрема: протест, припис, подання прокурора; ухвала суду про витребування певної інформації відповідно до процесуальних законів; депутатський запит тощо.

Запит (звернення) суб'єкта владних повноважень завжди пов'язаний із виконанням таким суб'єктом своїх владних функцій. Разом із тим владні суб'єкти можуть отримувати інформацію від інших учасників інформаційних відносин не на підставі свого звернення, а на підставі обов'язку інших учасників інформаційних відносин їм таку інформацію систематично надавати.

Окрім того, розмежування звернень і запитів органів влади передбачають застосування окремих процедур реєстрації та обліку, а також різні строки надання відповіді.



Надання публічної інформації Івано-Франківською обласною державною адміністрацією здійснюється у відповідь на інформаційний запит.

Запит на інформацію подається фізичною або юридичною особою, об'єднанням громадян без статусу юридичної особи розпоряднику інформації в усній чи письмовій формі під час особистого прийому або шляхом надсилання поштою, електронною поштою, телефаксом або по телефону.

Запит від особи на отримання інформації складається у довільній формі. При цьому необхідно вказати:

- 1) прізвище, ім'я, по батькові (для юридичної особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи – найменування) запитувача, поштову адресу, адресу електронної пошти або номер засобу зв'язку (якщо такий є);
- 2) загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит (якщо запитувачу це відомо);
- 3) підпис і дату (за умови подання письмового запиту).

З метою спрощення процедури оформлення письмових запитів на інформацію особа може подавати запит шляхом заповнення форм запитів на інформацію, затверджених розпорядженням голови, які можна отримати у особи, відповідальної за організацію доступу запитувачів до публічної інформації в обласній державній адміністрації та на офіційному веб-сайті облдержадміністрації.

Запит на інформацію може бути подано особисто до спеціального структурного підрозділу або посадовим особам, які організують у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою володіє розпорядник інформації, в робочий час згідно з правилами внутрішнього трудового розпорядку.

Під час подання запиту на інформацію запитувач зазначає зручну для нього форму отримання інформації.

У разі коли з поважних причин (інвалідність, обмежені фізичні можливості тощо) особа не може подати письмовий запит, його оформлює представник спеціального структурного підрозділу або посадова особа, яка організує у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою володіє розпорядник інформації, із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові, контактного телефону в запиті та надає копію запиту особі, яка його подала.

На вимогу запитувача на першому аркуші копії запиту проставляється відбиток штампа із зазначенням найменування розпорядника інформації, дати надходження та вхідного номера запиту. Така копія повертається запитувачу.

Відповідь на запит на інформацію надається у спосіб, обраний запитувачем, протягом п'яти робочих днів з дня надходження запиту.

Згідно з ст. 20 Закону України «Про доступ до публічної інформації» відповідь на запит на інформацію повинна бути надіслана *не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту*.

У разі якщо запит на інформацію стосується інформації, необхідної для захисту життя чи свободи особи, щодо стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статись і

загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана *не пізніше 48 годин з дня отримання запиту*.

Клопотання про термінове опрацювання запиту має бути обґрунтованим.

У разі якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, розпорядник інформації *може продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження*. Про продовження строку розпорядник інформації повідомляє запитувача в письмовій формі не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.

Інформація на запит надається *безоплатно*.

У разі коли запитувана інформація містить документи обсягом більш як 10 сторінок, про це протягом п'яти робочих днів з дня надходження запиту повідомляється запитувачу із зазначенням обсягу фактичних витрат, пов'язаних із копіюванням або друком документів, та реквізитів і порядку відшкодування таких витрат. Надання інформації здійснюється протягом трьох робочих днів після підтвердження оплати вартості фактичних витрат.

### **3.2. Форми та порядок для подання інформаційного запиту у письмовому виді**

Надання публічної інформації Івано-Франківською обласною державною адміністрацією здійснюється у відповідь на інформаційний запит.

Запит на інформацію подається фізичною або юридичною особою, об'єднанням громадян без статусу юридичної особи розпоряднику інформації в усній чи письмовій формі під час особистого прийому або шляхом надсилання поштою, електронною поштою, телефаксом або по телефону.

Запит від особи на отримання інформації складається у довільній формі. При цьому необхідно вказати:

прізвище, ім'я, по батькові (для юридичної особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи – найменування) запитувача, поштову адресу, адресу електронної пошти або номер засобу зв'язку (якщо такий є);

загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит (якщо запитувачу це відомо);

підпис і дату (за умови подання письмового запиту).

З метою спрощення процедури оформлення письмових запитів на інформацію особа може подавати запит шляхом заповнення форм запитів на інформацію, затверджених розпорядженням голови, які можна отримати у особи, відповідальної за організацію доступу запитувачів до публічної інформації в обласній державній адміністрації та на офіційному веб-сайті облдержадміністрації.

Запит на інформацію може бути подано особисто до спеціального структурного підрозділу або посадовим особам, які організують у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою володіє розпорядник інформації, в робочий час згідно з правилами внутрішнього трудового розпорядку.

Під час подання запиту на інформацію запитувач зазначає зручну для нього форму отримання інформації.

У разі коли з поважних причин (інвалідність, обмежені фізичні можливості тощо) особа не може подати письмовий запит, його оформлює представник спеціального структурного підрозділу або посадова особа, яка організовує у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою володіє розпорядник інформації, із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові, контактного телефону в запиті та надає копію запиту особі, яка його подала.

На вимогу запитувача на першому аркуші копії запиту проставляється відбиток штампа із зазначенням найменування розпорядника інформації, дати надходження та вхідного номера запиту. Така копія повертається запитувачу.

### **3.3. Випадки відмови та відстрочки в задоволенні запиту на отримання публічної інформації**

Відповідно до статті 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації»:

Розпорядник інформації має право відмовити в задоволенні запиту в таких випадках:

1) розпорядник інформації не володіє і не зобов'язаний відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством, володіти інформацією, щодо якої зроблено запит;

2) інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом відповідно до частини другої статті 6 Закону;

3) особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила передбачені статтею 21 Закону фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком;

4) не дотримано вимог до запиту на інформацію, передбачених частиною п'ятою статті 19 Закону.

Відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел, або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації.

Розпорядник інформації, який не володіє запитуваною інформацією, але якому за статусом або характером діяльності відомо або має бути відомо, хто нею володіє, зобов'язаний направити цей запит належному розпоряднику з одночасним повідомленням про це запитувача. У такому разі відлік строку розгляду запиту на інформацію починається з дня отримання запиту належним розпорядником.

У відмові в задоволенні запиту на інформацію має бути зазначено:

1) прізвище, ім'я, по батькові та посаду особи, відповідальної за розгляд запиту розпорядником інформації;

2) дату відмови;

3) мотивовану підставу відмови;

4) порядок оскарження відмови;

5) підпис.

Відмова в задоволенні запиту на інформацію надається в письмовий формі.

Відстрочка в задоволенні запиту на інформацію допускається в разі, якщо запитувана інформація не може бути надана для ознайомлення в передбачені цим Законом строки у разі настання обставин непереборної сили. Рішення про відстрочку доводиться до відома запитувача у письмовій формі з роз'ясненням порядку оскарження прийнятого рішення.

У рішенні про відстрочку в задоволенні запиту на інформацію має бути зазначено:

- 1) прізвище, ім'я, по батькові та посаду особи, відповідальної за розгляд запиту розпорядником інформації;
- 2) дату надсилання або вручення повідомлення про відстрочку;
- 3) причини, у зв'язку з якими запит на інформацію не може бути задоволений у встановлений цим Законом строк;
- 4) строк, у який буде задоволено запит;
- 5) підпис.

### **3.4. Умови настання відповідальності державних службовців за порушення норм Закону України «Про доступ до публічної інформації»**

Інститут юридичної відповідальності за порушення Закону України «Про доступ до публічної інформації» є однією з гарантій належної його реалізації. Ніхто не ставить собі за мету безпідставно «карати» державних службовців чи шукати додаткових підстав для цього, проте відсутність санкцій, здебільшого, негативно впливає на сумлінність виконання норми.

Підстави для настання юридичної відповідальності за порушення вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації»:

*Ненадання відповіді на запит* – це протиправна бездіяльність державного службовця, яка полягає в пасивній поведінці (невчиненні жодних дій) і невиконанні покладеного на нього правового обов'язку надати інформацію за запитом.

*Ненадання інформації за запитом* – це надання відповіді на запит, проте неповідомлення запитуваної інформації. Зокрема, стаття 22 Закону говорить: відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації.

*Безпідставна відмова у задоволенні запиту на інформацію* – це надання відповіді на запит, у якій посадові особи відмовляють у наданні інформації з підстав, не передбачених статтею 22 Закону. Цей перелік є вичерпним, а отже, відмова в наданні інформації з інших підстав є неправомірною (безпідставною).

*Неоприлюднення інформації відповідно до статті 15 Закону* – бездіяльність державного службовця, яка полягає у невчиненні дій щодо розміщення передбаченої Законом інформації у встановлені строки. Стаття п'ятнадцята передбачає види інформації, яку розпорядник повинен оприлюднити, проте не визначає способів такого оприлюднення. Частково способи визначені іншими законодавчими актами (як-от, постановою Кабінету Міністрів України «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет

інформації про діяльність органів виконавчої влади»). Решту – розпорядник може визначити самостійним рішенням, інколи шляхом видання відповідного акта. Наприклад, розпорядження голови ОДА про порядок офіційного оприлюднення правових актів ОДА тощо. Або в майбутньому, коли законодавцем буде чітко врегульовано способи оприлюднення, варто їх дотримуватися.

*Надання або оприлюднення недостовірної, неточної або неповної інформації* – дії осіб, які виражаються у наданні завідомо недостовірної інформації, яка вводить адресата в оману або повідомлення тільки частини запитуваної інформації або інформації, що повинна бути оприлюднена.

*Несвоєчасне надання інформації* – надання інформації з порушеннями, передбачених Законом строків. Тут важливо пам'ятати не тільки про п'ятиденний строк. Якщо посадова особа приймає рішення про продовження строку розгляду запиту до 20 робочих днів, вона зобов'язана повідомити запитувача в письмовій формі не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.

*Необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом* – вчинення дій по протиправному закриттю інформації. Це може бути: надання документам, а не інформації, обмежувальних грифів; надання інформації обмежувальних грифів, не передбачених законодавством (наприклад, «не для друку»), віднесення інформації, яка не відповідає усім трьом елементам «трискладового тесту» до інформації з обмеженим доступом (частина 2 статті 6), ненадання інформації, якщо немає законних підстав для обмеження у доступі до такої інформації, які існували раніше тощо.

*Нездійснення реєстрації документів* – бездіяльність особи, що виражається у невиконанні обов'язків по реєстрації документів у системі обліку, відповідно до ст.18 Закону або запитів на інформацію.

*Навмисне приховування або знищення інформації чи документів.* Приховування означає неповідомлення інформації або несвоєчасне повідомлення інформації належним адресатам.

Крім того, стаття 16 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» передбачає вимоги щодо прозорості інформації. Зокрема, державним службовцям забороняється:

- 1) відмовляти фізичним або юридичним особам в інформації, надання якої цим фізичним або юридичним особам передбачено законом;
- 2) надавати несвоєчасно, недостовірну чи не в повному обсязі інформацію, яка підлягає наданню відповідно до закону.

Разом із тим, незаконне надання доступу до певних видів інформації так само тягне за собою відповідальність посадової особи, яка такий доступ неправомірно надала, в тому числі і кримінальну, зокрема за розголошення відомостей про проведення медичного огляду на виявлення зараження вірусом імунодефіциту людини чи іншої невиліковної інфекційної хвороби (ст. 132 Кримінального кодексу України); за порушення авторського права і суміжних прав (ст. 176 КК); за незаконне поширення інформації про особу

без її згоди (ст. 182 КК); за розголошення у будь-якому вигляді інформації, яка відповідно до Закону надається спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади зі спеціальним статусом із питань фінансового моніторингу, особою, якій ця інформація стала відома у зв'язку з професійною або службовою діяльністю, якщо такі дії заподіяли істотну шкоду охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам окремих юридичних осіб (ч. 2 ст. 209-1 КК) тощо.

*Дисциплінарна відповідальність* державних службовців полягає в їх обов'язку відповісти за вчинене ними порушення трудової дисципліни і зазнати дисциплінарних стягнень. Правовою *підставою* притягнення до дисциплінарної відповідальності є вчинення дисциплінарного проступку.

Відповідно до ст. 14 Закону України «Про державну службу» дисциплінарні стягнення застосовуються до державного службовця за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби, а також за вчинок, який порочить його як державного службовця або дискредитує державний орган, у якому він працює.

До службовців, крім дисциплінарних стягнень, передбачених чинним законодавством про працю України (догана і звільнення), можуть застосовуватися такі заходи дисциплінарного впливу:

- а) попередження про неповну службову відповідність;
- б) затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду.

Невиконання службових обов'язків, що призвело до людських жертв або заподіяло значної матеріальної чи моральної шкоди громадянину, державі, підприємству, установі, організації чи об'єднанню громадян, є підставою для відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою із збереженням заробітної плати.

Тривалість відсторонення від виконання повноважень за посадою не повинна перевищувати часу службового розслідування. Службове розслідування проводиться у строк до двох місяців у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Якщо правомірність рішення про відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою не підтверджується результатами службового розслідування, це рішення скасовується.

Дисциплінарне стягнення застосовується безпосередньо за виявленням проступку, але не пізніше одного місяця з дня його виявлення, не рахуючи часу звільнення працівника від роботи у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю або перебування його у відпустці.

Дисциплінарне стягнення не може бути накладене пізніше шести місяців із дня вчинення проступку (стаття 148 *Кодексу законів про працю*).

*Адміністративна відповідальність* державного службовця полягає в обов'язку відповісти за вчинення адміністративного правопорушення та понести адміністративне стягнення.

Державний службовець може бути притягнутий до адміністративної відповідальності за порушення (недотримання) Закону, якщо (1) він вчинив діяння (дію або бездіяльність), яке передбачене статтями Кодексу про адміністративні правопорушення, і якщо при цьому (2) він порушив правила, забезпечення яких входить до його службових обов'язків.

Відповідно до статті 40 КпАП, якщо у результаті вчинення адміністративного правопорушення заподіяно майнову шкоду громадянину, підприємству, установі або організації, то суд під час вирішення питання про накладення стягнення за адміністративне правопорушення має право одночасно вирішити питання про відшкодування винним майнової шкоди.

Адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через три місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – три місяці з дня його виявлення (ст.38 КпАП).

*Кримінальна відповідальність* державного службовця настає за вчинення злочину, тобто діяння, передбаченого Кримінальним кодексом України. Зокрема, він передбачає відповідальність за приховування або перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення.

Стаття 238 Кримінального кодексу України *«Приховування або перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення»*.

1. Приховування або умисне перекручення службовою особою відомостей про екологічний, в тому числі радіаційний, стан, який пов'язаний із забрудненням земель, водних ресурсів, атмосферного повітря, харчових продуктів і продовольчої сировини і такий, що негативно впливає на здоров'я людей, рослинний та тваринний світ, а також про стан захворюваності населення в районах із підвищеною екологічною небезпекою – караються штрафом до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років, або обмеженням волі на строк до трьох років.

2. Ті самі діяння, вчинені повторно або в місцевості, оголошеній зоною надзвичайної екологічної ситуації, або такі, що спричинили загибель людей чи інші тяжкі наслідки, – караються обмеженням волі на строк від двох до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк, із позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого.

Якщо державний службовець порушив Закон, свої посадові обов'язки і це завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам (свободам) та інтересам окремих фізичних чи юридичних осіб або державним чи громадським інтересам, він також може бути притягнутий до кримінальної відповідальності за статтями 364 (*зловживання владою або службовим становищем*), 365 (*перевищення влади або службових повноважень*), 366 (*службове підроблення*), 367 (*службова недбалість*) Кримінального кодексу України. Істотною шкодою, якщо вона полягає у заподіянні матеріальних збитків, вважається така шкода, яка в сто і більше разів

перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян. Шкода нематеріального характеру може полягати і порушенні політичних, трудових, житлових та інших прав громадян, порушення громадського порядку, створення умов, що перешкоджають юридичним особам здійснювати свої функції. Наприклад, ненадання публічної інформації з метою приховати вчинений злочин.

Не виключається притягнення державного службовця до декількох видів відповідальності. Наприклад, дії (бездіяльність), що містить ознаки адміністративного правопорушення, як правило, є і дисциплінарним проступком, оскільки неналежно виконуються службові обов'язки. В той же час вони можуть завдати матеріальної чи моральної шкоди.

А отже, особу можна притягнути до адміністративної (в межах накладення стягнення суд зобов'язує відшкодувати шкоду) та дисциплінарної відповідальності. Не застосовується одночасно тільки кримінальна й адміністративна відповідальність.

#### **Тема 4. Основні кроки по організації роботи з публічною інформацією в органах державної влади**

##### **4.1. Що робить структурний підрозділ, відповідальний за доступ до публічної інформації, та як організувати його роботу?**

Згідно з ст. 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації» одними із розпорядників публічної інформації визначені суб'єкти владних повноважень – органи влади. В Україні на місцевому рівні вони представлені органами державної влади (обласні та районні державні адміністрації) та органами місцевого самоврядування – обласні, районні, сільські, селищні та міські ради, їх виконавчі комітети та голови. Згідно зі статтею 14 Закону кожен із цих розпорядників інформації відтепер відповідальний за реалізацію норм Закону (див. діаграму 3).

Для цього органи влади повинні реорганізувати свою роботу шляхом:

- створення спеціального структурного підрозділу або призначення відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації;
- внесення відповідних змін до структури, положень, раніше прийнятих рішень та розпоряджень, у тому числі статутів територіальних громад, регламентів роботи органу влади і коригування посадових інструкцій відповідальних працівників.

Існування подібного підрозділу, його чисельність, організаційно-фінансове забезпечення детально не прописані в постанові Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2007 р № 996 «Про затвердження рекомендаційних переліків управлінь, відділів та інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій», якою в цілому регламентується діяльність місцевих органів виконавчої влади, встановлюється гранична чисельність їх працівників, прописуються умови матеріально-технічного забезпечення органу. Це ускладнює пошук



додаткових штатних одиниць та матеріально-технічного забезпечення для належної реалізації Закону.

**Діаграма 3.** Обов'язки органів влади, що впливають із вимог Закону



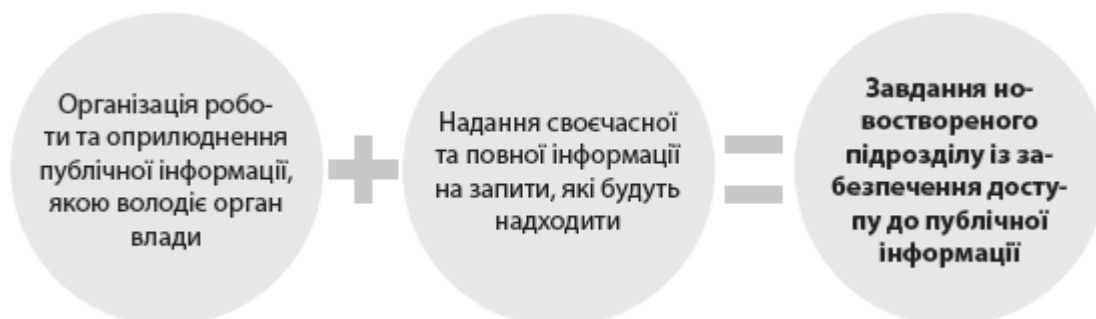
У зв'язку з цим, обласні державні адміністрації та районні державні адміністрації на свій розсуд самостійно створюють та забезпечують діяльність відповідального підрозділу, вносять зміни до своїх регламентів та посадових інструкцій працівників. Однак, це не має системного характеру і не завжди призводить до ефективної діяльності органу. Викладені нижче рекомендації базуються на узагальненому досвіді та прикладі вже прийнятих розпоряджень органів місцевої влади і носять рекомендаційний характер керівникам органів влади та відповідних структурних підрозділів.

Розглянемо крок за кроком, які дії мають зробити керівники органів влади для того, аби очолювані ними установи змогли налагодити роботу із запитами на інформацію громадян.

Стаття 3 Закону визначає, що гарантією забезпечення права на доступ до публічної інформації є *«визначення спеціальних структурних підрозділів або посадових осіб, які організують у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою він володіє»*.

Тому першим кроком є прийняття керівником розпорядження про створення структурного підрозділу або призначення відповідальної особи за роботу із публічною інформацією, якою володіє орган влади.

**Діаграма 4.** Завдання підрозділу із забезпечення доступу до публічної інформації



Згідно з статтею 15 Закону, орган влади через структурний підрозділ має опубліковувати невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження, цілу низку відомостей про свою діяльність.

Ефективна діяльність структурного підрозділу є дуже важливою, оскільки відповідно до статті 15 Закону на органи влади покладено невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження, оприлюднювати цілу низку відомостей про свою діяльність. У разі наявності у розпорядника інформації офіційного веб-сайту, така інформація оприлюднюється на ньому із зазначенням дати оприлюднення документа і дати оновлення інформації. Також структурний підрозділ повинен невідкладно, і не пізніш як за 20 робочих днів, додати їх до розгляду з метою прийняття, оприлюднювати проекти нормативно-правових актів, рішень органів місцевого самоврядування, розроблені відповідними розпорядниками.

Важливо пам'ятати, що невідкладному оприлюдненню підлягає будь-яка інформація про факти, що загрожують життю, здоров'ю та/або майну осіб, і про заходи, які застосовуються у зв'язку з цим.

Закон передбачає, що оприлюднення та надання публічної інформації може відбуватися щонайменше у три способи (див. діаграму 5).

Враховуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що для ефективного та своєчасного виконання прописаних у законі норм та термінів, новостворений підрозділ має складатися не менше ніж з чотирьох осіб і утворювати відділ у відповідному управлінні органу влади (на рівні центральних органів виконавчої влади, обласних державних адміністрацій, виконавчих комітетів місцевих рад середніх та великих міст) або новий, чи реорганізований, окремий відділ (на рівні районних державних адміністрацій, виконавчих комітетів місцевих рад середніх та малих міст). На рівні сільських, селищних рад та маленьких міст, можливим також є варіант перегляду посадових інструкцій окремих спеціалістів виконавчого комітету, зміна посадових обов'язків та інструкцій, з метою забезпечення виконання Закону.

## Діаграма 5. Способи оприлюднення органом влади публічної інформації



Кожен із працівників такого спеціально уповноваженого підрозділу може відповідати за окремий напрямок роботи, наприклад:

– керівник підрозділу – відповідає за його роботу, організовує співпрацю з іншими структурними підрозділами органу влади в частині збору, узагальнення, підготовки та оприлюднення матеріалів, необхідних для надання доступу до публічної інформації, приймає рішення щодо віднесення конкретних відомостей до інформації з обмеженим доступом;

– провідний спеціаліст А – відповідає за наповнення (підготовку інформації) офіційного веб-сайту в частині доступу до інформації розпорядника, оприлюднення публічної інформації іншими способами;

– провідний спеціаліст В – відповідає за надання відповідей на запити на інформацію, підготовку матеріалів, необхідних для прийняття рішення про віднесення відомостей до інформації з обмеженим доступом (відповідно має право доступу до всіх категорій інформації з обмеженим доступом, якою володіє розпорядник);

– провідний спеціаліст С – відповідає за організацію та функціонування спеціального місця для роботи запитувачів з документами, ведення системи обліку публічної інформації (є адміністратором реєстру).

Для ефективної діяльності підрозділу його працівники мають бути забезпечені:

- окремим робочим місцем;
- оргтехнікою (комп'ютер, принтер, сканер, телефон-факс, копіювальною машиною);
- доступом до мережі Інтернет;
- доступом до внутрішньої бази документів органу влади;
- папером та іншим канцелярським приладдям.

В умовах відсутності централізованого державного фінансування матеріально-технічних потреб органів влади на виконання норм Закону останні мають шукати внутрішні резерви фінансування. Такими є:

- спеціальний (та при наявності) цільовий фонд місцевого бюджету;
- фінансова дотація з обласного до районних бюджетів відповідної області.

Водночас органи місцевого самоврядування в питанні створення та забезпечення діяльності спеціально уповноважених підрозділів є більш автономними та можуть діяти в рамках власних повноважень та бюджетів. Для цього органи місцевого самоврядування можуть прийняти відповідне рішення місцевої ради, в якому передбачатиметься:

- створення нового спеціально уповноваженого структурного підрозділу (кількістю близько 4 осіб) шляхом внесення змін до структури та чисельності апаратів виконкомів чи секретаріатів відповідних рад;
- виділення коштів на матеріально-технічне забезпечення та утримання цих підрозділів.

На підставі рішення місцевої ради міський голова чи голова відповідної ради видає розпорядження та дає доручення, якими врегулює питання матеріально-технічного забезпечення структурного підрозділу чи відповідальних спеціалістів виконавчого комітету (апарату ради).

#### **4.2. Які зміни необхідно внести до структури та регламенту органу публічної влади?**

Для створення спеціально уповноважених структурних підрозділів з питань доступу до публічної інформації органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування необхідно піти різними шляхами.

##### ***Центральні органи виконавчої влади***

Система центральних органів виконавчої влади (далі – центральні органи) є складовою системи органів виконавчої влади, вищим органом якої є Кабінет Міністрів України.

Їхня діяльність регламентується Конституцією України, Законом України «Про центральні органи виконавчої влади», указами Президента України від 09.04.2006 № 1572/99 «Про систему центральних органів виконавчої влади», від 09.12.2010 р. № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади».

*Центральні органи виконавчої влади* – це самостійні складові ланки державного апарату, які беруть участь у здійсненні функцій держави і наділені владними повноваженнями з можливостями застосування примусу. Центральні органи у своїй діяльності представляють інтереси всієї держави, а не окремих територій, місць, їх компетенція поширюється з відповідного кола питань на всю територію країни.

Указ Президента України № 547/2011 «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації» передбачає ряд завдань для органів влади, які мають бути виконані у визначені терміни. Керівник органу влади має видати низку наказів, якими будуть унормовані наступні організаційні питання:

- затвердженні форми запитів на інформацію від громадян та організацій;
- затверджений порядок складання, подання запитів в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою);
- прописаний алгоритм забезпечення оприлюднення в офіційних друкованих виданнях, на веб-сайтах, інформаційних стендах, в інший прийнятний для громадян спосіб інформації, зазначеної у статті 15 Закону, форм запитів на інформацію;
- запроваджений облік запитів на інформацію в органі влади;
- внесені зміни в структуру органу влади, шляхом створення (реорганізації) нового відділу чи управління;
- визначена відповідальна посадова особа, яка відповідатиме за реалізацію норм закону;
- внесені правки до регламенту роботи органу;
- затверджена інструкція з питань обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв, які містять відомості, що становлять службову інформацію;
- внесені правки до посадових інструкцій відповідних державних службовців;
- створена з метою доступу до публічної інформації та її збереження система обліку документів, що знаходяться у відповідних розпорядників інформації і містять публічну інформацію; забезпечити обов'язкову реєстрацію в цій системі таких документів та надання доступу до них за запитами, оприлюднення зазначеної інформації на офіційних веб-сайтах (а в разі їх відсутності – в інший прийнятний для громадян спосіб);
- затверджені переліки відомостей, що становлять службову інформацію, і які потрібно оприлюднити в установленому порядку;
- затверджені інструкції з питань обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв, які містять відомості, що становлять службову інформацію тощо.

Одним із самих проблемних питань на сьогодні, з яким зіткнулися центральні органи під час реалізації положень Закону, залишається створення структурного підрозділу та матеріально-технічне забезпечення його діяльності. Відповідно, необхідно передбачити видатки в органі влади на забезпечення доступу до публічної інформації.

### ***Місцеві органи виконавчої влади (обласні та районні державні адміністрації)***

Постановою Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2007 року № 996 визначені назви та примірний перелік управлінь і відділів, які можуть мати місцеві державні адміністрації.

Враховуючи, що спеціально уповноважений підрозділ має складатися не менше ніж з чотирьох осіб, без внесення змін до постанови Кабміну № 996, обласні державні адміністрації стоять перед дилемою, яким шляхом піти в створенні відповідного підрозділу. Наприклад, створити його на базі

вже діючих управлінь чи відділів (наприклад, із залученням спеціалістів, що працюють у відділах звернень громадян, прес-службах, інформації тощо), або здійснити реорганізацію структури ОДА і виділити окреме управління публічної інформації, як це зробила наприклад Харківська ОДА.

Крім того, варто зазначити, що чинна постанова передбачає існування в структурі ОДА апарату ради, а також управлінь з питань внутрішньої політики та зв'язків з громадськістю (за цими напрямками діють, наприклад Донецька, Сумська та Львівська ОДА). Спеціально уповноважений підрозділ (відділ) доцільно створювати саме на базі цих структурних підрозділів шляхом їх реорганізації згідно з розпорядженням голови ОДА. Штатний розклад по відділу можна заповнити за рахунок:

- вільних штатних одиниць шляхом оголошення конкурсу (цей процес буде тривати не менше двох місяців);

- шляхом скорочення штатних одиниць інших структурних підрозділів ОДА та переведення їх на посаду в новоутворений підрозділ.

Цим же розпорядженням доцільно внести зміни до Регламенту роботи ОДА в частині унормування взаємовідносин між новоутвореним підрозділом та іншими структурними підрозділами органу влади.

У розпорядженнях та змінах до регламенту має бути передбачено:

- фіксування факту створення нового структурного підрозділу;
- визначення заступника голови та його повноважень відповідального за виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації»;

- розподіл нових обов'язків та відповідальності посадових осіб в органі влади щодо виконання норм Закону;

- створення комісії по роботі з документами, що перебувають у володінні розпорядника інформації;

- визначення механізму участі громадськості в колегіальних органах влади;

- визначення офіційного веб-сайту органу влади (доменна адреса) та організація його роботи;

- організація роботи прес-служби органу влади;

- організація документообігу, що забезпечуватиме «автоматичне» оприлюднення публічної інформації, ведення системи обліку публічної інформації, оперативної обробки запитів на інформацію, функціонування спеціального місця для роботи запитувачів із документами;

- визначення процедури віднесення відомостей до інформації з обмеженим доступом.

Подібним шляхом мають діяти і районні державні адміністрації, яким пропонується утворити новий відділ на базі відділу з питань внутрішньої політики та зв'язків з громадськістю і відділу з питань преси та інформації. Так само варто внести зміни до регламенту районної держадміністрації, прописавши відповідальних за виконання Закону та нову організаційну роботу органу.

### ***Органи місцевого самоврядування***

Органи місцевого самоврядування на виконання управлінських функцій користуються повноваженнями, визначеними Конституцією України, Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад» та ін. Цими Законами передбачається, що органи місцевого самоврядування мають повноваження на виконання яких створюють своїм рішенням власні структурні підрозділи або визначають відповідальних осіб:

- обласні та районні ради – в складі виконавчого апарату ради;
- міські, сільські, селищні ради – в складі виконавчих комітетів рад.

### ***Обласні та районні ради***

У складі виконавчого апарату обласної або районної ради достатньо створити відділ по доступу до публічної інформації у складі чотирьох осіб. Для цього має бути схвалене рішення ради, яке має передбачати:

- зміни до структури секретаріату ради або виконавчого комітету місцевої ради шляхом утворення нового відділу із забезпечення доступу до публічної інформації;

- збільшення чисельності секретаріату ради або її виконавчого органу;
- додаткове фінансування на новоутворений відділ.

Після прийняття рішення ради голова органу місцевого самоврядування має видати своє розпорядження, яким забезпечити:

- утворити новий структурний підрозділ;
- підготовку внесення змін до регламенту ради та положення про постійні депутатські комісії;
- визначити заступника голови ради, відповідального за виконання норм Закону;
- оголосити про умови прийняття на роботу в новоутворений підрозділ (конкурс чи шляхом скорочення і переводу);
- передбачити фінансування новоутвореного відділу та потреб ради на виконання норм Закону.

Крім цього, доцільно підготувати зміни до регламенту роботи ради та видати відповідне розпорядження щодо унормування взаємовідносин між новоутвореним підрозділом та іншими структурними підрозділами органу влади, передбачивши:

- фіксування факту створення нового структурного підрозділу (у випадку його створення);
- розподіл нових обов'язків та відповідальності посадових осіб в органі влади щодо виконання норм Закону;
- створення комісії по роботі з документами, що перебувають у володінні розпорядника інформації;
- визначення механізму участі громадськості;
- визначення офіційного веб-сайту (доменна адреса) та організація його роботи;
- організація роботи прес-служби органу влади;

- організація документообігу, що забезпечуватиме «автоматичне» оприлюднення публічної інформації, ведення системи обліку публічної інформації, оперативної обробки запитів на інформацію, функціонування спеціального місця для роботи запитувачів з документами;
- визначення процедури віднесення відомостей до інформації з обмеженим доступом.

### ***Міські, сільські, селищні ради та їх виконавчі комітети***

Організаційною формою новоутвореного структурного підрозділу на рівні міст обласного підпорядкування повинен стати відділ. У малих містах та сільських, селищних радах достатньо буде визначити відповідальну особу (осіб) за реалізацію норм закону або, якщо є можливість, створити сектор у відділі, який відповідає за роботу з громадянами, чи реорганізувати існуючі відділи, наприклад, по роботі зі зверненнями громадян.

### **4.3. Як саме опрацьовується запит на інформацію?**

#### ***Етап I. Отримання запитів та їх первинне опрацювання***

Зважаючи на різні форми подання запитів, передбачені Законом України «Про доступ до публічної інформації», обов'язки з приймання запитів, які надійшли електронною поштою, телефоном, факсом, необхідно покладати на уповноважений структурний підрозділ / відповідальну особу (далі – підрозділ) з питань запитів на інформацію, оскільки саме цей підрозділ (особа) найбільш компетентні в питаннях запитів.

Для цього вказаний підрозділ або особа повинні бути забезпечені принаймні одним телефонним номером, на який приймаються усні запити, також вони мають створити й регулярно переглядати (рекомендовано 2 рази за робочий день) скриньку електронної пошти для прийому запитів. Таку скриньку рекомендовано мати в домені сайту органу влади або, за відсутності такого – на міжнародних сервісах електронної пошти, що підтримують листування українською мовою. Приймання письмових запитів теж має здійснюватися в підрозділі, оскільки при поданні письмових запитів запитувачеві має бути надано на його вимогу форму (типовий бланк) запиту для заповнення (частина шоста статті 10 Закону), для людей з обмеженими фізичними можливостями відповідальна особа сама складає запит (частина сьома статті 19 Закону).

Проте, звичайно, частина письмових запитів надходитиме спочатку в загальну канцелярію розпорядника (наприклад, документ надійшов у неробочий час, не був одразу ідентифікований як запит та ін.), тому за наявності підстав уважати отриманий документ запитом, який має передаватися в підрозділ для розгляду на предмет належності до запитів. Запитувач може залучити фізичну особу в якості кур'єра для безпосередньої доставки письмового запиту в приміщення розпорядника, при цьому немає необхідності проводити перевірку повноважень такої фізичної особи.



*Робота із запитом повинна починатися з його ідентифікації як такого та відокремлення від інших видів вхідної кореспонденції (повідомлень). Прийняття остаточного рішення щодо належності певного документа до запиту має залишатися за підрозділом. Якщо отриманий розпорядником документ містить поряд із вимогою надати інформацію або копію офіційного документа також скаргу, пропозицію, заяву, то в частині надання інформації або копії офіційного документа він опрацьовується як запит згідно із Законом, а в частині скарги, пропозиції, заяви – як звернення згідно із Законом України «Про звернення громадян» та Інструкцією. При цьому не важливо, яку назву має вхідний лист («інформаційний запит», «звернення» тощо), ідентифікація має здійснюватися, виходячи зі змісту листа.*

Якщо при отриманні запиту адреса запитувача для письмового листування не відома, то працівник розпорядника, який його приймає (в т. ч. працівник канцелярії, черговий), повинен запропонувати запитувачеві надати таку адресу і попередити останнього, що ненадання вказаної адреси є підставою для відмови у задоволенні запиту. Працівник не має нести відповідальності, якщо адресу для листування все ж не вдалося отримати, а запитувачеві необхідно надіслати письмове повідомлення (оскільки відсутня вина відповідального працівника як елемент адміністративного правопорушення – частина перша статті 9 КпАП).

Усі отримані запити реєструються у день їх надходження в окремому журналі, який рекомендовано вести в електронній формі (файл формату Excel) на робочому персональному комп'ютері керівника уповноваженого структурного підрозділу (або відповідальної особи за відсутності окремого підрозділу) та регулярно копіювати на один із комп'ютерів канцелярії розпорядника. Реєстрація запиту полягає у присвоєнні йому порядкового номера на підставі створення відповідного запису в графі вказаного журналу, порядковий номер рекомендується проставляти на письмовому запиті, зазначати в заголовку до тексту запиту, отриманого електронною поштою, заголовку до тексту, в якому зафіксовано зміст телефонного запиту, та вказувати в документах, адресованих запитувачеві.

Тексти запитів, отриманих електронною поштою, разом зі всіма наявними супровідними даними (адреса електронної пошти запитувача, дата і час отримання та ін.) повинні копіюватися в електронну базу (комп'ютерний файл формату Word), яка зберігається на комп'ютері уповноваженої особи або одного з працівників підрозділу. Запити, що надсилаються електронною поштою, не обов'язково повинні містити електронного цифрового підпису, оскільки встановлення особи запитувача не має принципового значення з огляду на норми частини 2 статті 19 Закону. Зміст кожного запиту, отриманого по телефону, фіксується в окремій електронній базі, яка зберігається аналогічним способом.

Запит, поданий усно, може бути задоволений одразу, якщо це можливо і якщо запитувача влаштовує усна відповідь на його запит. Якщо задовольнити усний запит одразу неможливо (наприклад, якщо особа, яка прийняла запит телефоном, не володіє відповідною інформацією) або запитувач наполягає на

письмовій відповіді, то запит фіксується у письмовому вигляді і розглядається у встановленому Законом порядку.

Попередній розгляд запитів логічно буде здійснювати в тих розпорядниках, де наявний підрозділ, а саме здійснювати його керівником цього підрозділу з метою аналізу запиту щодо відповідності вимогам частини 5 статті 19 Закону, а також визначення конкретного працівника, який його опрацюватиме. Після цього запит передається відповідному працівникові підрозділу з питань запитів, який здійснює оперативне зберігання самого запиту, документів, пов'язаних із його опрацюванням та готує відповідь.

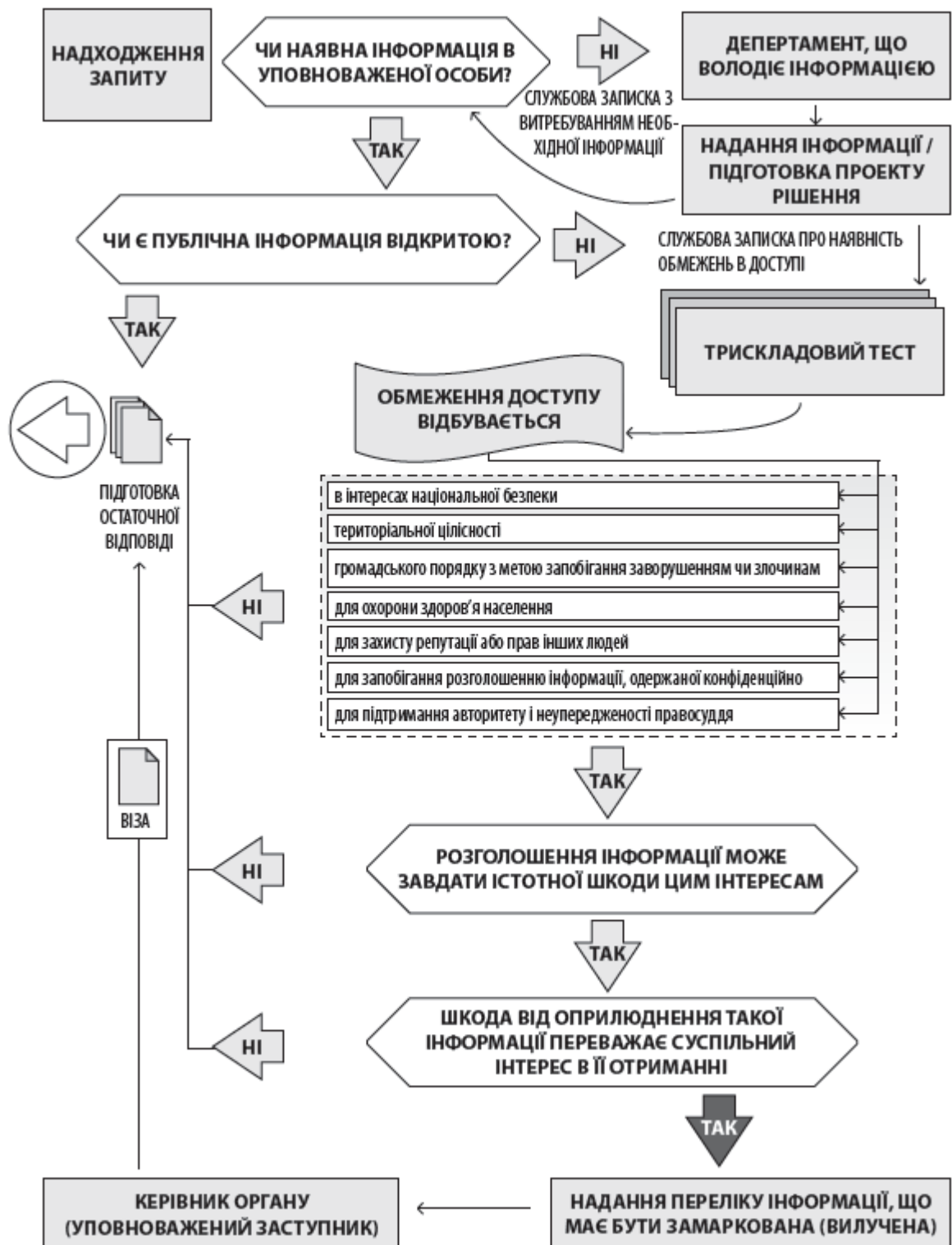
### *Етап II. Збір інформації за запитом*

Запити, що відповідають вимогам частини п'ятої статті 19 Закону, опрацюються шляхом встановлення повного переліку та обсягу публічної інформації, документів, які запитуються, та визначаються профільні структурні підрозділи розпорядника, в яких вони зберігаються (можуть зберігатися). Далі копія запиту (текстовий опис його змісту) передається (пересилається) в профільний структурний підрозділ, бажано особі, що веде там діловодство.

Вказана особа повинна надати запитувану інформацію, документи, наявні в її структурному підрозділі (незалежно від їхнього статусу: таємні, конфіденційні), бажано не пізніше робочого дня, наступного за днем звернення до неї відповідальної за розгляд запиту особи. За наявності хоча б у частини запитуваної інформації статусу інформації з обмеженим доступом профільний структурний підрозділ має про це повідомити працівника, відповідального за опрацювання запиту, та його керівника з обґрунтуванням правових підстав і фактичних мотивів існуючого обмеження доступу до відповідної інформації.

Варто зазначити, що працівники підрозділу повинні мати право доступу до всіх категорій інформації з обмеженим доступом, якою володіє розпорядник.

**Діаграма 6.** Алгоритм опрацювання запиту на інформацію в органі влади



*Етап III. Прийняття рішення за запитом*

Уся відкрита інформація повинна безумовно надаватися за запитами.

Якщо запитувана інформація (документ) наявна на офіційному веб-сайті або в інших відкритих джерелах у мережі Інтернет і при цьому запитувач надав адресу своєї електронної пошти, відповідальний працівник надсилає листа з відповіддю на цю адресу із зазначенням розміщеної

онлайн-інформації та прямим гіперпосиланням на відповідне джерело і роз'ясненням, що запитувач може попросити про надання письмової відповіді по суті запиту (без пояснення причин) або повідомити про відсутність потреби в письмовій відповіді. Аналогічно пропонується надавати інформацію (документи), наявні в розпорядника в електронній формі.

Наявність в запитуваному документі частини інформації з обмеженим доступом не має перешкоджати безумовному наданню відкритої інформації з нього (частина сьома статті 6 Закону).

Публічна інформація з обмеженим доступом (документ, що її містить), щодо якої надійшов запит, підлягає розгляду на предмет існування на цей момент формальних підстав для обмеження доступу до неї (можливе закінчення строків засекречування, скасування законодавчих норм про обмеження доступу, прийняття рішення або початок публічного обговорення у випадках, визначених пунктом 1 частини першої статті 9 Закону). У разі відсутності на момент розгляду таких формальних підстав для обмеження доступу до інформації вона підлягає наданню на запит (частина четверта статті 6 Закону).

**Якщо запитується копія документа, в тексті якого наявна інформація з обмеженим доступом, яка не може бути надана за результатами розгляду цього питання за трискладовим тестом, копія документа надається одним із таких способів:**

**За наявності електронної версії документа** - з неї прибираються слова, фрази, речення, зображення тощо, які позначають відповідну інформацію з обмеженим доступом, і замінюються пропусками в тексті. Далі відкоригований таким чином документ залежно від вказівок у запиті на нього надсилається в електронній версії електронною поштою (при наявності технічної можливості) або роздруковується і надсилається поштою, а електронна відкоригована копія документа зберігається на комп'ютері відповідального працівника.

**За наявності лише паперової версії документа (або його копії)** – виготовляється його копія, в якій слова, фрази, речення, зображення тощо, які позначають відповідну інформацію з обмеженим доступом, ретушуються (чорною тушшю, чорнилом, білим коректором або іншим способом, який виключає подальше прочитання ретушованого). Після цього виготовляється копія вже з відкоригованої копії документа. Друга копія надсилається запитувачеві з відповіддю поштовим відправленням. Копія, яка безпосередньо коригувалася (перша), зберігається з рештою документації по відповідному запиту та може використовуватися повторно в разі нового звернення щодо того самого документа.

Якщо формальні підстави продовжують існувати, застосовується процедура трискладового тесту. В процесі застосування процедури трискладового тесту мають враховуватися доводи запитувача з приводу того, чому, на його думку, конкуруючий суспільний інтерес в отриманні інформації з обмеженим доступом переважає законний інтерес обмежити доступ до неї (за наявності таких доводів).

Перевага конкуруючого суспільного інтересу над законними інтересами зобов'язує до надання запитуваної інформації та зняття з неї статусу інформації з обмеженим доступом.

Рішення про надання на запит інформації з обмеженим доступом та зняття з неї відповідного статусу доцільно оформляти доповідною запискою

на ім'я керівника розпорядника (заступника керівника), оскільки таке рішення повинно ним погоджуватися. Але і в цьому випадку лист-відповідь на запит надсилається за підписом працівника, відповідального за обробку запиту.

#### *Етап IV. Надання відповіді на запит*

Відповідь на запит має цілком відповідати суті запиту, тобто щодо кожної з частин запитуваної інформації в ній має міститися відповідна інформація або мотивована відмова в її наданні.

Відповідь на запит може містити:

всю запитувану інформацію;

частину інформації та відмову в задоволенні запиту в іншій частині;

відмову в задоволенні запиту повністю. Запитувана інформація, за загальним правилом, повинна бути надана. Окремі види інформації не можуть бути обмеженими в доступі, про що прямо зазначено в законах, наприклад, у частинах п'ятій – шостій статті 6 Закону, частині третій статті 13, частині другій статті 14 Закону України «Про інформацію». Відкрита інформація має надаватися безумовно, зокрема шляхом виокремлення й надання відкритої частини інформації з документів, що містять інформацію з обмеженим доступом.

*Розпорядник відмовляє в задоволенні запиту (частина перша статті 22 Закону), якщо:*

1) він не володіє фактично і юридично не зобов'язаний володіти запитуваною інформацією (в т.ч. коли він міг би її створити, але шляхом суттєвої творчої обробки наявної в нього інформації; це не стосується випадків, коли для відповіді на запит необхідно скопіювати, переказати певну інформацію). Якщо ж розпорядник відповідно до законодавства повинен володіти певною інформацією, то у відповідь на запит він повинен її створити або отримати в інших осіб, які такою інформацією володіють, – це єдиний виняток із загального правила, відповідно до якого на запит надається лише та інформація, якою розпорядник володіє;

2) запитувана інформація належить до категорії інформації з обмеженим доступом відповідно до частини другої статті 6 Закону (за трискладовим тестом встановлено, що законний інтерес обмежити доступ переважає конкуруючий суспільний надати інформацію);

3) запитувач не оплатив передбачені статтею 21 Закону фактичні витрати на копіювання або друк, хоч і був повідомлений необхідність відшкодування фактичних витрат та реквізитів до сплати;

4) запит не містить інформації, передбаченої частиною п'ятою статті 19 Закону.

Інші підстави для відмови в задоволенні запиту не допускаються.

Письмова відмова в задоволенні запиту з урахуванням частини четвертої статті 22 того ж Закону має містити: 1) прізвище, ім'я, по батькові, а також підпис відповідального працівника; 2) його посаду; 3) дату відмови; 4) фактичні та юридичні підстави відмови, зокрема вказування законного

інтересу, захист якого переважає конкуруючий суспільний інтерес в наданні інформації, обґрунтування чому він переважає; 5) реєстраційний номер запиту в розпорядника; 6) повні найменування, адреси вищестоящого стосовно розпорядника органу (за наявності), адміністративного суду, до яких можна звернутися з оскарженням відмови, строки оскарження. Окремі етапи опрацювання запиту, що можуть виникати за певних умов.

Якщо запитувана інформація (документ) підлягає наданню повністю або частково, то відповідальний працівник, готуючи проект відповіді на запит, має співвіднести обсяг відповіді (з додатками, якщо надаються копії документів) з вимогами частини 2 статті 21 Закону щодо відшкодування витрат на копіювання й друк відповіді обсягом більше 10 сторінок.

Потрібно мати на увазі, що вказана плата не стягується при наданні особі інформації про неї та інформації, що становить суспільний інтерес (така інформація зокрема перелічена в ч. 2 ст. 29 Закону України «Про інформацію»).

Надання відповіді, включаючи додатки, обсягом більше 10 сторінок, якщо така відповідь підлягає оплаті згідно зі статтею 21 Закону, рекомендуємо вважати випадком надання великого обсягу інформації та підставою для продовження строку розгляду запиту до 20 робочих днів, а також для надіслання письмового повідомлення запитувачеві про цей факт згідно з частиною 4 статті 20 Закону. Оскільки в іншому випадку проблематично надати відповідь на запит упродовж 5-и днів, стягнувши одночасно плату, яка передбачена статтею 21 Закону.

Запитувач має бути повідомлений письмово про необхідність внесення плати і продовження строку розгляду. Запитувач має бути повідомлений письмово про необхідність внесення плати.

Якщо запитувач не повідомив свою адресу для листування, відповідальний працівник повинен зв'язатися з ним доступним способом відповідно до наявних даних (електронною поштою, телефоном) з метою отримання адреси для листування; при цьому працівник не може нести відповідальності, якщо адресу для листування отримати не вдалося. В цьому випадку доцільна фіксація дати та часу дзвінка або відправлення електронного повідомлення. До відповіді на запит – повідомленні про продовження строку розгляду бажано додавати платіжний документ, виготовлений розпорядником для внесення плати на його рахунок, а в самому повідомленні додатково треба вказувати на необхідність запитувачеві якомога швидше, упродовж кількох робочих днів з моменту отримання такого повідомлення, внести плату за даним платіжним документом та надати копію опрацьованого банком платіжного документа (факсом, електронною поштою відскановану у формі комп'ютерного файлу для зберігання й відтворення зображень) або оригінал платіжного документа (особисто чи поштовим відправленням, кур'єром) в уповноважений структурний підрозділ розпорядника або його відповідальній особі. Такий порядок прискорить процедуру опрацювання запиту.

Після отримання підтвердження щодо внесення плати одним зі згаданих вище способів відповідальний працівник надсилає запитувачеві відповідь.

Строк надання відповіді може бути продовжено до двадцяти робочих днів, якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних (частина четверта статті 20 того ж Закону). Доцільно, щоби рішення про продовження строку приймала відповідальна особа або керівник структурного підрозділу з питань запитів, якщо такий існує, не пізніше як через три робочі дні з дня отримання запиту за клопотанням керівника профільного структурного підрозділу або відповідального працівника (якщо існує уповноважений структурний підрозділ) – залежно від того, на якому етапі було виявлено, що обсяг відповіді або первинних документів для її формування є значним. У повідомленні про продовження строку розгляду вказується дата його підписання, підстава для продовження строку, прізвище, ім'я, по батькові особи, що його підписала, реєстраційний номер запиту.

Якщо при настанні обставин непереборної сили (стихійне лихо, техногенна катастрофа тощо) запитувана інформація не може бути надана в передбачені Законом строки, відповідальна особа приймає рішення про відстрочення надання відповіді на запит до моменту, коли виникне можливість надати відповідь (частини шоста та сьома статті 22 Закону). У повідомленні про відстрочку в задоволенні запиту, яке надсилається запитувачеві письмово, має зазначатися: 1) прізвище, ім'я, по батькові та підпис відповідального працівника, що прийняв рішення; 2) його посада; 3) дата надсилання або вручення повідомлення про відстрочку; 4) опис обставин непереборної сили; 5) орієнтовний строк, у який буде задоволено запит з огляду на прогнозоване закінчення існування наслідків непереборної сили; 6) реєстраційний номер запиту; 7) повне найменування вищестоящего органу (за наявності) та адміністративного суду, до яких можна оскаржити рішення про відстрочку, їх адреси, строки оскарження до кожного з них відповідно до закону.

Якщо обставини непереборної сили заблокували роботу органу влади, у цьому випадку повідомлення про відстрочку надсилається одразу з моменту відновлення роботи органу.

Відповідь на запит надається не пізніше 48 годин із моменту його отримання (частини друга – третя статті 20 Закону), якщо в запиті обґрунтовано, що запитувана інформація: необхідна для захисту життя чи свободи людини, стосується стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, стосується аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян.

При надходженні такого запиту всі дії щодо підготовки відповіді на нього мають виконуватися негайно. Уповноважений за розгляд цього запиту працівник має право вимагати й негайно отримати необхідну для задоволення запиту інформацію від інших службових і посадових осіб розпорядника, які

нею володіють. У разі, якщо після консультацій з профільним структурним підрозділом, який займається питаннями за тематикою запиту, відповідальним працівником встановлено, що *розпорядник не володіє запитуваною інформацією*, але в той же час відповідальному працівнику відомо або має бути відомо за статусом або характером діяльності розпорядника, який саме суб'єкт володіє запитуваною інформацією – запит того ж дня пересилається у той спосіб, яким він надійшов, до належного розпорядника (частина третя статті 22 Закону).

У випадку неможливості відправлення в той же спосіб розпорядник пересилає запит у будь-який інший прийнятний спосіб. Одночасно запитувача необхідно повідомити про вказану дію в той спосіб, в який він просив у запиті надати відповідь, а за відсутності такого прохання – у спосіб, в який запит надійшов до розпорядника. Отримані телефоном запити переадресувати не вбачається реальним, натомість запитувачеві одразу бажано повідомляти про належного розпорядника.

*При телефонних запитах* відповідь на нескладні питання рекомендовано надавати усно і негайно за наявності на це можливості і згоди запитувача. В інших випадках надходження телефонного запиту його зміст фіксується, а якщо суть запиту не зрозуміла (не зрозуміло, яку інформацію або документи вимагають) – запитувачеві пропонується надіслати письмовий запит.

#### **4.4. Як саме та як часто орган влади має оприлюднювати звіти щодо задоволення запитів на інформацію?**

Пункт 10 частини першої статті 15 Закону вимагає від розпорядників інформації здійснювати оприлюднення звітів, у тому числі щодо задоволення запитів на інформацію.

Враховуючи, що закон прямо не передбачив періодичність оприлюднення таких звітів, органи влади мають самостійно встановити проміжні строки оприлюднення та закласти їх у положення про спеціально уповноважений структурний підрозділ із забезпечення доступу до публічної інформації.

Досвід виконання аналогічних норм по інших нормативних актах свідчить, що найбільш доцільним є щомісячне оприлюднення звітів органу. Це дозволяє, зокрема, швидко відстежувати динаміку щодо характеру запитів на інформацію та способів їх задоволення, а також стимулювати працівників органу до більш ретельної роботи із публічною інформацією.

Слід розуміти, що логічними результатами діяльності із підготовки періодичних звітів щодо задоволення запитів має стати постійне оновлення таких даних:

відомості у системі обліку для всієї публічної інформації, якою володіє розпорядник;

найбільш запитувана інформація, що розміщується на офіційному сайті органу влади.



## **Тема 5. Проблемні моменти реалізації права громадян на доступ до публічної інформації та перспективи їх вирішення**

Прикладів порушення або перешкоджання реалізації права на доступ до інформації сьогодні можна навести безліч. Так, органи влади фактично безпідставно відмовляють у наданні інформації, відносячи її до інформації з обмеженим доступом; неправомірно застосовують грифи обмеження доступу до інформації *«опублікуванню не підлягає»*, *«не для друку»*, *«для службового користування»* або ж взагалі залишають інформаційні запити громадян без розгляду; існують великі труднощі в отриманні громадянами локальних нормативно-правових актів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, не говорячи вже про проекти таких актів.

Органи влади не повністю виконують вимогу оприлюднювати інформацію про свою діяльність (у тому числі, через мережу Інтернет). Не всі внутрішньовідомчі акти публікуються в офіційних виданнях і, таким чином, органи влади стають подібними до власників інформації, які на власний розсуд, приймають рішення про надання або відмову у наданні інформації. Достовірна і повна інформація про внутрішню структуру будь-якого державного органу, закріплене за ним майно, витрати на його діяльність практично недоступні для звичайних громадян.

Можна констатувати, що існуюча державно-правова практика з питань надання інформації громадянам не відповідає стандартам демократичної держави.

Причин таких порушень можна навести безліч, але в основі них – це *«ментальність»* нашої влади, чиновників, не усвідомлення ними ролі держави як *«сервісної»* структури, яка надає послуги і функціонує виключно в інтересах громадян. Узагальнивши усі проблеми, можна виокремити основні:

1) Неправомірне застосування грифів обмеження доступу до інформації (*«опублікуванню не підлягає»*, *«не для друку»*, *«для службового користування»*). Питання застосування таких грифів не врегульовано на рівні закону, і це цілком нормально, оскільки відповідно до міжнародних стандартів прозорості влади, резюмується, що будь-яка інформація, що знаходиться у володінні органів влади, вважається відкритою, якщо інше не встановлено законом. Таке положення також знайшло своє відображення у чинному Законі України *«Про інформацію»* від 02.10.1992 р., який визначає, що обмеження доступу до інформації може здійснюватися тільки відповідно до закону. Проте, сьогодні дане питання частково врегульовано не законом, а підзаконним нормативно-правовим актом – постановою Кабінету Міністрів України № 1893 від 27.11.1998 р., відповідно до якої конфіденційній інформації, що є власністю держави, присвоюється гриф *«для службового користування»* (ДСК). Даний акт надає органам влади можливість присвоювати гриф *«ДСК»* практично кожному документу, обмеживши в такий спосіб доступ до інформації, що міститься у цьому документі.

2) Неналежне виконання вимоги органами влади оприлюднювати інформацію про свою діяльність. Органи влади не повністю виконують вимогу оприлюднювати інформацію про свою діяльність (в тому числі через мережу Інтернет), ігноруючи при цьому норми постанови Кабінету Міністрів України № 3/2002 від 04.01.2002 р., указу Президента України № 683/2002 від 01.08.2002 р. тощо.

3) Відсутність ефективних технологій інформування владою громадськості про свою діяльність. Діяльність прес-служб при органах влади у більшості випадків зводиться до піар-акцій, а сама інформація, що ними подається через ЗМІ, не орієнтується на потреби у ній громадськості, внаслідок чого конструктивний діалог між владою та громадськістю практично не відбувається.

4) Відсутність спеціальних інституцій (органів), відповідальних за реалізацію права на доступ до інформації. Гарантами реалізації права на доступ до публічної інформації мають стати спеціальні органи. Це, наприклад, уповноважені з питань доступу до інформації (омбудсмени) або спеціальні комісії у системі органів влади. Окрім іншого, такі органи мали б виконувати роль суб'єкта, до якого можна було б оскаржити діяння органів влади щодо порушення права на доступ до інформації.

5) До правової проблеми можна віднести відсутність єдиного нормативно-правового акта (закону), який би чітко визначив види інформації з обмеженим доступом та критерії віднесення її до такої. Закон *«Про інформацію»* не вирішує цю проблему. До того ж, він фактично не розмежовує публічну інформацію від приватної, визначаючи конфіденційну інформацію як таку, що може належати органам влади і може поширюватися за їх бажанням і до передбачених ними умов.

Окремо слід зупинитися на особливо гострій проблемі – неправомірне застосування грифів обмеження доступу до інформації. Про грифи *«не для друку»* та *«опублікуванню не підлягає»* взагалі навіть не згадується у жодному нормативно-правовому акті. Гриф *«ДСК»* також є незаконним, незважаючи на те, що його застосування передбачено згаданою вище Інструкцією, яка суперечить міжнародним стандартам доступу до публічної інформації, Конституції України, Закону України *«Про інформацію»* з наступних підстав.

По-перше, стаття 34 Конституції України передбачає дві вимоги критерії, відповідно до яких здійснення права на інформацію може бути обмежене: (1) лише на підставі закону (а не підзаконного нормативно-правового акта) і (2) лише 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.

По-друге, Закон України *«Про інформацію»* передбачає: *«інформації, що є власністю держави і знаходиться в користуванні органів державної*

влади чи органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності, з метою її збереження може бути відповідно до закону встановлено обмежений доступ – надано статус конфіденційної» (частина друга статті 30). Так, статус конфіденційної інформації, що є власністю держави і знаходиться в користуванні органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, може бути встановлено відповідно до закону, а не на власний розсуд органів влади. Крім того, органи влади відповідно до ст. 19 Конституції України мають діяти тільки на підставах, в межах повноважень і способом, передбаченими Конституцією України і законами України, що не допускає застосування таких категорій як «поширення інформації за бажанням держави» та «самостійне визначення державним органом порядку доступу до інформації». Звідси можна зробити висновок, що органи влади не можуть самостійно, на власний розсуд, визначати режим доступу до інформації, а відтак не можуть володіти, користуватися і розпоряджатися конфіденційною інформацією, що є власністю держави, не говорячи уже про некоректність визначення держави власником інформації.

У цій же статті сказано, що порядок обліку, зберігання і використання документів та інших носіїв інформації, що містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави, визначається Кабінетом Міністрів України. Така норма аналогічно суперечить попередній нормі, відповідно до якої тільки законом може бути надано статус конфіденційної інформації, а відтак *Кабінет Міністрів не може мати повноважень щодо порядку її обліку, зберігання і використання*, оскільки ці повноваження є також складовими елементами режиму доступу до інформації.

По-третє, викликає чимало зауважень сам зміст згаданої Інструкції. Відповідно до п. 2 Інструкції центральні і місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування повинні у шестимісячний термін розробити і ввести в дію переліки конфіденційної інформації, що є власністю держави. Цій інформації надається гриф «ДСК». Хто саме і виходячи з яких критеріїв повинен вирішувати, які саме відомості є конфіденційними Інструкція чітко не визначає. Також не зрозуміло, чи будуть доступні ці переліки для широкого загалу. Адже мало не кожен орган відтепер може мати подібний перелік. Крім того, далеко не усі органи підготували, а тим більше, оприлюднили такі переліки.

По-четверте, процедура доступу до інформації за Інструкцією, що передбачає застосування грифу, його обмеження, встановлення порядку роботи з документами та їх зберігання, умов технічного захисту інформації, функціонування експертних комісій як органу для вирішення питання доступу до інформації для «сторонніх», нагадує порядок, установлений стосовно інформації, що є державною таємницею. Суттєва відмінність полягає в тому, що суспільні відносини, пов'язані з віднесенням інформації до державної таємниці, засекречуванням, розсекречуванням її матеріальних носіїв та охороною державної таємниці, регулюються відповідним законом, яким, до речі, чітко встановлено перелік інформації, яка не може бути

віднесена до державної таємниці, та забороняється віднесення до державної таємниці будь-яких відомостей, якщо цим будуть звужуватись зміст і обсяг конституційних прав і свобод людини та громадянина. Користуючись же положенням зазначеної вище Інструкції, державні органи не позбавлені можливості присвоїти гриф «ДСК» практично кожному документу, обмеживши у такий спосіб доступ до інформації, що міститься в такому документі. У кінцевому рахунку, маємо ще один вид інформації з обмеженим доступом, яка за відсутності будь-яких правил стосовно змісту та обсягу інформації, що підлягає «грифуванню», фактично утаємничується від зацікавлених осіб.

Доходимо до висновку, що практика застосування будь-яких грифів обмеження доступу до інформації, в тому числі, «ДСК», є неправомірною. Законними можна визнати лише такі грифи секретності як «особливо таємно», «цілком таємно», «таємно», які визначені Законом України «Про державну таємницю» від 21.01.1994 р. Тому, очевидно, потрібно ставити також питання і про скасування таких грифів або ж визначати на рівні закону (а не постанови), що слід вважати службовою таємницею та який порядок і підстави віднесення інформації до такої. Зволікання у правовому регулюванні цих питань тягне до поширення практики застосування незаконних грифів. Наприклад, протягом 2006 року Кабінетом Міністрів України та іншими центральними органами виконавчої влади видано 44 акти з грифом «ДСК» (22 з яких – це розпорядження і постанови уряду), у 2007 році – 48 актів (28 – розпорядження і постанови уряду). У 2008 році також продовжувалася практика застосування грифу «ДСК»: було видано 29 таких актів, 12 з яких – розпорядження і постанови Кабінету Міністрів України. Також потрібно наголосити, що громадяни навіть не можуть дізнатися, про що ці акти (відсутні назви), не говорячи уже про підстави і критерії накладення на них грифів обмеження доступу.

Отже, органи влади, на власний розсуд, не можуть визначати ні режим доступу до інформації, ні критерії її віднесення до інформації з обмеженим доступом. Якщо ж органи влади і володіють інформацією з обмеженим доступом (не конфіденційною, а таємною), то вони повинні складати і оприлюднювати зводи чи реєстри видів такої інформації.

У всякому разі, будь-яке обмеження доступу до інформації може здійснюватися виключно на підставі та в порядку, встановленому Законом.

Розпорядження голови Івано-Франківської ОДА від 29 червня 2011 р. № 447 «Про виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» в обласній державній адміністрації», було створено сектор забезпечення доступу до публічної інформації відділу роботи зі зверненнями громадян апарату ОДА.

Варто зазначити, що сектор забезпечення доступу до публічної інформації у своїй діяльності практично не створює ніяких документів, крім листів-відповідей громадянам на їхній інформаційний запит, резолюцій до керівника апарату ОДА для візування запиту, звітів (щоквартальних, піврічних та річних) та ведення обліку і реєстру запитів на доступ до

інформації; не веде строгого обліку наявних у них документів, їхніх копій, а також внутрішньої документації.

Розглянемо певні етапи процесу роботи з запитом на інформацію у секторі, що дасть змогу виявити певні особливості в процесі документування. Отож, робота з запитами на інформацію складається з таких основних етапів:

- 1) надходження інформаційного запиту;
- 2) реєстрація запиту в журналі реєстру інформаційних запитів;
- 3) надсилання резолюції керівнику апарату ОДА;
- 4) визначення виконавця;
- 5) надання відповіді запитувачу.

Щодо першого етапу, громадяни мають право надсилати запит поштою, електронною поштою, телефоном, факсом та особисто приносити у сектор. Запит на інформацію повинен бути оформлений відповідно до форм для подання запитів.

Під час реєстрації запиту в журналі реєстру запитів, працівники сектору зазначають такі відомості:

– код запиту, який складається з двох великих букв (перші дві літери прізвища запитувача) та порядкового номеру запиту в поточному році. Наприклад: КО-38, ХА-41;

– прізвище, ім'я та по батькові запитувача;

– його адресу (місто / село, область, вулиця, номер будинку та квартири, номер телефону та електронної пошти, якщо така є);

– джерело отримання запиту на інформацію (поштою, електронною поштою, телефоном, факсом та особисто);

– фізична, юридична особа чи об'єднання громадян;

– тип інформації, що потребують (згідно з Класифікатором запитів на інформацію);

– короткі відомості, що зазначені безпосередньо у запиті (необхідні документи, інформація тощо);

– термін виконання запиту;

– підпис завідувача сектором.

Безпосередньо на самому бланку запиту ставиться печатка, дата та номер реєстру запиту. Під час третього етапу складається документ резолюція, який надсилається керівнику апарату ОДА. Таким документом є сам запит на аркуші формату А4, який містить вищезазначені дані (печатку, дату та номер реєстру запиту). На ньому керівник накладає візу, де зазначає виконавця даного запиту (тобто управління, відділ, особу тощо), який є відповідальним за вчасне надання потрібної інформації громадянину. У зазначений термін надається відповідь запитувачу. Інформацію надають способом, який зазначає сам запитувач у запиті.

З моменту надходження документа (запиту) у сектор забезпечення доступу до публічної інформації, його подальший рух має такий вигляд:

1. Запитувач надсилає інформаційний запит у сектор забезпечення доступу до публічної інформації;

2. Сектор надсилає резолюцію:

а) начальнику відділу роботи зі зверненнями громадян для подальшого візування документа (у випадку, якщо запит стосується інформації, що міститься в апараті ОДА);

б) заступнику голови-керівнику апарату ОДА для подальшого візування документа та визначення виконавця запиту (у випадку, якщо запит стосується інформації, що міститься в інших управліннях, відділах та РДА);

3. Документ візує:

а) начальник відділу та відправляє назад;

б) заступник голови та відправляє назад;

4. Працівники сектору заповнюють реєстр на кореспонденцію та відносять копію завізованого запиту для відправки його виконавцю;

5. Сектор надсилає лист-відповідь, де повідомляє про задоволення / незадоволення запиту та терміни виконання;

6. Виконавець отримує інформаційний запит та готує інформацію, зазначену в запиті;

7. Виконавець надсилає:

а) лист-відповідь на інформаційний запит запитувачу (у випадку, якщо виконавець – РДА, МВК тощо);

б) інформацію у сектор (у випадку, якщо виконавець – будь-яке управління чи відділ Івано-Франківської ОДА);

8. Сектор надає запитувачу потрібну інформацію у відповідь на запит.

Щодо зберігання документів, то отримані інформаційні запити разом із відповіддю на них складають у звичайні паперові папки на зав'язках. Інформаційні запити за кожний конкретний місяць конкретного року зберігаються в окремих папках, на котрих зазначають місяць та рік. Варто зазначити, що зберігають запити і в електронному вигляді, проте тільки такі, що були отримані електронною поштою.

Згідно з записами в журналі для реєстрації запитів на інформацію, у 2011 році у сектор забезпечення доступу до публічної інформації надійшло 96 інформаційних запитів, а станом на 30 березня 2012 році – 49.

Відповідно до річного звіту сектору забезпечення доступу до публічної інформації за 2011 рік по Івано-Франківській області, надійшло 479 запитів на інформацію. З них: до РДА – 87 та до МВК – 392.

Відповідно до даних зведеного річного звіту по РДА та міських виконавчих комітетах, найбільше запитів на інформацію надійшло від фізичних осіб. А до найбільш затребуваної інформації серед громадян Івано-Франківської області відносяться відомості про:

– екологічний стан довкілля;

– діяльність органів державної влади;

– організацію надання публічної інформації;

– земельні питання.

Працівники сектору забезпечення доступу до публічної інформації старанно та належним чином, що не суперечить чинному українському законодавству, виконують свою роботу: звітують перед органами державної влади вищого рангу, надають відповіді на інформаційні запити, а також

проводять консультації та лекції у РДА щодо правильності виконання завдань особами, на котрих покладений обов'язок працювати з інформаційними запитамми. Проте, і на законодавчому рівні є прогалини, які намагаються виправити спеціалісти, методом внесення пропозицій щодо вдосконалення Закону. Закон України «Про доступ до публічної інформації» ще новий і немає чіткого регламентованого порядку дій під час надання доступу до публічної інформації. Тому працівники працюють, часто піддаючись власній інтуїції та досвіду, через що виникають певні суперечності.

Однією з основних проблем є також низький рівень поінформованості громадян щодо їхніх прав на доступ до публічної інформації. Як видно зі звіту за 2011 рік, найбільшу кількість запитів на інформацію надіслали саме громадяни (тобто фізичні особи), проте більшість із них – депутати та чиновники. Здебільшого пересічні громадяни не цікавляться змінами та нововведеннями в українському законодавстві. Саме через низький відсоток згадок про прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» на національних телеканалах, вони погано обізнані зі своїми правами. Працівники сектору ознайомлюють із правами та обов'язками у сфері доступу до інформації тільки тих, хто до них звертається. Не створено жодного роздаткового матеріалу для громадян, де б були зазначені основні нормативно-правові акти, що регулюють права та обов'язки людей у доступі до публічної інформації, а також місце та форми подання інформаційних запитів.

## Список використаних джерел

1. *Андрійчук Т.* Принцип прозорості комунікації органів державної влади з населенням : понятійно-концептуальне бачення / Т. Андрійчук // Вісник книжкової палати. – 2009. – № 4 (153). – С.48-51.
2. *Арістова І.В.* Державна інформаційна політика : організаційно-правові аспекти / За загальною редакцією д-ра юрид. наук, проф. Бандурки О.М. : монографія. – Харків : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 368 с.
3. *Береза А.В.* Доступ до інформації як складова електронного уряду / А.В. Береза // Держава і право. Юридичні і політичні науки : зб. наук. праць. – 2010. – № 50. – С. 679-686.
4. *Букач В.В.* Нормативно-правове регулювання конституційних політичних прав і свобод людини та громадянина в Україні / В.В. Букач // Право і суспільство. – 2010. – № 1. – С.8-12.
5. *Букач В.В.* Конституційні гарантії забезпечення реалізації політичних прав і свобод людини та громадянина в Україні / В.В. Букач // Держава та регіони. – 2009. – № 4. – С. 9-12. – Режим доступу : [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Dtr/pravo/2009\\_4/files/LA409\\_02.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr/pravo/2009_4/files/LA409_02.pdf).
6. *Бухтатий О.Є.* Взаємовідносини органів державної влади та засобів масової інформації в умовах демократичного державотворення : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 «теорія та історія державного управління» / Бухтатий О.Є.; Нац. академ. держ. упр. при Президентові України; Харківськ. регіон. ін.-т держ. упр. – Харків, 2010. – 18 с.
7. *Гастинщиков В.* Узагальнення міжнародного досвіду при визначенні шляхів входження України у світовий інформаційний простір / В. Гастинщиков // Вісник Книжкової палати. – 2010. – № 12. – С. 31-35.
8. *Гетьман І.В.* Примирювальні важелі права у сфері забезпечення прав і свобод людини та громадянина / І.В. Гетьман // Державне будівництво. – 2009. – № 17. – С. 3-9.
9. *Гулявська У.В.* Історія розвитку прав людини і громадянина в Україні / У.В. Гулявська // Наше право. – 2010. – № 1. – С. 11-16.
10. *Гурковський В.І.* Місце інформаційного суспільства України в глобальній інформаційній спільноті (державно-управлінський аспект) / В.І. Гурковський // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління : зб. наук. пр. – 2010. – № 4. – Режим доступу : [www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Nvamu\\_upravl/2010.../8.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu_upravl/2010.../8.pdf).
11. *Дацій Н.В.* Аналіз досвід організації державної служби у демократичних країнах / Дацій Н.В. // Наукові розвідки з державного та муніципального управління : зб. наук. праць. – 2011. – № 1. – С. 33-41.
12. *Дзюндзюк В.Б.* Модернізація органів влади : перехід від публічного адміністрування до публічного менеджменту / В.Б. Дзюндзюк // Актуальні проблеми державного управління. – 2009. – № 2 (36). – С. 9-14.



13. *Ємельянов С.Л.* Проблемні аспекти організаційно-правового захисту державної таємниці в Україні / С.Л. Ємельянов // Інформаційна безпека. – 2011. – № 1 (5). – С. 36-44.
14. *Ємець А.В.* Підвищення якості послуг органів виконавчої влади / А.В. Ємець // Державне будівництво. – 2007. – № 2. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2007-2/doc/1/09.pdf>.
15. *Заворотченко Т.М.* Право на звернення в системі політичних прав і свобод людини й громадянина / Заворотченко Т.М. // Право і суспільство. – 2010. – № 1. – С. 12-16.
16. *Зварич Р.В.* Демократія як важливий чинник національної держави / Р.В. Зварич // Науково-інформаційний вісник «Право». – 2011. – № 3. – С. 50-54.
17. *Каменовська Л.* Процедури і механізми забезпечення доступу до офіційної інформації / Л. Каменовська // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць ОРІДУ / [голов. ред. М. М. Іжа]. – О., 2009. – Вип. 1 (37). – С. 57-59.
18. Конституція України : Закон України : за станом на 8 груд. 2011 р. : [Електрон. ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/конституція>.
19. *Кормілецький О.М.* Доступ громадян до інформації про діяльність органів державної влади в Україні / О.М. Кормілецький // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління : зб. наук. пр. – 2010. – № 4. – С. 320-327.
20. *Кормілецький О.М.* Конституційне та нормативно-правове закріплення прав громадян на доступ до інформації в системі державного управління / О.М. Кормілецький // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління : зб. наук. пр. – 2011. – № 2. – С. 262-268.
21. *Кормілецький О.М.* Державне регулювання процесу реалізації права громадян на інформацію / О.М. Кормілецький // Інвестиції : практика та досвід : наук.-практ. журн. – 2011. – № 24. – С. 136-138.
22. *Кукшинова О.О.* Шляхи розвитку інформаційного законодавства становлення глобального інформаційного суспільства / О.О. Кукшинова // Південноукраїнський правничий часопис. – 2009. – № 3. – С. 12-14.
23. *Лазаренко Л.А.* Забезпечення конституційного права на звернення громадян Парламентом України / Л.А. Лазаренко // Право і суспільство. – 2009. – № 6. – С. 31-36.
24. *Лазаренко Л.А.* Зміст конституційного права на звернення / Л.А. Лазаренко // Право і суспільство. – 2008. – № 5. – С. 9-15.
25. *Маматова Т.* Процес «робота зі зверненнями громадян» у системі управління якістю органу державного контролю / Т. Маматова // Демократичне врядування. – 2009. – № 3. – Режим доступу : [http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2009\\_3/fail/+Mamatova.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2009_3/fail/+Mamatova.pdf).
26. *Мартиненко В.М.* Демократизація механізмів державного управління процесами суспільних трансформацій: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «механізми

державного управління» / Мартиненко В.М.; Донец. держ. ун-т управління. – Донецьк, 2005. – 38 с.

27. *Маруженко О.П.* Відкритість інформації щодо законотворчого процесу як складова демократичного розвитку суспільства / О. Маруженко // Наукові записки Ін-ту законодавства Верховної Ради України. – 2011. – № 2 (5). – С. 19-25. – Режим доступу : [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Nzizvru/2011\\_2/p5\\_4.html](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nzizvru/2011_2/p5_4.html).

28. *Маруженко О.П.* Реалізація права громадян на доступ до інформації щодо законотворчого процесу як необхідна складова розвитку демократичного суспільства / О.П. Маруженко // Демократія та право : проблеми взаємовпливу і взаємозалежності: Матеріали міжнародної наукової конференції, 26 жовтня 2007р., м. Київ / Академія правових наук України, Київський регіональний центр. – Х. : Право, 2008. – С. 284-286.

29. *Марущак А.І.* Визначення поняття «інформаційні права людини» / А.І. Марущак // Інформація і право. – 2011. – № 2. – С. 21-27.

30. *Марущак А.І.* Забезпечення державного доступу до інформації в Україні / А.І. Марущак // Юридичний вісник. – 2009. – № 2 (11). – С. 34-38.

31. *Марущак А.І.* Правове регулювання доступу до інформації в Україні [Електронний ресурс] / А. Марущак // Персонал : Журнал для всіх, хто працює з людьми. – 2007. – № 9. – С. 62-67. – Режим доступу : <http://www.personal.in.ua/article.php?ida=579>.

32. *Марущак А.І.* Інформаційне право : доступ до інформації : навч. посіб. для студ. ВНЗ. / А.І. Марущак. — К. : КНТ, 2007. — 531с.

33. *Нестеренко О.В.* Право на доступ до інформації в Україні: конституційно-правовий аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «конституційне право» / Нестеренко О.В.; Нац. юрид. академ. ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2008. – 22 с.

34. *Олійник А.Ю.* Співвідношення конституційних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина в Україні / А.Ю. Олійник // Право і суспільство. – 2009. – № 5. – С. 10-17.

35. *Оніщук М.В.* Удосконалення гарантій прав і свобод людини – стратегічне завдання системного оновлення Конституції України / М.В. Оніщук // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2009. – № 6 (92). – С. 6-13.

36. *П'ятіна О.* Інформаційна відкритість органів державної влади як складова формування їх корпоративного іміджу / О. П'ятіна // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. праць. – 2011. – № 2 (9). – [www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Dums/2011\\_2/11pasfki.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2011_2/11pasfki.pdf).

37. *Пазюк А.В.* Міжнародно-правовий захист права людини на приватність персофінікованої інформації : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / А.В. Пазюк; Київськ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2004. – 13 с.

38. *Петров А.С.* Разграничение доступа к информации в компьютерных сетях / А.С. Петров, А.А. Петров, В.А. Хорошко // Інформаційна безпека. – 2010. – № 1 (3). – С. 31-38.

39. Питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органах виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України № 583 від 25 трав. 2011 р. [Електрон. ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article%3fshowHidden=1&art\\_id=244858959&cat\\_id=244394482](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article%3fshowHidden=1&art_id=244858959&cat_id=244394482).
40. Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації : указ Президента України № 547 від 5 трав. 2011 р. [Електрон. ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/13541.html>.
41. Питання системи обліку публічної інформації : постанова Кабінету Міністрів України № 1277 від 21 лист. 2011 р. [Електрон. ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article%3fshowHidden=1&art\\_id=244859044&cat\\_id=244394482](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article%3fshowHidden=1&art_id=244859044&cat_id=244394482).
42. *Пілат Є.* Право на доступ до інформації як елемент правового статусу особи / Є.Пілат // Вісник Львівського Університету. Серія юрид. – 2010. – Вип. 50. – С. 127-132.
43. *Полянський Ю.Є.* Гарантія конституційних прав і свобод людини в Україні : шляхи вдосконалення / Ю.Є. Полянський // Наукові праці Одеської нац. юрид. академ. Т. 8. – Одеса : Юридична література, 2009. – С. 178-192.
44. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань доступу до інформації : постанова Кабінету Міністрів України № 938 від 7 верес. 2011 р. [Електрон. ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article%3fshowHidden=1&art\\_id=244859009&cat\\_id=244394482](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article%3fshowHidden=1&art_id=244859009&cat_id=244394482).
45. Про доступ до публічної інформації : Закон України [Електрон. ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2939-17>.
46. Про інформацію : Закон України : за станом на 9 трав. 2011 р. : [Електрон. ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2657-12>.
47. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки : Закон України від 09.01.07 р. № 537-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 12. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16>.
48. Про першочергові заходи щодо забезпечення доступу до публічної інформації в допоміжних органах, створених Президентом України : указ Президента України № 548 від 5 трав. 2011 р. [Електрон. ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=548%2F2011>.

49. *Пушкар О.* Реалізація конституційних прав і свобод громадян у контексті демократизації публічного управління в Україні / О. Пушкар // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. праць. – 2010. – № 3 (6). – Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/Dums/2010\\_3/10povpuu.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2010_3/10povpuu.pdf).

50. *Пушкар О.* Роль органів державного управління у забезпеченні конституційних прав і свобод громадян у контексті європейських традицій публічного управління / О. Пушкар // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. праць. – 2009. – № 1. – Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/Dums/2009-01/Pushkar.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2009-01/Pushkar.pdf).

51. *Рабінович П.М.* Конституційне забезпечення прав людини і громадянина в Україні : основні напрямки удосконалення / П.М. Рабінович // Наукові праці Одеської нац. юрид. академ. Т. 7. – Одеса : Юридична література, 2008. – С. 94-102.

52. *Рувін О.Г.* Універсальність свободи як фундаментального та сутнісного принципу демократично-правової держави / О.Г. Рувін // Південноукраїнський правничий часопис. – 2009. – № 2. – С. 16-19.

53. *Селютін Д.* Глобалізація й демократизація як чинники універсалізації стандартів прав і свобод людини / Д. Селютін // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2009. – № 17. – С. 157-164.

54. *Склярєнко О.* Інформаційне забезпечення реформування державного управління / О. Склярєнко // Вісник Книжкової палати. – 2009. – № 3. – С. 44-45.

55. *Смоляк О.Є.* Доступ до публічної інформації у контексті законодавчих новел / О.Є. Смоляк // Митна справа. – 2011. – № 2 (74). – С. 81-87.

56. *Тихий В.П.* Проблеми утвердження і забезпечення прав і свобод людини / В.П. Тихий. – Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/Pvuk/2009\\_4/zmist.htm](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Pvuk/2009_4/zmist.htm).

57. *Турченко Ю.В.* Сутність державної інформаційної політики в умовах демократичного державотворення / Ю.В. Турченко // Держава і право. Юридичні і політичні науки : зб. наук. праць. – 2010. – № 46. – С. 631-637.

58. *Усаченко Л.М.* Співпраця органів державної влади з інститутами громадянського суспільства / Л.М. Усаченко // ХарРі НАДУ «Магістр». – 2009. – № 1 (35). – Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Arpu/2009\\_1/doc/1/09.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Arpu/2009_1/doc/1/09.pdf).

59. *Щерба А.В.* Робота зі зверненнями громадян як напрям діяльності органів місцевого самоврядування в Україні / А.В. Щерба // Актуальні проблеми державного управління. – 2008. – № 2 (34). – Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Arpu/2008\\_2/doc/3/08.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Arpu/2008_2/doc/3/08.pdf).

60. *Яременко О.І.* Правові проблеми регулювання інформаційної діяльності у сфері державного управління / О.І. Яременко // Інформація і право. – 2011. – № 3. – С. 56-64.

## КОНТРОЛЬНІ ЗАПИТАННЯ ТА ЗАВДАННЯ

1. Визначте місце права на свободу інформації у системі конституційних прав та свобод людини і громадянина.
2. Назвіть вимоги до прозорості інформації.
3. Розкрийте сутність поняття «публічна інформація».
4. Охарактеризуйте визначення правової категорії «доступ до публічної інформації», яке подане у Законі України «Про доступ до публічної інформації».
5. Коли набув чинності Закон України «Про доступ до публічної інформації»?
6. Принципи забезпечення доступу до публічної інформації.
7. Поняття активного і пасивного доступу до публічної інформації.
8. Назвіть види інформації з обмеженим доступом.
9. Що включає у себе поняття «конфіденційна інформація»?
10. Чим визначається порядок доступу до таємної інформації?
11. Охарактеризуйте особливості доступу до інформації про особу.
12. Визначте суб'єктів відносин у сфері доступу до публічної інформації.
13. Перелічіть обов'язки розпорядників інформації.
14. Яка інформація підлягає оприлюдненню розпорядниками і у який спосіб?
15. Що таке трискладовий тест та як його застосовувати у повсякденній роботі?
16. У чому різниця між зверненням громадянина, запитом/вимогою суб'єкта владних повноважень та запитом на інформацію?
17. Що робить структурний підрозділ, відповідальний за доступ до публічної інформації, та як організувати його роботу?
18. Охарактеризуйте основні кроки по організації роботи з публічною інформацією в органах державної влади.

19. Хто здійснює контроль у сфері забезпечення доступу до публічної інформації?
20. Як організувати спеціальне місце в органі влади для отримання публічної інформації?
21. Що таке запит на інформацію і як він оформляється?
22. Строки розгляду запитів на інформацію.
23. Плата за надання інформації.
24. Відмова та відстрочка в задоволенні запиту на інформацію.
25. Як саме та як часто орган влади має оприлюднювати звіти щодо задоволення запитів на інформацію?
26. Порядок оскарження рішень дій чи бездіяльності розпорядників інформації.
27. Основні види порушень законодавства про доступ до публічної інформації.
28. На досвід яких країн повинна орієнтуватися Україна у сфері впровадження стандартів демократичного відкритого суспільства?
29. Коли був прийнятий Закон США про свободу інформації?
30. Що є метою Модельного закону про свободу інформації?

## ДОДАТКИ

## Додаток А

### Рада Європи Рекомендація № R (81) 19

#### Комітету міністрів для держав-членів

**про доступ до інформації, що знаходиться у розпорядженні державних органів**  
(Прийнята Комітетом Міністрів 25 листопада 1981 на 340-й зустрічі заступників міністрів)

Комітет Міністрів, відповідно до положень статті 15.b Статуту Ради Європи, Враховуючи, що метою Ради Європи є досягнення більшої єдності між його членами;

Беручи до уваги Рекомендацію Асамблеї № 854 щодо доступу громадськості до документів органів державної влади та свободи інформації;

Враховуючи важливість отримання громадськістю в демократичному суспільстві адекватної інформації із суспільно важливих питань;

Враховуючи, що доступ громадськості до інформації, передбачає зміцнення довіри громадськості до державного управління;

Зважаючи на те, що всі зусилля повинні спрямовуватися на забезпечення максимально можливої доступності для громадськості інформації, якою володіють державні органи,

Рекомендує урядам держав-членів керуватися у своєму законодавстві та практиці принципами, що додаються до цієї рекомендації.

#### *Додаток до Рекомендації № R (81) 19*

Ці принципи застосовуються до фізичних і юридичних осіб. У реалізації цих принципів мають бути належним чином враховані вимоги ефективного управління. Там, де такі вимоги вимагають зміни або виключення одного чи кількох з цих принципів, або в окремих випадках і в конкретних галузях державного управління, всі зусилля повинні бути зроблені все-таки для досягнення максимально можливого доступу до інформації.

**I.** Кожен у межах юрисдикції держави-члена повинен мати право на отримання за запитом інформації, що знаходиться у розпорядженні органів державної влади, крім законодавчих органів та судової влади.

**II.** Для забезпечення доступу до інформації мають бути передбачені ефективні і належні засоби.

**III.** Не може бути відмовлено у доступі до інформації на тій підставі, що особа, котра подає запит, не має особливого інтересу в у цьому питанні.

**IV.** Доступ до інформації надається на основі рівності.

**V.** Вищенаведені принципи застосовуються з урахуванням лише таких обмежень і заборон, які є необхідними в демократичному суспільстві для захисту законних інтересів суспільства (наприклад, національної безпеки, суспільної безпеки, громадського порядку, економічного добробуту країни, запобігання злочинам або для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно), а також для захисту приватного життя та інших законних приватних інтересів, які, однак, мають охоронятися з урахуванням конкретних потреб конкретної особи в інформації, наявної в органів державної влади, що стосується її особисто.

**VI.** Будь-який запит про надання інформації повинен розглядатися в розумні терміни.

**VII.** Орган державної влади, що відмовляє в доступі до інформації, має сказати причини такої відмови з посиланням на законодавство чи практику.

**VIII.** Будь-яка відмова в наданні інформації має бути предметом оскарження.

## Пояснювальна доповідь

### Вступ

1. Загальновизнано, що демократична система може функціонувати найбільш ефективно лише у випадку, коли громадськість повністю поінформована. Більше того, через соціальний і технологічний розвиток сучасне життя стало настільки складним, що державні органи часто володіють великою кількістю документів та інформації, що представляє суспільний інтерес і є суспільно важливими. Для забезпечення адекватної участі всіх у суспільному житті, необхідно забезпечити з урахуванням неминучих виключень і обмежень доступ громадськості до інформації, що знаходиться в розпорядженні державних органів всіх рівнів.

2. Повсякденне життя людини глибоко пов'язане з діяльністю органів державної влади. З метою захисту прав особи дуже важливо, щоб вона була знайома з інформацією, що знаходиться в розпорядженні державних органів - зокрема, інформацію про себе або свої інтереси, – і про те, що доступ до інформації повинен бути забезпечений на основі рівності.

3. Слід зазначити, що доступ до інформації для громадськості є і в інтересах органів державної влади, тому що це може допомогти у встановленні більш тісних відносин між адміністрацією і особою, і, таким чином, ймовірно, зміцнити впевненість громадськості в адміністрації.

4. Беручи до уваги важливість цих загальних аргументів, був проведений колоквиум на тему «Свобода інформації та обов'язок державних органів надавати інформацію». Цей колоквиум був організований Радою Європи в Граці, 21-23 вересня 1976 року, у співпраці з факультетом права Університету Граца. Висновки цього колоквиуму були розглянуті Керівним комітетом з прав людини на його третій сесії (8-12 травня 1978 року), і було прийнято рішення про створення комітету експертів для вивчення пропозицій, висунутих на колоквиумі. Цей комітет запропонував провести розробку рекомендацій для держав-членів з цього питання. До прийняття рішення по цій пропозиції, Парламентська Асамблея Ради Європи 1 лютого 1979 прийняла Рекомендацію 854 (1979) про доступ громадськості до державної документації та свободи інформації з рекомендаціями Комітетові Міністрів, який має:

«Запропонувати державам-членам, які ще не зробили цього, ввести систему свободи інформації, у т.ч. доступу до державних файлів, включаючи право шукати та отримувати інформацію від державних установ та відомств, право на перевірку і виправлення особистих файлів, право на приватне життя, і право на швидкі дії в судах з цих питань».

5. Рекомендація 854 (1979) була направлена Комітетом міністрів Керівному комітету з прав людини для розгляду в травні 1979 року.

6. За Рішенням № CDDH/9/161179 від 16 листопада 1979 року, Керівний комітет з прав людини доручив Комітету експертів з державної влади та доступу до інформації продовжити вивчення питання про доступ до державних файлів, у тому числі права запитувати і отримувати інформацію від державних органів і відомств, і з урахуванням права на недоторканність приватного життя і право на швидкий розгляд цих питань в судах, з метою розробки відповідних рекомендацій урядам держав-членів.

Комітет експертів з державної влади та доступу до інформації дав вказівку не розглядати питання про «право на вивчення та виправлення персональних файлів», згаданих в пункті. 13 (а) Рекомендації 854 (1979) Парламентської Асамблеї Ради Європи. Це була думка Координаційного комітету, який вважав, що таке право зачіпає важливі проблеми, що стосуються захисту особистості від актів адміністрації і повинні розглядатися окремо.

7. Проект рекомендації про доступ до інформації, що знаходиться в розпорядженні державних органів було підготовлено Комітетом експертів з державної влади та доступу до інформації в ході двох нарад, що відбулися в 1980 році і розглянуті Керівним комітетом



з прав людини на його 9-му засіданні (4-8 травня 1981). Текст був представлений Комітету Міністрів і прийнятий 25 листопада 1981 [в 340-й зустрічі заступників міністрів].

### ***Загальні висновки***

8. Комітет експертів розробив рекомендації, що містять у додатку вісім загальних принципів щодо доступу до інформації, що знаходиться в розпорядженні державних органів, яким урядам держав-членів рекомендується керуватися у своєму законодавстві та практиці. Термін «принципи» була використана для того, щоб залишити державам-членам стільки свободи, скільки можливо у виборі засобів для забезпечення того, що адміністрація буде керуватися принципами, викладеними в додатку до рекомендації.

Ці принципи слід розуміти як вказівку на загальний стандарт, а не як пересторогу для держав-членів від визнання додаткових або ширших прав й гарантії для забезпечення доступу до інформації або розширення сфери їх застосування. Крім того, ніщо в рекомендації не повинно бути витлумачено як встановлення обмежень будь-яких прав чи гарантій щодо положення про доступ до інформації, які вже можуть бути визнані державою-членом.

9. Вступна записка до принципів дає зрозуміти, що вони адаптовані як до фізичних, так і юридичних осіб, так як обидві категорії мають аналогічну зацікавленість в отриманні доступу до інформації.

10. Крім того, вступна записка містить загальне положення, яке застосовується до всіх принципів. Воно спрямоване на забезпечення того, що принципи реалізовані таким чином, який є сумісним з вимогами доброго та ефективного управління. Для того щоб зробити застосування принципів більш гнучким, застереження було вставлене щоб забезпечити можливість модифікації або незастосування певних принципів у конкретних випадках і в конкретних галузях державного управління водночас підкреслюючи бажаність досягнення максимально можливої ступінь доступу до інформації.

### ***Коментарі до Додатку***

#### ***Принцип I***

11. Принцип I є головним об'єктом рекомендації та права на отримання інформації, навіть не заважаючи на те, що зацікавлена особа не є стороною в адміністративній процедурі. Захист громадян в такій процедурі є об'єктом Резолюції (77) 31 про захист особи в зв'язку з актами адміністрації, прийняті Комітетом міністрів Ради Європи 28 вересня 1977 року. Цей загальний принцип стосується й осіб, що мають прями стосунки з державними органами, про що свідчить концепція юрисдикції.

12. Під терміном «державний орган» розуміються всі адміністративні органи влади на будь-якому рівні. Сфера застосування цієї рекомендації не буде поширюватися, однак на законодавчі і судові органи.

#### ***Принцип II***

13. Можуть бути різні системи для забезпечення доступу до інформації. Ці системи залежать від структури та практики кожної адміністрації. Принцип II, отже, не має наміру рекомендувати будь-якої конкретної системи для забезпечення доступу до інформації. Важливим моментом є те, що відповідні та ефективні засоби повинні бути передбачені для отримання необхідної інформації.

14. Відповідно, вибір між існуючими можливостями для поширення інформації залишається за кожною державою-членом. Це залежить від рішення чи такі засоби доступу мають бути прийняті на рівні закону, формального кодексу практики, спеціальних правил або іншим способом.

15. Засоби отримання інформації можуть включати в себе перевірку записів, надання письмових чи усних відповідей або надання копій. Немає потреби надавати перевагу якому-небудь конкретному засобу, але він повинен бути адекватним і ефективним, з урахуванням конкретних обставин і характеру інформації.

### Принцип III

16. Право на доступ до інформації спрямоване допомогти громадськості бути повністю поінформованою про питання суспільного життя. З цією метою надання інформації не повинно залежати від появи особливої зацікавленості в цій інформації.

### Принцип IV

17. Цей принцип – по суті положення про недискримінацію. Він призначений для забезпечення того, щоб, за умови дотримання положень Принципу V, інформація буде надана на тих же підставах і в тій же мірі всім, хто її шукає.

**Рада Європи. Комітет міністрів**  
**Рекомендація Rec (2002) 2**  
**Про доступ до офіційних документів**

(Ухвалена Комітетом міністрів 21 лютого 2002 року на 784-му засіданні заступників міністрів)

Комітет міністрів, відповідно до пункту b статті 15 Статуту Ради Європи, беручи до уваги, що метою Ради Європи є досягнення більшої єдності між її членами задля збереження й втілення ідеалів і принципів, які є їхньою спільною спадщиною,

пам'ятаючи, зокрема, про статтю 19 Загальної декларації прав людини, про статті 6, 8 та 10 Європейської конвенції з прав людини та основних свобод, конвенцію ООН «Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі випрацювання рішень та доступ до правосуддя в питаннях захисту довкілля» (ухвалена в Ааргусі (Данія) 25 червня 1998 року) й конвенцію «Про захист осіб з огляду на автоматизовану обробку персональних даних» від 28 січня 1981 року (ETS 108), Декларацію про свободу вираження поглядів та інформації, ухвалену 29 квітня 1982 року, а також рекомендацію № R (81) 19 «Про доступ до інформації, яка знаходиться в розпорядженні органів державної влади», рекомендацію № R (91) 10 «Про повідомлення третім сторонам персональних даних, які зберігаються в державних органах», рекомендацію № R (97) 18 «Про захист персональних даних, які збираються та записуються із статистичною метою», а також рекомендацію № R (2000) 13 «Про європейську політику в питанні доступу до архівів»,

беручи до уваги важливість у плюралістичному й демократичному суспільстві відкритості органів державної влади та їхньої готовності надавати інформацію з питань, які становлять суспільний інтерес,

беручи до уваги, що широкий доступ до офіційних документів на основі рівноправності та відповідно до чітких правил:

– дає громадянам можливість виробити адекватне бачення та сформулювати критичні погляди щодо стану суспільства, в якому вони живуть, та щодо органів влади, які ними керують, заохочуючи тим самим громадян до поінформованої участі в питаннях, що є предметом загального інтересу;

– сприяє більшій дієвості та ефективності адміністративних органів і допомагає підтримувати їхню цілісність, усуваючи ризик корупції;

– є чинником, що підтверджує легітимність органів управління як державних служб і посилює довіру громадськості до органів державної влади,

беручи до уваги, відповідно, що держави-члени повинні докласти максимум зусиль, щоб забезпечити громадянам доступ до інформації, яка міститься в офіційних документах, за умови охорони інших прав та законних інтересів,

підкреслюючи, що викладені нижче принципи є мінімальним стандартом і їх слід сприймати неупереджено тим національним законодавством і підзаконним актам, в яких уже зараз визнається більш широке право доступу до офіційних документів,

беручи до уваги, що оскільки центром уваги цього документа є індивідуальні запити щодо доступу до офіційних документів, органи державної влади мають взяти на себе зобов'язання проводити активну політику в питаннях спілкування з громадянами, з тим щоб надати в розпорядження громадян всю інформацію, яка може вважатись необхідною у відкритому демократичному суспільстві,

рекомендує урядам держав-членів керуватися в їхньому національному законодавстві та практичній діяльності принципами, що викладені в цій Рекомендації.

***I. Визначення***

Для цілей цієї Рекомендації:

«органи державної влади» означають:

- i) уряд та адміністрацію на національному, регіональному або місцевому рівні;
- ii) фізичну або юридичну особу, яка виконує функції урядовця або наділена адміністративними повноваженнями відповідно до національного законодавства;

«офіційні документи» означають будь-яку інформацію, що зафіксована в будь-якому вигляді, розроблена або отримана органами державної влади і пов'язана з будь-якою державною чи адміністративною функцією, за винятком документів, що перебувають на стадії підготовки.

## ***II. Сфера застосування***

1. Ця Рекомендація застосовується лише до офіційних документів, які є в розпорядженні органів державної влади. Однак держави-члени мають розглянути в світлі національного законодавства та практики те, наскільки викладені в цій Рекомендації принципи можуть бути застосовані до інформації, що є в розпорядженні органів законодавчої та судової влади.

2. Ця Рекомендація не впливає на право доступу або обмеження у доступі, які передбачені в Конвенції «Про захист осіб з огляду на автоматизовану обробку персональних даних».

## ***III. Загальні принципи доступу до офіційних документів***

Держави-члени повинні гарантувати кожній особі після здійснення нею запиту право доступу до офіційних документів, які є в розпорядженні органів державної влади. Цей принцип має застосовуватися без жодної дискримінації, в т. ч. і за ознакою національного походження.

## ***IV. Можливі обмеження доступу до офіційних документів***

1. Держави-члени можуть обмежити право доступу до офіційних документів. Обмеження мають бути чітко визначені в законодавстві, бути необхідними в демократичному суспільстві й пропорційними з метою захисту:

- i) національної безпеки, оборони та міжнародних зв'язків;
- ii) охорони громадського порядку;
- iii) запобігання, розшуку та розслідування кримінальної діяльності;
- iv) приватного життя та інших законних приватних інтересів;
- v) комерційних та інших економічних інтересів, як приватних, так і державних;
- vi) рівності сторін у судовому провадженні;
- vii) природи;
- viii) інспекцій, контролю й нагляду з боку органів державної влади;
- ix) державної економічної, монетарної та обмінної політики;
- x) конфіденційності обговорень усередині органу державної влади або ж між кількома органами державної влади під час внутрішнього процесу підготовки документа.

2. У доступі до документа може бути відмовлено, якщо оприлюднення вміщеної в офіційному документі інформації призводить або може призвести до порушення одного з інтересів, які викладені в пункті 1, незважаючи на переважаючий інтерес громадськості в такому оприлюдненні.

3. Держави-члени мають розглянути можливість встановлення часових строків, по закінченні яких припиняється застосування викладених у пункті 1 обмежень.

## ***V. Запити про доступ до офіційних документів***

1. Особа, яка звертається із запитом по офіційний документ, не повинна пояснювати причини, через які вона бажає отримати доступ до офіційного документа.

2. Формальності під час здійснення запиту мають бути зведені до мінімуму.

## ***VI. Процедура розгляду заяв про доступ до офіційних документів***

1. Запит про доступ до офіційного документа має бути розглянутий будь-яким органом державної влади, в розпорядженні якого перебуває цей документ.
2. Запити про доступ до офіційних документів мають розглядатися на основі рівноправності.
3. Кожен запит про доступ до офіційного документа має бути розглянутий у короткий термін. Рішення має бути ухвалено, повідомлено та виконано впродовж визначеного строку, який може бути встановлений заздалегідь.
4. Якщо орган державної влади не має в своєму розпорядженні запитуваного офіційного документа, він повинен, наскільки це видається можливим, вказати особі, що робить запит, на компетентний орган державної влади.
5. Орган державної влади повинен, наскільки це видається можливим, допомогти особі, що робить запит, визначити запитуваний документ, однак цей орган не зобов'язаний виконувати запит, якщо йдеться про документ, який не може бути визначений.
6. У запиті про доступ до офіційного документа може бути відмовлено, якщо такий запит є вочевидь безглуздим.
7. Орган державної влади, який відмовляє у доступі до офіційного документа в повному обсязі або до його частини, має навести причини відмови.

## ***VII. Форми доступу до офіційних документів***

1. У разі якщо надається доступ до офіційного документа, орган державної влади має дозволити ознайомитися з оригіналом документа або ж надати його копію, враховуючи, наскільки це можливо, побажання, висловлені особою, яка звертається із запитом.
2. Якщо до певної частини вміщеної в офіційному документі інформації застосовується обмеження, то орган державної влади повинен, тим не менш, надати всю іншу інформацію, що міститься в документі. Кожен випадок невідкриття інформації має бути чітко визначений. Однак якщо версія документа з вилученими фрагментами тексту є хибною за змістом або взагалі позбавлена змісту, то в доступі до документа може бути відмовлено.
3. Орган державної влади може надати доступ до офіційного документа, спрямовуючи особу, яка звертається із запитом, до альтернативних джерел, з яких легко можна отримати інформацію.

## ***VIII. Оплата за доступ до офіційних документів***

1. Ознайомлення з офіційним документом на місці повинно бути, в принципі, безкоштовним.
2. Видача копії офіційного документа може бути платною для особи, яка звернулась із запитом, однак ціна має бути розумною і не перевищувати дійсних витрат з боку органів державної влади.

## ***IX. Процедура перегляду***

1. Заявник, якому було відмовлено в запиті про офіційний документ — в окремій його частині або щодо документа в цілому — або запит якого був відхилений чи залишився без відповіді впродовж терміну, про який ішлося в принципі VI.3, повинен мати доступ до процедури перегляду в суді або в іншій незалежній та неупередженій інстанції, що має бути встановлено законом.
2. Заявник завжди повинен мати доступ до швидкої та недорогої процедури перегляду (його заяви) з боку органу державної влади або до перегляду відповідно до викладеного вище пункту 1.

#### ***X. Додаткові заходи***

1. Держави-члени мають вжити необхідних заходів з тим, щоб:

i) інформувати громадян про їхнє право на доступ до офіційних документів та про те, в який спосіб вони можуть ним скористатися;

ii) забезпечити проходження офіційними посадовими особами необхідної підготовки з питань їхніх зобов'язань і обов'язків з огляду на запровадження цього права;

iii) забезпечити заявникам можливість користування цим правом.

2. З цією метою органи державної влади повинні, зокрема:

i) продуктивно вести документацію в такий спосіб, щоб доступ до документів був легким;

ii) застосовувати чіткі та визначені процедури для зберігання та знищення своїх документів;

iii) наскільки це видається можливим, оприлюднювати інформацію щодо проблематики або діяльності, які належать до їхньої компетенції, наприклад, шляхом підготовки переліку або реєстру документів, що є в їхньому розпорядженні.

#### ***XI. Інформація, яка оприлюднюється з ініціативи органів державної влади***

Органи державної влади мають за власною ініціативою й тоді, коли це є доречним, вживати необхідних засобів для оприлюднення інформації, яка є в їхньому розпорядженні, якщо оприлюднення такої інформації здійснюється в інтересах підтримки відкритості адміністративних органів та ефективності взаємодії між різними адмінорганами або ж заохочує широкі кола громадськості до участі в питаннях, що становлять суспільний інтерес.

**Відображення міжнародних стандартів у Законі України  
«Про доступ до публічної інформації»**

<b>Міжнародні принципи щодо доступу до публічної інформації</b>	<b>Відображення принципів у змісті Закону України</b>
<p>1. Принцип максимального розкриття, відповідно до якого вся інформація, якою володіють публічні органи, підлягає розкриттю; винятки мають бути максимально обмежені, й публічні органи повинні довести необхідність виникнення та правомірність таких винятків.</p>	<p>Так, частиною другою статті 1 Закону встановлено, що публічна інформація є відкритою, крім випадків, визначених законом. Іншими словами, будь-які випадки обмеження доступу до публічної інформації, мають визначатися законом. Наприклад, Податковим кодексом України, Сімейним кодексом України, Законами України «Про державну таємницю», «Про адвокатуру», «Про нотаріат», «Про банки і банківську діяльність» тощо.</p> <p>Крім того, частинами третьою та четвертою статті 6 Закону встановлено, що інформація з обмеженим доступом має надаватися розпорядником інформації, якщо він правомірно оприлюднив її раніше або якщо немає законних підстав для обмеження у доступі до такої інформації, які існували раніше. Статті 3 та 4 Закону щодо визначення гарантій та принципів забезпечення доступу до публічної інформації відповідають положенням Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів.</p>
<p>2. Принцип відкритості засідань, згідно з яким засідання публічних органів повинні бути відкритими для громадськості.</p>	<p>Пункт 4 статті 3 та пункт 7 частини першої статті 15 Закону. Законом встановлено, що право на доступ до публічної інформації гарантується доступом до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень, крім випадків, передбачених законодавством. Водночас, встановлено обов'язок розпорядника інформації оприлюднювати плани проведення та порядок денний своїх відкритих засідань.</p>
<p>3. Принцип, згідно з яким надання інформації не може завдати шкоди легітимній меті, якщо вона вже була поширена.</p>	<p>Частиною третьою статті 6 Закону передбачено, що інформація з обмеженим доступом має надаватися розпорядником інформації, якщо він правомірно оприлюднив її раніше.</p>
<p>4. Принцип Європейського суду з прав людини (Lingens v. Austria), за яким обсяг інформації, доступ до якої обмежується, про публічну особу має бути значно меншим, ніж обсяг інформації про приватну особу.</p>	<p>Відповідно до частини шостої статті 6 Закону не належать до інформації з обмеженим доступом декларації про доходи осіб та членів їхніх сімей, які претендують на зайняття чи займають виборну посаду в органах влади; обіймають посаду державного службовця, службовця органу місцевого самоврядування першої або другої категорії.</p>

## Продовження додатку В

<p><b>Міжнародні принципи щодо доступу до публічної інформації</b></p>	<p><b>Відображення принципів у змісті Закону України</b></p>
<p>5. Принцип забезпечення доступу до інформації, згідно з яким обмеженню доступу підлягає інформація, а не документ.</p>	<p>У частині сьомій статті 6 Закону передбачено, що якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація з цього документа, доступ до якої необмежений.</p>
<p>6. Принцип спрощеної процедури доступу до інформації, який полягає у тому, що інформаційні запити повинні опрацьовуватися швидко і справедливо.</p>	<p>У статтях 19 та 20 Закону передбачено, що письмовий запит подається в довільній формі. З метою спрощення процедури оформлення письмових запитів на інформацію особа може подавати запит шляхом заповнення відповідних форм, які можна отримати на офіційному веб-сайті або в приміщенні відповідного розпорядника. Зазначені форми мають містити стислу інструкцію щодо процедури подання запиту на інформацію, її отримання тощо.</p>
<p>7. Принцип, згідно з якими інформаційні запити повинні бути задоволені в найкоротші строки.</p>	<p>Розпорядник інформації має надати відповідь на інформаційний запит не пізніше 5 робочих днів з дня його отримання. У разі, якщо запит на інформацію стосується надзвичайних подій, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана не пізніше 48 годин з дня отримання запиту. При цьому, Закон передбачає можливість продовження строку розгляду запиту до 20 робочих днів, якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних.</p>
<p>8. Принцип, відповідно до якого плата за надання інформації, якщо вона існує, не повинна ставати перешкодою в подаванні інформаційних запитів.</p>	<p>У статті 21 Закону зазначено, що у разі, якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок, запитувач зобов'язаний відшкодувати фактичні витрати накопювання та друк. В усіх інших випадках інформація надається безкоштовно. Розмір фактичних витрат визначається відповідним розпорядником на копіювання та друк в межах граничних норм, встановлених Кабінетом Міністрів України. У разі, якщо розпорядник інформації не встановив розміру плати за копіювання або друк, інформація надається безкоштовно. При наданні особі інформації про неї та інформації, що становить суспільний інтерес, плата за копіювання та друк не стягується.</p>





**КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ**

**РОЗПОРЯДЖЕННЯ**

від 5 квітня 2012 р. № 220

Київ

**Про схвалення плану дій з  
впровадження в Україні Ініціативи  
«Партнерство «Відкритий Уряд»**

1. Схвалити план дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд», що додається.
2. Державному агентству з питань науки, інновацій та інформатизації разом з іншими заінтересованими центральними органами виконавчої влади та за участю громадськості розробити та подати до 10 травня 2012 р. на розгляд Кабінету Міністрів України проект плану заходів з впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд».

**Прем'єр-міністр України**

**М. АЗАРОВ**

**СХВАЛЕНО**  
розпорядженням Кабінету Міністрів України  
від 5 квітня 2012 р. № 220

**ПЛАН ДІЙ**  
з впровадження в Україні Ініціативи  
«Партнерство «Відкритий Уряд»

**I. Загальна частина**

На сьогодні в Україні впроваджуються принципи Декларації Відкритого Уряду щодо відкритості та прозорості державної політики, залучення до її формування інститутів громадянського суспільства, забезпечення професійної чесності в державному управлінні.

Неналежний рівень партнерської взаємодії органів державної влади та громадськості впливає на якість рішень, що приймаються органами. Основним завданням є забезпечення прозорості державної політики та доступності інформації про роботу органів виконавчої влади. Прояви корупції становлять небезпеку для соціально-економічного розвитку суспільства, недостатнім є рівень впровадження нових інформаційно-комунікаційних технологій в державне управління з метою забезпечення потреб громадян.

У тісному партнерстві Уряду України та інститутів громадянського суспільства планується забезпечити виконання першочергових завдань, спрямованих на посилення

взаємодії органів державної влади та громадськості під час підготовки і виконання державних рішень, доступ до публічної інформації, застосування дієвого інструменту протидії корупції, підвищення ефективності державного управління, зокрема шляхом застосування електронних технологій.

Для забезпечення відкритого урядування необхідно впровадити новітні інформаційно-комунікаційні технології, зокрема налагодити діалог між органами державної влади та громадськістю з використанням інтерактивних методів взаємодії і можливостей соціальних мереж, модернізувати систему управління в державі, підвищити прозорість влади, покращити доступ до інформації. Постійний обмін інформацією між Урядом, інститутами громадянського суспільства, громадськістю сприятиме визначенню пріоритетів соціально-економічного розвитку, накопиченню соціального капіталу та підвищенню інноваційної спроможності держави, а також впровадженню відповідних інтерактивних проектів на засадах партнерства.

Представники громадськості взяли активну участь у підготовці цього плану дій, подавши більш як 400 пропозицій, у тому числі під час публічних заходів, що проводилися в регіонах України. Цей план дій також обговорено під час засідання за круглим столом за участю Прем'єр-міністра України Азарова М.Я., представників інститутів громадянського суспільства, засобів масової інформації, пряма трансляція якого відбулася в Інтернеті.

Для виконання зобов'язань, визначених цим планом дій, необхідно розробити до 1 червня 2012 р. відповідний план заходів, а також забезпечити максимальний доступ до інформації про виконання цього плану дій, створити умови для участі громадськості у здійсненні заходів, сприяти проведенню громадського моніторингу їх ефективності, для забезпечення якого буде створено спеціальний веб-сайт, готуватиметься кожного півріччя звіт про виконання цього плану дій та плану заходів, проводитимуться громадські слухання, засідання за круглим столом, інші публічні заходи, надаватимуться можливості для проведення громадської експертизи.

З урахуванням зазначеного, а також за результатами проведених консультацій з громадськістю визначено такі першочергові завдання, як посилення партнерської взаємодії органів виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства шляхом залучення громадян до формування та реалізації державної політики, забезпечення доступу до публічної інформації, запобігання та протидія корупції, забезпечення належного врядування шляхом підвищення якості надання адміністративних послуг та впровадження електронного урядування.

## II. Досягнення з розбудови відкритого Уряду на сьогодні

### *У сфері залучення громадськості до формування та реалізації державної політики*

Кабінетом Міністрів України протягом останніх років прийнято ряд важливих рішень з питань забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, зокрема обов'язкового проведення консультацій з громадськістю з важливих питань державного і суспільного життя, функціонування при органах виконавчої влади консультативно-дорадчих органів – громадських рад, сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади. Ураховуючи європейський досвід проведення консультацій з громадськістю, починаючи з 2008 року, на урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада» громадськість має можливість обговорювати проекти нормативно-правових актів, що розробляються міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, що сприяє забезпеченню відкритості і прозорості державної політики та участі громадян у державному управлінні. У 2012 році утворено Координаційну раду з питань розвитку громадянського суспільства при Президентові України, якою підготовлено Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства, затверджену Указом Президента України від 24 березня 2012 р. № 212.

### *У сфері доступу до публічної інформації*

Верховною Радою України прийнято 13 січня 2011 р. Закон України «Про доступ до публічної інформації», що визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, яка перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, а також запроваджує міжнародні стандарти відкритості з метою інтеграції до міжнародного співтовариства. На виконання Закону в кожному органі виконавчої влади утворено спеціальний підрозділ або визначено посадову особу, що організовує доступ до публічної інформації.

### *У сфері протидії корупції, забезпечення прозорості формування та реалізації антикорупційної політики*

Одним із основних напрямів державної політики є запобігання і протидія корупції. Верховною Радою України прийнято 7 квітня 2011 р. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції в Україні», спрямований на імплементацію міжнародних стандартів у сфері протидії корупції. Зазначений Закон отримав позитивний висновок Групи держав Ради Європи проти корупції (GRECO).

Указом Президента України від 21 жовтня 2011 р. № 1001 схвалено Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки, яка передбачає негайне здійснення системних та послідовних заходів, спрямованих на подолання проявів корупції у всіх сферах суспільного життя.

### *У сфері підвищення якості надання адміністративних послуг*

З метою удосконалення системи надання адміністративних послуг з 2010 року в Україні здійснено ряд важливих заходів, зокрема щодо:

- припинення надання адміністративних послуг суб'єктами господарювання;
- створення та ведення реєстру адміністративних послуг;
- скорочення переліків документів, необхідних для одержання адміністративних послуг;
- утворення регіональних центрів надання адміністративних послуг;
- затвердження стандартів надання адміністративних послуг;
- зменшення на 44 відсотки кількості платних господарських послуг, що надаються органами виконавчої влади та підпорядкованими їм бюджетними установами;
- зменшення навантаження на фізичних осіб та суб'єктів господарювання шляхом скорочення на 36 відсотків кількості платних адміністративних послуг, що надаються центральними органами виконавчої влади та їх територіальними органами;
- затвердження методичних рекомендацій про розроблення стандартів адміністративних послуг, які спрямовані на прозорість надання адміністративних послуг. Зазначеними рекомендаціями, зокрема, передбачено, що стандарт адміністративної послуги повинен містити інформацію про таку послугу і процедуру її надання, у тому числі умови та відповідальних осіб, а також забезпечити мінімізацію витрат часу та інших ресурсів одержувача послуг.

### *У сфері електронного урядування*

З метою удосконалення електронного урядування прийнято Концепцію розвитку електронного урядування в Україні та утворено у 2010 році Національний центр електронного урядування, а у 2011 році регіональні центри електронного урядування у м. Миколаєві та Вінниці.

Заходи щодо електронного урядування передбачені Національним планом дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава».

### III. Зобов'язання України в рамках Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»

Виконання Україною зобов'язань в рамках Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» за умови постійної взаємодії з громадянами та інститутами громадянського суспільства сприятиме розвитку відкритого урядування, з використанням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій.

Залучення громадськості до формування та реалізації державної і регіональної політики

1. Здійснення заходів щодо прийняття законів України про:

- благодійництво і благодійні організації;
- мирні зібрання з урахуванням рекомендацій Венеціанської комісії та законопроекту про свободу мирних зібрань, розробленого Комісією із зміцнення демократії та утвердження верховенства права при Президентові України;
- місцевий референдум;
- внесення змін до деяких законів України щодо участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, вирішенні питань місцевого значення.

Протягом 2012 року.

2. Внесення на розгляд Верховної Ради України нової редакції Закону України «Про органи самоорганізації населення», підготовка пропозицій щодо внесення змін до нормативно-правових актів, які регламентують питання, пов'язані із забезпеченням утворення органів самоорганізації населення та їх діяльності, в частині спрощення процедури утворення таких органів, розширення їх фінансової та матеріальної бази, забезпечення гарантій для провадження діяльності тощо, а також законопроекту, який регламентує питання організації та проведення загальних зборів (конференцій) членів територіальної громади за місцем проживання.

Грудень 2012 року.

3. Підготовка пропозицій щодо внесення змін до постанов Кабінету Міністрів, які регламентують процедуру взаємодії з інститутами громадянського суспільства, в частині проведення консультацій з громадськістю, громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів.

Грудень 2012 року.

4. Здійснення заходів щодо навчання та підвищення кваліфікації державних службовців з питань взаємодії з громадськістю у процесі формування і реалізації державної і регіональної політики.

Листопад 2012 року.

Забезпечення доступу до публічної інформації

5. Узгодження законодавчих актів із Законами України «Про інформацію» та «Про доступ до публічної інформації».

Вересень 2012 року.

6. Прийняття нормативно-правових актів, необхідних для виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Червень 2012 року.

7. Підготовка за участю представників громадськості методичних рекомендацій щодо віднесення державними органами, органами місцевого самоврядування відомостей до інформації з обмеженим доступом.

Серпень 2012 року.

8. Підготовка плану заходів щодо створення системи ведення обліку публічної інформації в органах державної влади, органах місцевого самоврядування.

Червень 2012 року.

9. Проведення публічного громадського обговорення та доопрацювання законопроекту щодо створення системи суспільного телебачення і радіомовлення.

Грудень 2012 року.

10. Проведення громадського обговорення щодо запровадження механізму вільного, спрощеного та безкоштовного доступу, у тому числі з використанням Інтернету, до інформації, що міститься в державних реєстрах, зокрема реєстрі прав на нерухоме майно, реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, земельному кадастрі, реєстрі осіб, які вчинили корупційні правопорушення.

Грудень 2012 року.

11. Забезпечення імплементації в Україні Ініціативи щодо прозорості видобувних галузей (ЕІПІ) відповідно до її критеріїв.

Грудень 2012 року.

#### Запобігання і протидія корупції

12. Запровадження системи державного контролю, зокрема інституційного механізму, за декларуванням майна, доходів і витрат державних службовців, а також у сфері конфлікту інтересів.

Грудень 2012 року.

13. Підготовка законопроекту щодо внесення змін до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» у частині забезпечення відкритості відомостей щодо декларацій про майно, доходи і витрати, зокрема оприлюднення на офіційних сайтах органів влади відомостей з декларацій вищих посадових осіб та надання відомостей з декларацій будь-якої посадової особи за інформаційним запитом.

Грудень 2012 року.

14. Підготовка та поширення практичних рекомендацій щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів.

Вересень 2012 року.

15. Внесення на розгляд Верховної Ради України законопроектів щодо виконання рекомендацій, наданих Україні за результатами III раунду моніторингу GRECO та Стамбульського плану дій ОЕСР, в частині:

- встановлення кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення;
- фінансування політичних партій;
- вдосконалення положень щодо конфіскації;
- запровадження відповідальності юридичних осіб за корупційні правопорушення;
- забезпечення гарантій захисту осіб, що повідомляють про правопорушення.

Протягом 2012-2013 років.

16. Розроблення за участю громадськості регіональних програм запобігання і протидії корупції з урахуванням вітчизняного та міжнародного досвіду.

Грудень 2012 року.

17. Запровадження механізму проведення електронних державних закупівель з метою забезпечення їх прозорості та доброчесності.

Грудень 2012 року.

#### Забезпечення належного урядування

##### *Підвищення якості надання адміністративних послуг*

18. Здійснення заходів щодо законодавчого врегулювання надання адміністративних послуг.

Протягом 2012 року.

19. Створення нормативно-правової бази для отримання інформації про послуги, які надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування за допомогою засобів телекомунікації.

Протягом 2012 року.

20. Створення єдиного державного веб-порталу адміністративних послуг.  
Протягом 2012 року.
21. Запровадження механізму надання адміністративних послуг в електронній формі.  
До 2014 року.
22. Утворення регіональних центрів надання адміністративних послуг.  
Протягом 2012-2013 років.

*Впровадження технологій електронного урядування та розвиток електронної демократії*

23. Розроблення за участю громадськості проекту Програми розвитку електронного урядування.  
Грудень 2012 року.
24. Створення системи електронної взаємодії органів виконавчої влади.  
Жовтень 2012 року.
25. Створення та введення в дію (експлуатацію) єдиного інформаційного веб-ресурсу звернень громадян та запитів на інформацію до органів державної влади, органів місцевого самоврядування.  
Жовтень 2012 року.
26. Створення та забезпечення функціонування автоматизованої системи «Єдине вікно подання електронної звітності».  
Квітень 2013 року.
27. Впровадження пілотного проекту «Електронний регіон», зокрема «Електронна Дніпропетровщина».  
Грудень 2013 року.
28. Створення на базі Національного центру електронного урядування системи інтерактивної взаємодії з громадянами з використанням соціальних мереж «Ми розвиваємо електронне урядування» для залучення громадян до соціального діалогу з питань формування та реалізації державної політики, прийняття суспільно важливих рішень.  
Грудень 2012 року.
29. Організація та впровадження ініціативи «Публічні бібліотеки – мости до електронного урядування» з метою забезпечення вільного доступу до офіційної інформації, взаємодії громадськості та органів державної влади, проведення навчання бібліотекарів з питань користування ресурсами та технологіям електронного управління, а також інформаційної кампанії для популяризації електронного урядування.  
Грудень 2013 року.
30. Введення в дію веб-порталу «Менеджмент знань з електронного урядування» з описом досвіду впровадження електронного урядування в Україні.  
Липень 2013 року.

## Алгоритм дій органу влади із запровадження Закону України «Про доступ до публічної інформації»



## Облікова картка документів, що містять ознаки публічної інформації

№ _____ (заповнюється адміністратором Реєстру)	Дата заповнення «__» _____ 20__ р. (заповнюється адміністратором Реєстру)
Назва документа	
Дата створення	
Дата надходження	
Джерело інформації	
Підстава віднесення до інформації до категорії з обмеженим доступом	
Строк обмеження доступу до інформації	
Галузь	
Ключові слова	
Тип, носій інформації	
Вид документу	
Проекти рішень	
Форма зберігання	
Місце зберігання	
Примітки	



**Форма прийняття запиту на отримання публічної інформації від фізичної особи в письмовому вигляді**

Розпорядник інформації	Міністерство _____ вул. Тараса Шевченка, 13; м. Київ, 01001
<p><b>ЗАПИТ</b></p> <p><b>на отримання публічної інформації</b></p>	
Прізвище, ім'я та по батькові, поштова адреса, адреса електронної пошти, номер телефону запитувача	_____ _____ _____ _____
Вид, назва, реквізити, зміст документа, що запитується	_____ _____ _____
або	
Загальний опис інформації, що запитується	_____ _____ _____
<p><b>Прошу надати відповідь у визначений законом термін. Відповідь надати:</b></p>	
Поштою	<i>(Вказати поштову адресу)</i>
Факсом	<i>(Вказати номер факсу)</i>
Електронною поштою	<i>(Вказати e-mail)</i>
<i>Необхідне підкреслити</i>	
Контактний телефон запитувача	_____
Дата запиту, підпис	_____

**Форма для подання запиту на отримання публічної інформації від юридичної особи в письмовому вигляді**

Розпорядник інформації	Міністерство _____ вул. Тараса Шевченка, 13; м. Київ, 01001	Міністерство юстиції України вул. Городецького, 13 м. Київ, 01001
<b>ЗАПИТ</b> <b>на отримання публічної інформації</b>		
Найменування, поштова адреса, адреса електронної пошти, номер телефону запитувача (юридичної особи)	_____	
Вид, назва, реквізити, зміст документа, що запитується	_____	
або		
Загальний опис інформації, що запитується (Загальний опис необхідної інформації)	_____	
<b>Прошу надати відповідь у визначений законом термін. Відповідь надати:</b>		
Поштою	<i>(Вказати поштову адресу)</i>	
Факсом	<i>(Вказати номер факсу)</i>	
Електронною поштою	<i>(Вказати e-mail)</i>	
<i>Необхідне підкреслити</i>		
Контактний телефон запитувача	_____	
Посада, прізвище, ім'я, по батькові та підпис представника запитувача	_____	
Дата запиту, підпис	_____	

**Форма для подання запиту на отримання публічної інформації  
електронною поштою**

<b>Розпорядник інформації</b>	Міністерство _____ вул. Тараса Шевченка, 13; м. Київ, 01001	Міністерство юстиції України вул. Городецького, 13 м. Київ, 01001
<b>ЗАПИТ на отримання публічної інформації</b>		
<input type="radio"/> Фізична особа <input type="radio"/> Юридична особа <input type="radio"/> Об'єднання громадян без статусу юридичної особи		
<b>Прізвище, ім'я та по батькові</b>		
<b>Поштова адреса, адреса електронної пошти, номер телефону запитувача</b>		
<b>Вид, назва, реквізити, зміст документа, що запитується</b>		
або		
<b>Загальний опис інформації, що запитується</b>		
<b>Прошу надати відповідь у визначений законом термін:</b> <input type="radio"/> Поштою <input type="radio"/> Факсом <input type="radio"/> Електронною поштою		
<b>Контактна електронна пошта (якщо вибрано форму відповіді "Електронною поштою")</b>		
<b>Факс (якщо вибрано форму відповіді "Факсом")</b>		
<b>Прізвище, ім'я та по батькові запитувача</b>		
<b>Введіть символи</b>	<i>(Символи)</i>	
<b>Дата запиту</b>		
<b>Щоб стерти неправильно введені дані, натисніть кнопку</b>	<i>Очистити</i>	
<b>Щоб передати запит, натисніть кнопку</b>	<i>Відправити</i>	
<i>Заповнюється у Міністерстві юстиції України</i>		
<b>Посада, прізвище, ініціали, телефон, підпис працівника, що прийняв запит</b>		
<b>Дата запиту, підпис</b>		

**Форма прийняття запиту на отримання публічної інформації від запитувача по телефону (здійснюється представником розпорядника)**

Розпорядник інформації	Міністерство _____ вул. Тараса Шевченка, 13; м. Київ, 01001
<p><b>ЗАПИТ</b></p> <p><b>на отримання публічної інформації</b></p>	
Прізвище, ім'я та по батькові (найменування), поштова адреса, адреса електронної пошти, номер телефону запитувача (прізвище, ім'я та по батькові представника запитувача)	_____ _____ _____ _____
Вид, назва, реквізити, зміст документа, що запитується	_____ _____ _____
або	
Загальний опис інформації, що запитується	_____ _____ _____
<p><b>Прошу надати відповідь у визначений законом термін. Відповідь надати:</b></p>	
Поштою	(Вказати поштову адресу)
Факсом	(Вказати номер факсу)
Електронною поштою	(Вказати e-mail)
Необхідне підкреслити	
Посада, прізвище, ініціали, телефон працівника, що прийняв запит	
Дата запиту, підпис	

Форма для подання інформаційного запиту від фізичних осіб в письмовому виді

**ЗАПИТ**  
на отримання публічної інформації

Розпорядник інформації Івано-Франківська обласна державна адміністрація  
Кому голові Івано-Франківської ОДА Вишиванюку М.В.

П.І.Б.  
запитувача

Вид, назва, реквізити чи  
зміст документа, до якого  
Ви б хотіли отримати  
доступ

або

Я б хотів отримати  
доступ до інформації про  
...

*/Загальний опис інформації/*

**Прошу надати мені відповідь у визначений законом термін. Відповідь надати:**

**Поштою** /Вказати поштову адресу /

**Факсом** /Вказати номер факсу /

**Електронною  
поштою** /Вказати e-mail /

**В усній формі** /Вказати номер телефону /

*Підкреслити обрану категорію*

Контактний  
телефон

Дата запиту, підпис

Зареєстровано \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**Форма для подання інформаційного запиту від юридичних осіб в письмовому виді**

**ЗАПИТ  
на отримання публічної інформації**

**Розпорядник інформації Івано-Франківська обласна державна адміністрація  
Кому голові Івано-Франківської ОДА Вишиванюку М.В.**

<b>Організація, юридична особа</b>	
<b>П.І.Б. представника запитувача, посада</b>	

<b>Вид, назва, реквізити чи зміст документа, до якого Ви б хотіли отримати доступ</b>	
або	
<b>Я б хотів отримати доступ до інформації про ...</b>	<i>/Загальний опис інформації/</i>

<b>Прошу надати мені відповідь у визначений законом термін. Відповідь надати:</b>	
<b>Поштою</b>	<i>/Вказати поштову адресу /</i>
<b>Факсом</b>	<i>/Вказати номер факсу /</i>
<b>Електронною поштою</b>	<i>/Вказати e-mail /</i>
<i>Підкреслити обрану категорію</i>	
<b>Контактний телефон</b>	
<b>Дата запиту, підпис</b>	

**Зареєстровано** \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**Форма для подання інформаційного запиту від об'єднань громадян в письмовому виді**

**ЗАПИТ  
на отримання публічної інформації**

<b>Розпорядник інформації Івано-Франківська обласна державна адміністрація Кому голові Івано-Франківської ОДА Вишиванюку М.В.</b>
---

<b>Організація</b>	
--------------------	--

<b>Вид, назва, реквізити чи зміст документа, до якого Ви б хотіли отримати доступ</b>	
або	
<b>Я б хотів отримати доступ до інформації про ...</b>	<i>/Загальний опис інформації/</i>

<b>Прошу надати мені відповідь у визначений законом термін. Відповідь надати:</b>	
<b>Поштою</b>	<i>/Вказати поштову адресу /</i>
<b>Факсом</b>	<i>/Вказати номер факсу /</i>
<b>Електронною поштою</b>	<i>/Вказати e-mail /</i>
<b>В усній формі</b>	<i>/Вказати номер телефону /</i>
<i>Підкреслити обрану категорію</i>	
<b>Контактний телефон</b>	
<b>Дата запиту, підпис</b>	

**Зареєстровано** \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## Інформаційний буклет

### Нормативно-правова база регулювання доступу до публічної інформації

1. Конституція України.
2. Закон України «Про інформацію».
3. Закон України «Про доступ до публічної інформації».
4. Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні».
5. Закон України «Про телебачення і радіомовлення».
6. Закон України «Про авторське право і суміжні права».
7. Закон України «Про інформаційні агентства».
8. Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації».
9. Закон України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів».
10. Указ Президента України від 5 травня 2011р. №547 «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації».
11. Указ Президента України від 5 травня 2011 р. №548/2011 «Про першочергові заходи щодо забезпечення доступу до публічної інформації в допоміжних органах, створених Президентом України».



### Сектор забезпечення доступу до публічної інформації апарату Івано-Франківської ОДА

Адреса: вул. Грушевського, 21 / каб. 103  
м. Івано-Франківськ  
76004  
Тел. / факс: (0342) 55-18-94  
e-mail: public@if.gov.ua  
Web-сайт: www.if.gov.ua



Івано-Франківська обласна  
державна адміністрація

Інформаційний буклет

## Доступ до публічної інформації



### Права громадян на доступ до публічної інформації

**Публічна інформація** – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або 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, визначених Законом.

Інформацією з обмеженим доступом є:

- 1) конфіденційна інформація;
- 2) таємна інформація;
- 3) службова інформація.



### Порядок складення та подання запитів на інформацію

Доступ до публічної інформації громадянам надається Івано-Франківською ОДА у відповідь на інформаційний запит, який подається в усній чи письмовій формі під час особистого прийому або шляхом надсилання поштою, електронною поштою, телефаксом або по телефону.



Запит на інформацію подається у довільній формі та повинен містити такі відомості:

- прізвище, ім'я, по батькові (для юридичної особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи – найменування) запитувача, поштову адресу, адресу електронної пошти або номер засобу зв'язку (якщо такий є);
- загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит (якщо запитувачу це відомо);
- підпис і дату (за умови подання письмового запиту).

### Випадки відмови та відстрочки у задоволенні інформаційного запиту

Розпорядник інформації має право відмовити в задоволенні запиту в таких випадках:

- 1) розпорядник інформації не володіє і не зобов'язаний відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством, володіти інформацією, щодо якої зроблено запит;
- 2) інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом відповідно до частини другої статті 6 цього Закону;
- 3) особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила передбачені статтею 21 Закону фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком;
- 4) не дотримано вимог до запиту на інформацію, передбачених частиною п'ятою статті 19 Закону.

У відмові в задоволенні запиту на інформацію має бути зазначено:

- 1) прізвище, ім'я, по батькові та посаду особи, відповідальної за розгляд запиту розпорядником інформації;
- 2) дату відмови;
- 3) мотивовану підставу відмови;
- 4) порядок оскарження відмови;
- 5) підпис.