

Головне управління юстиції в Івано-Франківській області

Відділ контролю та організаційного забезпечення



Методичні рекомендації

Способи забезпечення доступу до інформації відповідно до Закону
України «Про доступ до публічної інформації»

(для використання в роботі міськими, районними, міськрайонними управліннями юстиції,
фізичними та юридичними особами)

м.Івано-Франківськ
23 жовтня 2014 року

Способи забезпечення доступу до інформації відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації»

Відповідно до статті 5 Закону України «Про доступ до публічної інформації» (надалі – Закон), доступ до інформації забезпечується шляхом:

- 1) систематичного та оперативного оприлюднення інформації:
 - в офіційних друкованих виданнях;
 - на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет;
 - на інформаційних стендах;
 - будь-яким іншим способом;
- 2) надання інформації за запитом на інформацію.

Дана стаття визначає два основні способи надання публічної інформації:

- 1) шляхом оприлюднення інформації її розпорядниками;
- 2) наданням інформації у відповідь на інформаційний запит.

Ця стаття розвиває положення статей 3 та 14 Закону, якими передбачено обов'язок розпорядника надавати та оприлюднювати інформацію. Вона також узгоджується із статтею 6 Закону України «Про інформацію», відповідно до якої право на інформацію забезпечується, зокрема, обов'язком суб'єктів владних розпоряджень інформувати громадськість та засоби масової інформації про свою діяльність і прийняті рішення. Тому статтю 5 сформульовано таким чином, що вона визначає саме способи забезпечення розпорядником доступу до інформації. Це також відповідає загальній спрямованості Закону, котрий у більшості своїх положень визначає позитивні обов'язки суб'єктів владних повноважень та інших розпорядників, а саме вчинити певні дії з метою забезпечення реалізації права на доступ до інформації.

З точки зору отримувача інформації ці два способи доступу можна визначити як пасивний та активний. «Пасивний» передбачає наявність інформації, що вже була оприлюднена розпорядником, і споживачу інформації немає потреби вчиняти активні дії із запитування такої інформації, а достатньо лише ознайомитися із поширеною інформацією. «Активний» спосіб полягає в доступі шляхом подання запиту на інформацію до її розпорядника.

При цьому особа має право вибрати, який спосіб використати, якщо це можливо. До того ж, навіть забезпечивши доступ до певної інформації шляхом її оприлюднення, розпорядник не звільняється від обов'язку надати таку інформацію у відповідь на запит. Це підкріплюється нормою Закону про неможливість посилання на загальнодоступність запитуваної інформації як підставу для відмови в задоволенні запиту (див. ч. 2 ст. 22).

Обов'язок розпорядника публічної інформації оприлюднювати в ініціативному порядку інформацію є усталеною передовою практикою іноземних держав та знайшов своє відображення у Конвенції ради Європи про доступ до офіційних документів. Відповідно до статті 10 Конвенції орган публічної влади

повинен вживати необхідних заходів для оприлюднення за власною ініціативою офіційних документів, якими він володіє, в інтересах сприяння прозорості й ефективності публічної адміністрації та з метою заохочення інформованої участі громадськості у питаннях загального інтересу. пояснювальний меморандум до конвенції також вказує на такий критерій для визначення інформації, яку слід оприлюднювати в ініціативному порядку, як частота її запитування.

Пункт 1 статті 5 Закону містить обов'язок «систематичного та оперативного оприлюднення інформації» і визначає способи такого оприлюднення. Перелік же інформації, яка повинна оприлюднюватися, визначений в статті 15 Закону та в інших законодавчих актах: розпорядники інформації зобов'язані оприлюднювати:

- 1) інформацію про організаційну структуру, місію, функції, повноваження, основні завдання, напрями діяльності та фінансові ресурси (структуру та обсяг бюджетних коштів, порядок та механізм їх витрачання тощо);
- 2) нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії (крім внутрішньоорганізаційних), прийняті розпорядником, проекти рішень, що підлягають обговоренню, інформацію про нормативно-правові засади діяльності;
- 3) перелік та умови отримання послуг, що надаються цими органами, форми і зразки документів, правила їх заповнення;
- 4) порядок складання, подання запиту на інформацію, оскарження рішень розпорядників інформації, дій чи бездіяльності;
- 5) інформацію про систему обліку, види інформації, яку зберігає розпорядник;
- 6) інформацію про механізми чи процедури, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на реалізацію повноважень розпорядника інформації;
- 7) плани проведення та порядок денний своїх відкритих засідань;
- 8) розташування місць, де надаються необхідні запитувачам форми і бланки установи;
- 9) загальні правила роботи установи, правила внутрішнього трудового розпорядку;
- 10) звіти, в тому числі щодо задоволення запитів на інформацію;
- 11) інформацію про діяльність суб'єктів владних повноважень, а саме про:
 - їхні місцезнаходження, поштову адресу, номери засобів зв'язку, адреси офіційного веб-сайту та електронної пошти;
 - прізвище, ім'я та по батькові, службові номери засобів зв'язку, адреси електронної пошти керівника органу та його заступників, а також керівників структурних та регіональних підрозділів, основні функції структурних та регіональних підрозділів, крім випадків, коли ці відомості належать до інформації з обмеженим доступом;

- розклад роботи та графік прийому громадян;
 - вакансії, порядок та умови проходження конкурсу на заміщення вакантних посад;
 - перелік та умови надання послуг, форми і зразки документів, необхідних для надання послуг, правила їх оформлення;
 - перелік і службові номери засобів зв'язку підприємств, установ та організацій, що належать до сфери їх управління, та їх керівників, крім підприємств, установ та організацій, створених з метою конспірації, оперативно-розшукової або контррозвідувальної діяльності;
 - порядок складання, подання запиту на інформацію, оскарження рішень суб'єктів владних повноважень, їх дій чи бездіяльності;
 - систему обліку, види інформації, якою володіє суб'єкт владних повноважень;
- 12) іншу інформацію про діяльність суб'єктів владних повноважень, порядок обов'язкового оприлюднення якої встановлений законом.
1. Інформація, передбачена частиною першою цієї статті, підлягає обов'язковому оприлюдненню невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження документа. У разі наявності у розпорядника інформації офіційного веб-сайту така інформація оприлюднюється на веб-сайті із зазначенням дати оприлюднення документа і дати оновлення інформації.
 2. Проекти нормативно-правових актів, рішень органів місцевого самоврядування, розроблені відповідними розпорядниками, оприлюднюються ними не пізніше як за 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття.
 3. 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.

Під «систематичністю» оприлюднення слід розуміти його регулярність, необхідність оновлення інформації, а також встановлення на рівні кожного розпорядника певного порядку такого оприлюднення. такий порядок повинен визначати, коли і як здійснюється оприлюднення, хто забезпечує підготовку інформації (документів) для оприлюднення та технічний супровід оприлюднення (підготовка та друк в офіційних виданнях, розміщення на веб-сайті тощо).

«Оперативність», згідно з ч. 2 ст. 15 Закону, означає, що документ оприлюднюється невідкладно (тобто настільки швидко, наскільки можливо), але не пізніше 5 днів з дня його затвердження.

Стаття 5 Закону визначає кілька основних форм оприлюднення інформації, а саме опублікування в офіційних друкованих виданнях, розміщення на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет, на інформаційних стендах, а також допускає можливість інших форм оприлюднення.

Конкретну форму оприлюднення інформації обирає її розпорядник, який при цьому не обмежується формами, згаданими в пункті 1 статті 5 Закону, якщо інше не передбачено нормативно-правовими актами. наприклад, сам Закон (ч. 2 ст. 15) встановлює обов'язковість оприлюднення інформації, визначеної в статті 15 Закону, на офіційному веб-сайті розпорядника, якщо такий веб-сайт наявний. Конкретні форми оприлюднення регуляторних актів та їхніх проектів визначає Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (див. серед інших статті 12-13). Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» (№3206-VI від 07.04.2011) передбачає оприлюднення відомостей про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру певних осіб в офіційних друкованих виданнях відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування (ч. 2 ст. 12). При цьому на підставі пункту 1 статті 5 Закону розпорядник може оприлюднити інформацію, крім обов'язкової форми оприлюднення, також у будь-якій іншій формі, що сприятиме її доведенню до відома громадськості чи конкретних груп осіб.

Визначення «офіційних друкованих видань органів державної влади та органів місцевого самоврядування» можна знайти в Законі 1997 року «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації». ними є видання, які спеціально видаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування (відомості, бюлетені, збірники, інформаційні листки тощо) для інформування про свою діяльність. при цьому офіційні видання не є друкованими засобами масової інформації цих органів (у них немає редакцій, творчого колективу журналістів тощо).

Згадка у статті 5 Закону саме про офіційні друковані видання є не випадковою, оскільки наявність заснованих органами державної влади чи органами місцевого самоврядування засобів масової інформації є анахронізмом, що суперечить демократичним принципам. такі ЗМІ повинні припинити своє існування у теперішній формі. натомість єдиним завданням офіційних видань може бути доведення до відома населення правових актів, що приймаються суб'єктом владних повноважень, інших документів та інформації.

Зазначене, звичайно, не виключає можливості оприлюднення інформації відповідно до статті 5 Закону в друкованих ЗМІ, у тому числі в заснованих розпорядником.

Закон прямо заохочує розпорядника публічної інформації забезпечувати її оприлюднення в мережі Інтернет, що створює можливість для якнайбільшого поширення інформації та її оперативного оновлення і доведення до відома необмеженого кола осіб. Постановою Кабінету Міністрів України №3 від 04.01.2002 р. передбачалося обов'язкове розміщення інформації на веб-сайтах центральних та місцевих органів виконавчої влади. Це обумовлювало необхідність створення таких веб-сайтів. З того часу з'явилася ціла низка законодавчих та підзаконних актів, які вимагають оприлюднення певної інформації на веб-сайті суб'єкта владних повноважень.

Законодавство не містить визначення «офіційного веб-сайту», але під ним можна розуміти сторінку в глобальній мережі Інтернет, що створена та зареєстрована відповідним розпорядником. у більшості випадків така сторінка матиме позначку «офіційний веб-сайт (сторінка)». Базові вимоги до підключення до мережі Інтернет органів державної влади містяться в Постанові Кабінету Міністрів України № 522 від 12.04.2002, якою зокрема передбачається реєстрація органами виконавчої влади та іншими державними органами своїх доменів у сегменті .gov.ua.

Іншими формами оприлюднення інформації може бути поширення пресрелізів, оголошень, проведення прес-конференцій, брифінгів, оголошення інформації під час інтерв'ю або публічних виступів посадових осіб, проведення теле- і радіопередач, оприлюднення інформації в засобах масової інформації тощо (див., наприклад, статтю 6 Закону «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації»).

Очевидно, що, виходячи із загальних принципів верховенства права та положень конституції України (стаття 19), оприлюднення інформації суб'єктами владних повноважень повинно здійснюватися лише законним способом, тобто в передбачених законами межах та порядку.

Пункт 2 статті 5 Закону встановлює обов'язок надання інформації у відповідь на запит, що є другим основним способом доступу до публічної інформації – доступ через подання запиту на інформацію. процедура доступу до інформації за інформаційним запитом врегульована в розділі IV Закону.