© ***Мандзій Л.С.***

Мандзій Л.С. *– кандидат політичних наук, доцент кафедри політології Львівського національного унверситету імені Івана Франка.*

УДК 342.9

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ У КРАЇНАХ ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНОЇ ЄВРОПИ

У статті досліджено особливості доступу до публічної інформації в країнах Центрально-Східної Європи, проведено аналіз законодавства країн Болгарії, Латвії, Естонії, Чехії, Польщі, Румунії, України.

Ключові слова: *публічна політика, закон про доступ до публічної інформації, інформація.*

ОСОБЕННОСТИ ПРАВА НА ДОСТУП К ПУБЛИЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ В СТРАНАХ ЦЕНТРАЛЬНО-ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ

В статье исследованы особенности доступа к публичной информации в странах Центрально-Восточной Европы, проведен анализ законодательства стран Болгарии, Латвии, Эстонии, Чехии, Польши, Румынии, Украины.

Ключевые слова: *публичная политика, закон о доступе к публичной информации, информация.*

FEATURES OF THE LAW ON ACCESS TO THE PUBLIC INFORMATION IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE

In this article has been made researches of features access to public information in Central and Eastern Europe, has been made the analyses of legislation in Bulgaria, Latvia, Estonia, Czech Republic, Poland, Romania and Ukraine.

Keywords: *public policy, law on Access to Public Information, information.*

Системні зміни, які відбуваються у країнах Центрально-Східної Європи, спрямовані на формування правових демократичних держав. Становлення демократичних суспільств у цих країнах вимагає, перш за все, трансформації системи державного управління на демократичних засадах. Політика органів державної влади із закритої обмеженої сфери перетворюється в публічну політику, що забезпечує відкритість і прозорість діяльності органів влади та можливість громадян впливати на прийняття рішень. Загалом, публічну політику в широкому розумінні розглядають як відкриту, гласну, доступну для участі сферу суспільного життя, у якій суб'єкти політичних відносин взаємодіють один з одним. У вузькому значенні публічна політика – взаємодія органів влади, інститутів громадянського суспільства, бізнесу, різноманітних соціальних груп у реалізації суспільних інтересів, виробництва, розподілу й використанні суспільних ресурсів і благ з урахуванням волевиявлення народу або населення певних територій.

Одним із ключових аспектів публічності політики є реалізація права громадян на інформацію, доступ до інформації про діяльність органів державної влади. Відкритість органів влади, оприлюднення інформації про свої дії є не лише справою громадян, а свідченням зрілості органів влади в контексті довіри до суспільства, одним з індикаторів демократичних перетворень. Вивчення питань про доступ до публічної інформації були і залишаються у полі зору дослідників правової науки: І. Арістової, А. Марущака, Л. Кузенко, О. Денісової. Аналіз забезпечення і реалізації права на доступ до публічної інформації проводять також різні аналітичні центри.

У цій статті ставимо за мету визначити становлення публічності політики у країнах Центрально-Східної Європи на основі аналізу базового законодавства держав Болгарії, Естонії, Латвії, Польщі, Румунії, Чехії та України з питань забезпечення права на доступ до публічної інформації. Серед завдань цієї розвідки можемо виокремити такі: проаналізувати законодавство, що визначає право на доступ до публічної інформації, з'ясувати особливості надання публічної інформації у згаданих країнах.

Забезпечення права на доступ до публічної інформації є однією з важливих гарантій становлення демократичного суспільства. У статті 19 Загальної декларації прав людини зазначено:

«Кожний має право на свободу переконань і висловлювання; це право включає свободу мати переконання без втручання, а також шукати, отримувати і поширювати інформацію і ідеї через будь-які засоби і незалежно від кордонів» [1].

Конституцією України закріплені права громадян брати участь в управлінні суспільними справами (ст. 141), право на свободу інформації (ст. 34), на індивідуальні та колективні звернення до органів влади та посадових осіб (ст. 40). Конституція Польщі теж гарантує право громадян на інформацію про діяльність державних органів (ст. 61). Хартія основних прав і свобод (Чехія) зобов'язує державні органи й органи місцевого самоврядування надавати інформацію про свою діяльність. Вільний доступ до інформації передбачений також Конституціями Естонії, Латвії, Болгарії, Румунії.

Право на доступ до інформації обґрунтовують такі міжнародні документи: Загальна декларація прав людини (ст. 19), Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (ст. 10), Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (ст. 18, 19), Рекомендація Ради Європи N:R (81) 19 про доступ до інформації, що перебуває у володінні державних органів.

Прийняття законів, що регулюють доступ до публічної інформації, відображено в таблиці 1.

Країна	**Закон про доступ до інформації**	
	Назва	**Дата прийняття**
Болгарія	Про доступ до публічної інформації	2000
Естонія	Про публічну інформацію	2000
Латвія	Про свободу інформації	1998
Польща	Про доступ до публічної інформації	2001
Румунія	Про доступ до інформації	2001
Чехія	Про вільний доступ до інформації	1999
Україна	Про доступ до публічної інформації	2011

Законодавство про доступ до публічної інформації в державах Центрально-Східної Європи було прийнято переважно на початку 2000 років, найшвидше серед досліджуваних країн Закон був прийнятий у Латвії (1998 р.).

У Латвії закон «Про свободу інформації» прийнятий 1998 року. У статті 4 зазначено, „загальнодоступна інформація – будь-яка інформація, яку не віднесено до категорії інформації з обмеженим доступом"[2]. Законом передбачена також обмежено доступна інформація – інформація, яку використовують для внутрішнього користування; про приватне життя особи, яка є комерційною таємницею. Розпорядниками інформації є усі державні органи й органи місцевого самоврядування. Інформація надається шляхом оприлюднення або подання запитів (усних, письмових, електронних). Термін отримання відповіді на запит визначений у Законі від 7 днів до 30 днів.

Питання прозорості та відкритості державного управління в Чеській Республіці опирається на закон „Про вільний доступ до інформації", ухвалений 1999 року [3]. Громадянам гарантований доступ до всієї інформації з питань державного управління та відповідних рішень: документів, договорів тощо. Розпорядниками публічної інформації є: органи державної влади; органи місцевого самоврядування їх установи; посадові особи, які приймають рішення.

Інформація може бути у вільному доступі шляхом оприлюднення через ЗМІ чи мережу Інтернет або ж надаватися у відповідь на запити. Запит на інформацію може подавати будь-яка фізична або юридична особа. Термін отримання відповіді на запит визначений у законі від 7 днів до 30 днів. У випадку необґрунтованої відмови заявник має право на оскарження відмови в судовому порядку.

Стаття 18 Закону передбачає щорічні обов'язкові річні звіти державних органів, які публікують 1 березня. У звіті подана інформація про виконання Закону, а саме: кількість запитів щодо публічної інформації, кількість рішень про відмову в запиті, кількість поданих апеляцій.

Закон у Болгарії „Про доступ до публічної інформації" був прийнятий 22.06.2000 року [4]. Публічна інформація – будь-яка інформація, що стосується суспільного життя в державі та надає можливість громадянам висловлювати власну думку про діяльність осіб, які мають зобов'язання в рамках цього Закону. Болгарський закон був суттєво удосконалений у 2008 році, у зв'язку з Конвенцією Ради Європи про доступ до офіційних документів. Стаття 6 визначає принципи доступу до інформації, що включає в себе забезпечення відкритості й точності інформації, забезпечення умов для рівного доступу, захист права доступу до інформації та гарантію безпеки суспільства й держави. До розпорядників інформації за цим законом належать усі юридичні особи, які більше половини своїх

надходжень за минулий фінансовий рік отримали за рахунок фінансування з державного бюджету, бюджету соціального страхування та Національного фонду медичного страхування, місцевих бюджетів суб'єктів відповідно до Закону про державні закупівлі, а також ці юридичні особи, де більше половини членів правління чи наглядового органу вказані в Законі про державні закупівлі. До розпорядників публічної інформації можна віднести навіть лікарню за умови, що більше 30 відсотків її доходів за минулий рік здійснено за рахунок державних бюджетів чи бюджету Національного фонду медичного страхування. До розпорядників також зараховують юридичних чи фізичних осіб, якщо їхня діяльність фінансується з фондів Європейського Союзу або грантів, наданих ЄС. Закон надає можливість громадянам висловлювати власну думку про діяльність осіб, які мають зобов'язання в рамках цього Закону. Закон розрізняє два види публічної інформації:

- офіційна – це інформація, яка 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 (службова) – це інформація, яку збирають, розробляють та зберігають у зв'язку з офіційною інформацією під час діяльності органів. Доступ до цієї інформації вільний, але може бути обмежений, якщо інформація належить до процесу підготовки актів і не має самостійного значення. Якщо ж переважає суспільний інтерес, доступ до (адміністративної) службової інформації не може бути обмежений.

Не зовсім типово, запити можуть бути зроблені в усній або письмовій формі, але при цьому в разі відмови на усне прохання, його можна повторити письмовим проханням. Закон передбачає надання інформації в чотирьох різних формах, а саме: інспектування документа, словесного пояснення, паперової копії або іншої копії. У Законі передбачений термін для підготовки відповіді на запит – 14 днів. Якщо при підготовці необхідно вивчити великий об'єм матеріалу, то термін може бути продовжений ще на 10 днів.

Кожен керівник, відповідно до цього Закону, готує річний звіт про заяви на доступ до публічної інформації, який включає статистику й дані про відмови та їхні причини.

У Болгарії діє громадська організація „Програма Доступу до публічної інформації", яка здійснює моніторинг за виконанням норм цього Закону.

В Естонії закон «Про публічну інформацію» прийнятий 15 листопада 2000 року [5]. У статті 3 цього Закону публічну інформацію визначено як «відображена і документована будь-яким способом і на будь-якому носії інформація, отримана або створена в процесі виконання публічних обов'язків, встановлених законами або виданими на їх підставі правовими актами».

У статті 5 цього Закону до розпорядників інформації належать: державні й муніципальні установи, публічно-правові юридичні особи, а також приватноправові особи, якщо вони займаються питаннями освіти, охорони здоров'я, соціальними чи іншими публічними питаннями. Також до розпорядників зараховують ті організації, членом, засновником або учасником яких є держава, одиниця місцевого самоврядування в частині інформації, що стосується використання коштів, виділених із державного або муніципального бюджету. Відповідальність за належне оприлюднення інформації несе керівник власника інформації.

Доступ до публічної інформації здійснюється шляхом оприлюднення інформації або через виконання інформаційного запиту. Термін виконання інформаційного запиту – 5 робочих днів. Якщо для виконання запиту потрібен тривалий час, тоді термін може бути збільшений до 15 робочих днів із обов'язковим інформуванням особи, що подає запит про обґрунтування цього. Уся публічна інформація має бути оприлюднена в Інтернеті на веб-сторінках державних або муніципальних органів. Ст. 28 цього Закону передбачає перелік інформації, яку необхідно оприлюднювати. Усі урядові установи та публічно-правові юридичні особи зобов'язані вести сторінки в мережі Інтернет із метою оприлюднення інформації.

У Законі визначено інформацію, доступ до якої обмежений, а також інформацію для внутрішнього користування.

Окрема глава Закону присвячена питанням нагляду за його виконанням. Основну роль тут відіграє Інспекція з питань захисту даних. У Законі визначена компетенція цієї структури у сфері здійснення нагляду. Так, Інспекція з питань захисту даних може порушувати наглядове провадження на підставі скарги або з власної ініціативи.

У ході здійснення нагляду Інспекція з питань захисту даних з'ясовує такі обставини: чи зареєстрований інформаційний запит у передбаченому законом порядку; чи виконаний інформаційний запит у порядку, у строки та у спосіб, що передбачені законом; чи відповідає відмова у виконанні

інформаційного запиту законом; чи встановлено обмеження доступу до інформації в передбаченому законом порядку; чи виконується власником інформації обов'язок оприлюднення інформації; чи виконується власником інформації обов'язок ведення сторінки в мережі Інтернет.

Інспекція з питань захисту даних повідомляє про результати нагляду особу, яка подала скаргу, власника інформації та керівну установу або орган власника інформації. Результати нагляду оприлюднюються в мережі Інтернет на сторінці, яку веде Інспекція із захисту. При цьому власник інформації повинен протягом п'яти робочих днів з дня отримання відповідного припису вжити заходи до виконання приписів і в письмовій формі повідомити про це Інспекцію із захисту даних. Інспекція оприлюднить це повідомлення на своїй сторінці в мережі Інтернет.

Закон у Польщі „Про доступ до публічної інформації" був прийнятий 6.09.2001 року [6]. Він уточнює конституційні положення статті 61 про право громадян на інформацію про діяльність державних органів і під публічної інформацією розуміє будь-яку інформацію, що стосується публічних справ. Закон передбачає право громадян на отримання публічної інформації, у тому числі інформації, що обробляється, доступу до офіційних документів, доступу до засідань колегіальних органів державної влади.

До розпорядників інформації належать усі органи державної й місцевої влади, а також ті установи, які використовують кошти з бюджетів. Закон поширюється на політичні партії і профспілки.

Формами доступу до інформації є: інтернет-публікації (Бюлетень публічної інформації), запит, розміщення в доступному місці або через інформаційні термінали (інфомати).

Термін відповіді на запит – 14 днів. У виняткових випадках термін виконання запиту може бути продовжений до 2 місяців при обов'язковому інформуванні заявника. Доступ до публічної інформації є безкоштовним, але у випадку, коли установа несе додаткові витрати, у заявника можуть вимагати плату. Відмова в наданні інформації може бути обумовлена тільки її конфіденційністю (захист персональних даних, право на недоторканність приватного життя, державні, професійні, фінансові, статистичні). Відмова здійснюється у формі адміністративного рішення. Оскаржити рішення можна упродовж 14 днів (стаття 16, пункт 2, пункт 1).

Стаття 23 передбачає штраф, покарання у вигляді обмеження або позбавлення волі на строк до одного року для тих, хто, на відміну від зобов'язань, накладених на них, не дає публічної інформації.

29 грудня 2011 р. набув чинності закон про доступ до публічної інформації. Із того дня в Польщі почали застосовувати нові правила для повторного використання публічної інформації й нові обмеження на доступ до інформації.

У 2001 році в Румунії було ухвалено закон „Про доступ до інформації" [7]. Він вважається прогресивним законодавчим актом, який забезпечує доступ громадськості до всієї інформації, що є розпорядженні державних органів.

Сфера дії закону дуже широка: він стосується всіх держаних органів, органів місцевого самоврядування, державних компаній (навіть, якщо держава володіє невеличкою часткою), вищих навчальних закладів та лікарень. Законом передбачено стислі строки надання відповідей:

- 10 днів на надання інформації заявникові. Цей строк може бути продовжений до 30 днів, якщо інформація є складною, за умови надання заявникові повідомлення про таке продовження упродовж перших 10 днів;
- 5 днів на повідомлення заявника про рішення про відмову в наданні інформації. Така відмова має бути письмово обґрунтована й може бути оскаржена в судовому порядку.

У кожному державному органі має бути призначена особа, яка відповідає за виконання норм закону „Про доступ до інформації". Кожен державний орган зобов'язаний оприлюднювати річний звіт про дотримання цього Закону. Йдеться про кошторис установ та стратегічні документи, ухвалені цим органом.

Окрім цього Закону, у Румунії 2003 року були встановлені додаткові положення, які спрямовані на забезпечення прозорості процесу ухвалення рішень для громадськості.

Серед досліджуваних країн найпізніше закон „Про доступ до публічної інформації" прийнятий в Україні – 13.01.2011 року [8]. У статті 1 цього Закону визначено публічну інформацію як 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. Інформація вважається публічною у зв'язку з тим, що її створюють, збирають, обробляють та зберігають за

рахунок бюджетних коштів, призначених на забезпечення діяльності відповідного органу влади.

В українському законі виділено два аспекти доступу 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 або проведення громадських експертиз.

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.

У Законі передбачені певні обмеження. Зокрема, у ст. 7 визначено: „Конфіденційна інформація – 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". Розпорядники інформації, які володіють конфіденційною інформацією, можуть поширювати її лише за згодою осіб, які обмежили доступ до інформації, а за відсутності такої згоди – лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини".

У ст. 8 вказано: "Таємна інформація – інформація, доступ до якої обмежується відповідно до частини другої статті 6 цього Закону, розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству й державі. Таємною визнається інформація, яка містить державну, професійну, банківську таємницю, таємницю слідства та іншу передбачену законом таємницю".

Законом передбачено публічну інформацію з обмеженим доступом (службову інформацію) і визначено, що службовою інформацією є інформація, що міститься в документах суб'єктів владних повноважень, які становлять внутрівідомчу 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, а також інформація, що зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці.

Відповідно до Закону в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування створюються спеціальні структурні підрозділи або призначаються відповідальні особи для забезпечення доступу запитувачів до інформації.

Ст. 20 Закону України передбачено, що відповідь на запит на інформацію повинна бути надіслана не пізніше 5 робочих днів із дня отримання запиту. У випадку, якщо запит стосується великого обсягу інформації, то розпорядник може продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого положення. При цьому запит на інформацію може бути індивідуальним або колективним і може подаватися в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача.

Важливою гарантією реалізації права на доступ до публічної інформації за інформаційним запитом є безкоштовний характер надання такої інформації.

Необхідно відзначити, що Закон України передбачає доступ до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень, крім визначених Законом випадків: будь-яка особа може вільно перебувати на колегіальних засіданнях органів влади. Як зазначено у „Методичних рекомендаціях щодо практичного впровадження Закону України": „Положення українського Закону визнаються сьогодні одними з найпрогресивніших у світовій практиці. Так, за результатами міжнародного рейтингу, який проводили у співпраці іспанська Access Info Europe та канадський Centre for Law and Democracy, український Закон посів дев'яту позицію серед 86 країн світу, випередивши такі країни, як США, Канада та Німеччина" [9, с. 7].

Отже, важливим кроком на шляху до розбудови правової держави стало прийняття і набуття чинності в Україні Закону «Про доступ до публічної інформації». Створення законодавчих гарантій на доступ до публічної інформації й забезпечення їх реалізації впливає на розвиток громадянського суспільства, прозорість діяльності органів державного управління. Закони про доступ до публічної інформації існують у більшості демократичних держав і виступають реальним правовим механізмом здійснення одного з основних прав людини – права на доступ до публічної інформації, що є, у свою чергу, вимогою європейських стандартів.

© ***Микулинская О.С.***

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Загальна декларація прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015

2. Закон Латвії «Про свободу інформації» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://mvd.riga.lv/uploads/documents/149.O_glasnosti_inform_12_06_09_%20izvilkums_RU.pdf

3. Закон Чехії «Про вільний доступ до інформації» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.otevrete.cz/en/the-freedom-of-information-act-with-signed-changes-by-amendment-from-2006-153.html

4. Закон Болгарії «Про доступ до публічної інформації» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://lex.bg/laws/ldoc/2134929408

5. Закон Естонії «О публичной инфрмации» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.old.eurasia-media.ru/law/est_o_smi.shtml

6. Закон Польщі «Про доступ до публічної інформації» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.bip.gov.pl/articles/view/41

7. Закон Румунії «Про вільний доступ до публічної інформації» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://legislatie.resurse-pentru-democratie.org/544_2001.php

8. Закон України «Про доступ до публічної інформації» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2939-17

9. Методичні рекомендації щодо практичного впровадження Закону України «Про доступ до публічної інформації» / [М. В. Лациба, О. С. Хмара, В. В. Андрусів [та ін.]; Укр. незалеж. центр політ. дослідж., 2-е вид. допов. – К.: [Агентство «Україна»], 2012. – 164 с.

Микулинская О.С., *преподаватель кафедры музыкального искусства и хореографии Государственного учреждения «Пивдэнноукраинский национальный педагогический университет имени К.Д. Ушинского»*

УДК:100+372.006.03+370

СТРАТЕГІЯ КУРИКУЛЯРНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНО-ОСВІТНІХ ВІДНОСИН

У статті розглянуті деякі проблеми сучасної системи освіти, виявлені рівні курикулярної системи, від узгодженої взаємодії яких залежить можливість вирішення освітніх проблем, і представлені чинники, які обусловлюють постійну актуальність курикулума.

Ключові слова: *курикулум, курикулярная система, рівні курикулярної системи, курикулярная політика, чинники актуалізації курикулуму.*

СТРАТЕГИЯ КУРРИКУЛЯРНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНО-ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

В статье рассмотрены некоторые проблемы современной системы образования, выявлены уровни куррикулярной системы, от согласованного взаимодействия которых зависит возможность решения образовательных проблем, и представлены факторы, обуславливающие постоянную актуальность куррикулума.

Ключевые слова: *куррикулум, куррикулярная система, уровни куррикулярной системы, куррикулярная политика, факторы актуализации куррикулума.*

STRATEGY OF CURRICULAR ORGANIZATION OF SOCIAL AND EDUCATIONAL RELATIONS

The article considers some of the problems of modern education system, revealed levels of curricular system, from which coordinated interaction depends on the possibility of solving educational problems, and are the factors causing continued relevance of the curriculum.

Keywords: *curriculum, curricular system, the levels of curricular system, curricular policy, factors mainstream curriculum.*