

ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування

АЛЕНІНА МАРИНА АНДРІЇВНА

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ НА
ПРИКЛАДІ МИКОЛАЇВСЬКОГО ОКРУЖНОГО
АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

кваліфікаційної роботи за другим рівнем вищої освіти (магістр)

Миколаїв – 2021

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ

Актуальність теми. Право на доступ до інформації в Україні є конституційним правом громадянина, яке передбачене та гарантоване статтею 34 Конституції України. Доступність інформації є одним з найбільш важливих зобов'язань держави перед людиною. Суспільна значущість права на доступ до публічної інформації очевидна, оскільки прозорість і відкритість в діяльності органів публічної влади зменшує можливість зловживань з їхнього боку, а отже й підвищує рівень захищеності прав та свобод людини.

Перспективи розвитку України, як сучасної демократичної та правової держави у значній мірі залежать від збереження балансу між владою та громадянським суспільством. Неодмінними інструментами дотримання такого балансу, забезпечення дотримання демократичних принципів відкритості та прозорості органів публічної влади і закріплених у Конституції прав громадян на інформацію є формування та розвиток якісної інформаційної інфраструктури. Для цього необхідне впровадження сучасних механізмів державного регулювання доступу до публічної інформації з використання новітніх технологій та провідного досвіду розвинених країн.

В органах публічної влади, державних підприємствах, установах та організаціях України впроваджена значна кількість інформаційно-телекомунікаційних систем, в тому числі державних реєстрів публічної інформації, систем електронного документообігу, систем підтримки прийняття управлінських рішень тощо. Весь масив публічної інформації потребує забезпечення вільного доступу, а також поширення серед громадян довідкової інформації щодо можливості цього доступу.

На сьогодні в умовах цифровізації системи публічного управління постала потреба актуалізувати питання доступу до публічної інформації, удосконалення технологій забезпечення такого доступу, а головне – доведення до відома громадськості законних прав та реальних можливостей отримувати й використовувати публічну інформацію для задоволення особистих та суспільних потреб, тим самим реалізуючи принципи відкритості, прозорості та підконтрольності влади.

Важливий внесок у дослідження доступу до публічної інформації, права на інформацію та звернення громадян до органів публічної влади зробили такі дослідники, як: Амелін О., Беланюк М., Березовська І., Вітвіцький С., Віткова В., Гуйван П., Денисенко О., Дутчак І., Завальна Ж., Задорожний В., Іванов Д., Кадникова Г., Капліна Г., Кашинська Н., Корж І., Кравцов М., Кравченко Т., Кузнецова М., Кульчій І., Кушнір І., Лелеченко А., Матвієнко А., Маштак К., Муза О., Олексюк Л., Пілат Є., Сковчиляс-Павлів О., Софіюк Т., Танчинець М., Твердохліб О., Терещук Г., Харечко І., Черній Є., Шотурма Н., Яременко О. тощо. Однак, попри значну кількість наукових праць з даної проблематики, питання забезпечення доступу до публічної лишається відкритим, оскільки інформаційний простір знаходиться у постійному русі, система публічного управління в Україні досі ще реформується, а переважна більшість громадян не в повній мірі володіє відомостями про можливість доступу до публічної інформації та існуючі механізми її отримання. У своїй сукупності все це й обумовлює актуальність дослідження даної проблематики.

Мета роботи полягає у дослідженні особливостей публічної інформації, визначенні загальних засад її надання, забезпечення відкритого доступу та встановленні шляхів оптимізації роботи зі зверненнями громадян.

Для досягнення поставленої мети дослідження сформульовано наступні *завдання*:

- визначити теоретичні засади забезпечення доступу до публічної інформації;
- провести аналіз стану забезпечення доступу до публічної інформації на прикладі Миколаївського окружного адміністративного суду;
- надати пропозиції щодо підвищення ефективності роботи із забезпечення доступу до публічної інформації.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері володіння, доступу та користування публічною інформацією.

Предмет дослідження – забезпечення доступу до публічної інформації.

Методи дослідження. Для розв'язання поставлених завдань було використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів: узагальнення і порівняння – для визначення теоретичних засад дослідження, системний аналіз – для розкриття сутності публічної інформації та її місця у діяльності органів публічної влади, метод системного аналізу для з'ясування статусу інституту права на доступ до публічної інформації, метод контент-аналізу – для дослідження наповнення Інтернет-сайту Миколаївського окружного адміністративного суду, порівняльно-правовий для дослідження правового регулювання у сфері доступу до інформації у країнах розвиненої демократії, метод опитування для оцінювання роботи зі зверненнями громадян, узагальнення для встановлення особливостей провідного закордонного досвіду та надання пропозицій щодо оптимізації роботи зі зверненнями громадян.

Наукова новизна одержаних результатів дослідження полягає у тому, що на основі узагальнення теоретичних засад та аналізу сучасного стану забезпечення доступу до публічної інформації в Україні на прикладі Миколаївського окружного адміністративного суду визначено особливості реалізації прав громадян у цій сфері та зроблено пропозиції щодо оптимізації роботи зі зверненнями громадян.

Практичне значення роботи полягає у можливості використання її результатів у діяльності органів публічної влади із надання доступу до публічної інформації та опрацювання звернень громадян, у діяльності громадських організацій, у підвищенні кваліфікації посадових осіб органів публічної влади, а також підвищення рівня обізнаності громадян у питаннях забезпечення їх законних прав на інформацію.

Публікації. Матеріали дослідження були представлені в рамках Всеукраїнської щорічної науково-методичної конференції «Могилянські читання – 2021» у тезах доповіді на тему «Моделі державного контролю в сфері забезпечення доступу до інформації».

Структура роботи відповідає поставленій меті та завданням. Дослідження складається зі вступу, трьох розділів, семи підрозділів, висновків, списку використаних джерел загальною кількістю 78 найменувань та додатків у кількості 3. Загальний обсяг роботи становить 92 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено наукову новизну і практичне значення виконаної роботи.

У першому розділі «ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ» визначено теоретичні засади забезпечення доступу до публічної інформації.

Підрозділі 1.1. «Поняття та місце інформаційної відкритості у діяльності органів публічної влади» присвячений визначенню поняття та місця інформаційної відкритості у діяльності органів публічної влади.

З'ясовано, що під відкритістю органів публічної влади мається на увазі дотримання наступних принципів: принцип інформаційної відкритості; принцип зрозумілості; принцип залучення громадянського суспільства; принцип підзвітності. З погляду PR, поінформованість та відкритість – це основні механізми спілкування та взаємодії суспільства та влади з метою забезпечення довіри та формування партнерських відносин. Функціонал із забезпечення інформаційної відкритості найчастіше здійснює саме PR-підрозділ органу публічної влади як головний орган, який відповідає за інформаційно-

комунікативну політику. Функціональні обов'язки працівників даних департаментів включатимуть:

- інформування про поточну та виконану роботу органу публічної влади;
- публікація планів, стратегій та прийнятих рішень;
- зворотний зв'язок із громадськістю;
- просвітництво аудиторії у межах своїх компетенцій.

Доведено, що саме діяльність у сфері зв'язків із громадськістю «спрямована на забезпечення відкритості діяльності системи публічного управління, підвищення рівня поінформованості громадськості та має становити частину демократичного процесу прийняття та реалізації управлінських рішень»

Прозорість діяльності передбачає управління інформаційними потоками, які зрештою мають бути отримані та використані представниками суспільства. Необхідна інформація має бути відібрана з усього масиву інформації, яким володіє та чи інша владна організація, структурована та представлена на офіційних ресурсах. Така звітність надалі може використовуватися як для контролю з боку суспільства, так і слугувати інформаційною базою прийняття рішень, аналізу завдань, складання планів, прогнозів тощо. У сучасних реаліях інформаційна відкритість органів публічної влади – невід'ємна частина розвитку суспільства, що забезпечує іншим учасникам цієї владно-суспільної взаємодії можливість отримувати необхідний та достатній обсяг інформації про структуру, цілі, завдання, фінансові та інші істотні умови діяльності органів публічної влади, проекти рішень та вже прийняті нормативно-правові документи.

У підрозділі 1.2. «Сутність, цілі та види звернень громадян до органів публічної влади» розкрита сутність, цілі та види звернень громадян до органів публічної влади.

Визначено, що Звернення громадян важливий засіб прояву суспільно-політичної активності, зацікавленості у громадських справах. Стаття 40 Конституції України гарантує громадянам право звертатися до органів публічної влади та їх посадових осіб, на що ті мають законним чином відреагувати, розглянути звернення та надати відповідь.

Правовідносини у цій сфері регулюються ЗУ «Про звернення громадян». Стаття 1 вищезазначеного закону більше конкретизує це право та визначає, що громадяни України або іноземці, котрі перебувають в Україні законним чином, мають право звертатись до органів публічної влади, організацій, установ, підприємств будь-якої форми власності, громадських об'єднань, а також ЗМІ із пропозиціями, скаргами, зауваженнями, котрі напряму відносяться до їх статутної діяльності з метою реалізації своїх політичних та соціально-економічних інтересів або скаргою щодо їх порушення.

Функції звернень громадян:

- правозахисна функція, сутність якої полягає в тому, що звернення як юридичний інститут є одним із засобів захисту прав громадян – вони дозволяють попередити правопорушення, а якщо воно вже вчинено, усунути його наслідки та відновити порушене право;
- комунікаційна функція полягає в тому, що звернення громадян можуть бути засобом комунікації між владою та громадянами, служити своєрідним каналом впливу, за допомогою якого громадяни зможуть, так чи інакше, впливати на владні рішення, брати участь у процесі їх прийняття;
- інформаційна функція полягає у тому, що звернення громадян є найціннішим джерелом відомостей для керівництва органу публічної влади щодо проблем громадян.

У підрозділі 1.3. «Міжнародні стандарти забезпечення доступу до публічної інформації» узагальнено міжнародні норми забезпечення доступу до публічної інформації.

Встановлено, що у країнах усталених демократій, передусім у європейських, уже є напрацювання принципів і стандартів забезпечення доступу громадян до публічної інформації, які відіграють важливу роль у розробленні та реалізації ефективної державної політики. Такі досягнення забезпечено і завдяки тому, що державні інституції виходять з

необхідності розкриття інформації в публічній політиці, і завдяки зростанню впливу громадськості на державну політику. Вирішенню питань гарантування та реалізації права доступу до інформації, пов'язаної із суспільними інтересами в різних сферах, сприяють і документи низки міжнародних організацій (ООН, Ради Європи, ОБСЄ). Цінним є досвід країн із високими стандартами забезпечення доступу до публічної інформації. Разом з тим нині спільними зусиллями вироблено певну типову «формулу» для всіх країн, які прагнуть поліпшення якості публічної політики та високих стандартів забезпечення прав людини в цій сфері. Досягнуто позитивної уніфікації принципів і стандартів у сфері доступу до публічної інформації. Вироблено механізми, що запобігають його спотворенню. Встановлено критерії, за якими оцінюється рівень гарантування й реального забезпечення доступу громадськості до інформації. Водночас вельми важливим є знаходження балансу між розширенням меж доступу громадськості до інформації, якою володіють органи державної влади, та встановленням об'єктивних обмежень такого доступу. Нині значна частина країн світу вже має спеціальні закони. Крім того, конституції низки держав містять норми про право доступу до публічної інформації. У міжнародно-правових документах закладено стандарти, яких рекомендовано дотримуватися національним урядам і парламентам при ухваленні законодавства щодо доступу до публічної інформації та його застосування на практиці. Цими принципами мають керуватися і міжнародні організації. Хоча не йдеться про обов'язковий характер, утім такі рекомендації є орієнтиром для країн, зорієнтованих на модернізацію національного законодавства, досягнення високих стандартів у публічній політиці. Одним із результатів відповідної роботи міжнародної спільноти стало визнання права на доступ до інформації як одного із фундаментальних прав людини і громадянина (передусім у Загальній декларації з прав людини, Міжнародному пакті про громадянські та політичні права, Європейській конвенції про захист прав людини та основоположних свобод). Із часом було виокремлене власне питання про доступ до публічної інформації, відображене в низці спеціальних документів міжнародних організацій. Відстоювання права доступу до публічної інформації набуло великого значення в окремих сферах, наприклад при захисті навколишнього середовища та у боротьбі з корупцією.

У другому розділі «АНАЛІЗ СТАНУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ» проведено аналіз стану забезпечення доступу до публічної інформації на прикладі Миколаївського окружного адміністративного суду.

У підрозділі 2.1. «Нормативно-правове забезпечення доступу до публічної інформації в Україні» з'ясовано, що аналіз світового досвіду показує, що система нормативного забезпечення доступу до публічної інформації має трирівневу структуру:

- I рівень, який формує систему, включає міжнародні конвенції з прав людини, до яких держава приєдналася, та конституційні норми відносно прав людини;
- II рівень складається із законів, що встановлюють конституційні положення у державі;
- III рівень має включати підзаконні акти органів публічної влади, метою яких є реалізація норм Конституції та чинних законів.

Першим нормативним актом загального характеру був ЗУ «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р., проте він містить лише кілька процесуальних норм. Принциповою прогалиною цього закону є те, що він не враховує звернення юридичних осіб, що є цілком логічним з огляду на його назву. З другого боку, цей закон поширює свій вплив на розгляд скарг не лише органів публічної влади, а й підприємств, установ та організацій, у тому числі приватних. Проте якщо процес розгляду скарг громадян певним чином регламентований, то процедура втручання держави у права та законні інтереси громадян на законодавчому рівні практично не врегульована. Право на апеляцію дозволяє фізичним особам захищати свої права і законні інтереси та відновлювати їх у випадку порушень, брати участь в управлінні державними справами та вдосконалювати роботу органів публічної влади, підприємств, установ та організацій. Таким чином, законодавство

про звернення громадян до органів публічної влади залишається неповним.

Прийняття Конституції України внесло до порядку денного питання практичного здійснення права, що надано громадянам згідно статті 40, направляти індивідуальні або колективні письмові звернення чи особисто подавати клопотання до органів публічної влади та посадових осіб цих органів у встановлений законодавством термін. Розгляд заяв, пропозицій та скарг громадян регулюється ЗУ «Про звернення громадян». Норми вищезазначеного документу надають їм юридичну форму, регулюють суспільні відносини, його учасниками стають суб'єкти з певним обсягом прав та обов'язків. Під час розгляді пропозицій це питання не регулюється законодавством і на практиці застосовується аналогія закону.

У підрозділі 2.2. «Доступ до публічної інформації у Миколаївському окружному адміністративному суді» визначено особливості забезпечення доступу до публічної інформації у Миколаївському окружному адміністративному суді.

Визначено, що в плані надання загальної інформації про діяльність МОАС корисним можна вважати прес-реліз, у якому простими словами надається пояснення громадянам щодо того, чим саме займається МОАС, чим він може бути корисним для пересічного громадянина, а також надається опис випадків, у яких громадяни можуть звертатись до МОАС. Окрім цього вказуються контактні данні та особи, що представляють МОАС. Щодо публікацій у ЗМІ, то вони практично не представлені. Звісно, що це не є критичним, однак в сучасних умовах поширення Інтернет-ЗМІ такі публікації можна налагодити з більшою регулярністю, наприклад, можна дублювати інформацію з сайту щодо анонсів, ведення просвітницької роботи, викладати методичні матеріали та іншу інформацію публічного характеру. Приблизно така ж ситуація з інтерв'ю та відповідями на запитання, яких не вистачає для забезпечення більшої публічності представників МОАС та забезпечення доступу до публічної інформації.

Ще одним каналом поширення публічної інформації МОАС є сторінка у соціальній мережі Facebook, де дублюються новини, котрі викладаються на офіційному Інтернет-сайті. Завдяки цій сторінці Facebook забезпечується не тільки поширення інформації, а й можливість отримання зворотного зв'язку, спілкування із громадянами, збирання відгуків тощо.

В плані забезпечення доступу до публічної інформації на Інтернет-сайті МОАС є великий розділ «громадянам», у якому можна знайти:

- відповіді на питання фінансового характеру про сплату штрафів, судового збору, відшкодування витрат на копіювання матеріалів на вимогу громадян;
- специфічного роду інформація, що відноситься до розгляду судових справ, а саме список призначених до розгляду, список апеляційних скарг, список автопризначених справ, а також можна дізнатись по стан розгляду справи;
- онлайн трансляцію засідань, що забезпечує відкритість та прозорість судового процесу;
- блок забезпечення доступу до публічної інформації, який включає електронну форму для звернень, електронну форму запиту на отримання публічної інформації, загальну інформацію щодо доступу до публічної інформації та низку зразків для письмових звернень до МОАС з різних аспектів його діяльності.

У третьому розділі «ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ РОБОТИ ІЗ АБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ» надано пропозиції щодо підвищення ефективності роботи із забезпечення доступу до публічної інформації.

У підрозділі 3.1. «Доступ до інформації в країнах з розвинуеною демократією» зазначено, що інформаційне суспільство, основу якого становить доступ до інформації, зацікавлене у підвищенні прозорості бюрократичного апарату, оскільки наявність інформації про діяльність чиновників дозволяє суспільству робити висновки про результативність їхньої роботи, про можливі негативні явища, які можуть супроводжувати

їхню діяльність. Перехід до інформаційного суспільства супроводжується відмовою від властивого бюрократичного апарату закритості.

Високий рівень відкритості органів публічної влади є однією з умов економічного розвитку держав, оскільки бізнес-корпорації вважають за краще інвестувати в ті країни, інформація про діяльність владних органів яких є найбільш прозорою та доступною. У рейтингах інвестиційної привабливості лідируючі позиції займають, наприклад, такі держави, як США, Сінгапур, Фінляндія, Данія, які відрізняються високим рівнем інформаційної відкритості, а також розвиненим законодавством щодо доступу до інформації про діяльність державних органів.

У державах створюються правові механізми інформаційної відкритості органів публічної влади. Країни, система владних органів яких характеризуються найбільшою відкритістю, приймають законодавчі акти, що регулюють такі сфери:

- доступ індивідів до інформації про діяльність влади (при цьому встановлюються різні види доступу, починаючи від доступу до документів і закінчуючи правом відвідування засідань виконавчих органів);
- розкриття інформації владними органами (встановлюється обов'язок органів публічної влади робити активні дії щодо розкриття інформації шляхом розміщення необхідної інформації на Інтернет-сайтах, опублікування відповідей тощо).

Умови для забезпечення прозорості є правом на доступ до інформації про діяльність органів публічної влади. Дане право «за своєю природою ближче до другого покоління прав і свобод, реалізацій яких вимагає певних позитивних дій з боку держави» [36]. Доступ до інформації дозволяє не лише підвищити рівень відкритості владних органів, а й призводить до підвищення рівня демократії, а також є інструментом впливу суспільного думки рішення, прийняті виконавчими органами. Забезпечення доступу до інформації дозволяє реалізовувати механізми громадського контролю за діяльністю органів публічної влади, знижує рівень корупції (через підвищення прозорості діяльності органів виконавчої влади).

У підрозділі 3.2. «Оптимізація роботи зі зверненнями громадян в органах публічної влади» відмічаються загальні напрямки оптимізації роботи зі зверненнями громадян в органах публічної влади.

Поряд з електронним поданням звернень через Інтернет-сайт, не менше значення мають громадські приймальні при органах публічної влади. Мета громадської приймальні полягає у наданні кваліфікованої допомоги місцевому населенню, у тому числі довідково-інформаційна допомога із зазначенням телефонів та адрес конкретних організацій, контактних осіб у цих організаціях, у тому числі надання кваліфікованої юридичної допомоги населенню.

Для вдосконалення інформаційно-аналітичної роботи зі зверненнями громадян в МОАС пропонується до розгляду наступні рекомендації:

- організовувати роботу «прямих ліній», а також за допомогою ЗМІ як найбільш затребуваний спосіб у літньої категорії громадян;
- проводити аналітичну роботу з кореспонденцією (зверненнями) з тематичних, соціальних (статус заявника) та територіальних аспектів;
- регулярно проводити семінари для співробітників до чиїх посадових обов'язків входить робота зі зверненнями громадян, а також ділитися досвідом роботи з іншими структурами;
- інформувати населення про практику роботи з письмовими (усними) зверненнями громадян, у тому числі про результати їх розгляду на офіційному сайті, в газетах або за допомогою ЗМІ;
- регулярно давати коментарі у засобах масової інформації щодо значущих питань, що порушуються у зверненнях, тим самим зменшуючи повторність звернень із даними питаннями;
- систематично публікувати у ЗМІ, у друкованих виданнях актуальну

інформацію щодо діяльності МОАС.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі висвітлено важливі для української державності питання забезпечення прав громадян на інформацію як елементу принципу відкритості діяльності органів публічної влади. В результаті дослідження зроблено наступні висновки.

1. Визначено, що в основі діяльності органів публічної влади демократичної країни знаходяться принципи інформаційної відкритості, зрозумілості, залучення громадянського суспільства та підзвітності. Сама відкритість органів публічної влади базується на двосторонніх зв'язках між владою та суспільством. Такий вид взаємодії ґрунтується на принципах залежності та підзвітності влади перед громадянським суспільством. Тільки свобода отримання та обміну інформацією між владними структурами та інститутами громадянського суспільства може забезпечити ефективне публічне управління. Підзвітність та зовнішній контроль з боку суспільства допомагають вирішити дві основні проблеми публічного управління:

- забезпечення пріоритету інтересів та цілей розвитку держави та суспільства над приватними та корпоративними інтересами окремих соціальних груп;
- подолання або мінімізація можливості прояву корупції у сфері публічного управління.

Прозорість діяльності передбачає управління інформаційними потоками, які зрештою мають бути отримані та використані представниками суспільства. Необхідна інформація має бути відібрана з усього масиву інформації, яким володіє та чи інша владна організація, структурована та представлена на офіційних ресурсах. Така звітність надалі може використовуватися як для контролю з боку суспільства, так і слугувати інформаційною базою прийняття рішень, аналізу завдань, складання планів, прогнозів тощо.

Серед принципів оприлюднення публічної інформації у перше чергу варто відмітити відкритість, оперативність, доступність, універсальність та постійна застосовність. Дотримання цих принципів займає одне з чільних місць у діяльності органів публічної влади. Дані принципи мають обов'язковий характер. Це означає, що будь-які рішення органів влади мають бути опубліковані. З урахуванням сьогоденних реалій найшвидший, простіший та економічно виправданий варіант – оприлюднення в мережі Інтернеті.

Як відмічають спеціалісти з публічного управління, інформаційна відкритість влади сприяє:

- вдосконаленню суспільства в цілому;
- розвитку демократії;
- залученню громадян до процесів управління країною;
- контролю за здійсненням владою своїх функцій;
- залученню фахівців до вирішення питань управлінського характеру тощо.

В свою чергу, звернення громадян до органів публічної влади дають можливість населенню брати участь у визначенні завдань та напрямків діяльності цих органів, у виробленні проектів управлінських рішень, у контролі за діяльністю владних органів та посадових осіб. Серед функцій звернень громадян правозахисна, комунікаційна та інформаційна.

Сутність правозахисної функції полягає в тому, що звернення як юридичний інститут є одним із засобів захисту прав громадян – вони дозволяють попередити правопорушення, а якщо воно вже вчинено, усунути його наслідки та відновити порушене право.

Комунікаційна функція полягає в тому, що звернення громадян можуть бути засобом комунікації між владою та громадянами, служити своєрідним каналом впливу, за

допомогою якого громадяни зможуть, так чи інакше, впливати на владні рішення, брати участь у процесі їх прийняття.

Інформаційна функція полягає у тому, що звернення громадян є найціннішим джерелом відомостей для керівництва органу публічної влади щодо проблем громадян.

2. На основі проведеного аналізу встановлено, що система нормативного забезпечення доступу до публічної інформації має трирівневу структуру:

- I рівень, який формує систему, включає міжнародні конвенції з прав людини, до яких держава приєдналася, та конституційні норми відносно прав людини;
- II рівень складається із законів, що встановлюють конституційні положення у державі;
- III рівень має включати підзаконні акти органів публічної влади, метою яких є реалізація норм Конституції та чинних законів.

В Україні на сьогоднішній день функціонує достатня кількість нормативно-правових актів, що регламентують доступ до публічної інформації та право громадян на звернення. Це дозволяє забезпечувати відкритість органів публічної влади та звітування перед громадськістю щодо їх діяльності. В той самий час оприлюднення публічної інформації не завжди має систематичний та оперативний характер, до того ж, як свідчить практика, органи влади не завжди використовують усі можливі канали поширення інформації. Наприклад, часто є мінімальним поширення інформації через ЗМІ, Інтернет-сторінки не завжди мають зрозумілу структуру, а інформація на них може з'являтися неоперативно. Такий канал комунікації, як соціальні мережі, більшістю органів влади або не використовується, або майже не використовується.

Варто говорити про те, що потребує розробки методичне забезпечення доступу до публічної інформації, оскільки відсутність уніфікації механізмів поширення інформації заважає оперативно й у простий спосіб отримувати необхідні відомості від різних органів публічної влади.

Якщо звернутись до аналізу поширення публічної інформації Миколаївським окружним адміністративним судом, то можна говорити, що розміщена для громадян інформація є достатньо зручною для перегляду, ознайомлення та скачування, так само зручними можна назвати умови для подання запитів та звернень. Також у діяльності МОАС забезпечується як поширення публічної інформації серед громадян, так і зручна можливість звернутись за отриманням певних відомостей та обрати варіант надання відповідей (через електронну пошту, факс, звичайну пошту тощо).

Окремо слід відмітити налагодження зв'язків МОАС із громадськістю шляхом проведення соціологічних опитувань серед відвідувачів. Це дозволяє дізнатись про очікування громадян та реально відреагувати на них для забезпечення вільного доступу до публічної інформації та загалом доступності суду для громадян.

Серед суперечливих питань роботи зі зверненнями громадян варто відмітити те, що тематика значної кількості запитів на отримання публічної послуги відноситься не стільки до безпосередньої діяльності МОАС, скільки до фінансово-економічних питань, а саме майнового стану суддів та загалом видатків на утримання МОАС. Доволі неоднозначним є те, що попри наявність на сайті МОАС низки зразків оформлення запитів, більшість з них оформлено у довільній формі.

3. На основі дослідження досвіду демократичних країн із забезпечення доступу до публічної інформації зроблено висновок, що рівень розвитку держави у значній мірі залежить від рівня інформаційної відкритості влади та забезпечення вільного доступу до публічної інформації. Доступ до інформації дозволяє не лише підвищити рівень відкритості владних органів, а й призводить до підвищення рівня демократії, а також є інструментом впливу суспільного думки рішення, прийняті виконавчими органами. Забезпечення доступу до інформації дозволяє реалізовувати механізми громадського контролю за діяльністю органів публічної влади, знижує рівень корупції (через підвищення прозорості діяльності органів публічної влади).

Також показовим є значний перелік інституцій, котрі включаються до поширення публічної інформації. Наприклад, у законодавстві США про доступ до інформації використовується широкий підхід до визначення розпорядника публічної інформації, що пояснюється в тому числі тим, що публічно значущою інформацією можуть володіти не тільки «традиційні» органи влади, а й різні установи, відповідальні за реалізацію суспільно значущих функцій.

За аналогією з доступом до документів та інформації у США має бути забезпечений вільний доступ на всі засідання колегіальних органів, при цьому інформація про час та місце проведення засідання має публікуватися заздалегідь. Щороку кожен орган публічної влади повинен надавати до Конгресу США звіт про кількість проведених засідань, час оповіщення населення про проведення таких засідань, а також про будь-які судові процеси або офіційні скарги, викликані проведенням засідань.

Правовий принцип відкритості апарату поширюється у Великобританії як на органи публічної влади, так і на усі установи, тим чи іншим чином задіяні у наданні громадських послуг. У цьому встановлюється обов'язок громадських організацій здійснювати активні дії, створені задля розкриття інформації про своєї діяльності. Так, громадські організації повинні прийняти і згодом дотримуватися плану опублікування інформації, в якому передбачається перелік інформації, що підлягає опублікуванню, способи опублікування інформації. У плані опублікування інформації має бути визначено, чи є доступ до інформації платним чи безоплатним. План опублікування інформації має бути схвалений спеціально створюваним для цього органом – Уповноваженим за інформацією, який має право розробляти модельні плани опублікування інформації.

Загалом можна говорити про те, що у сучасній державі підвищується рівень відкритості органів публічної влади. Для забезпечення доступу до інформації про діяльність владних органів використовуються технології, інтегровані із загальнодоступними інформаційно-комунікаційними технологіями (насамперед із мережею Інтернет). В Україні з огляду на досвід розвинених країн вбачається перспективним залучення громадських організацій до забезпечення доступу до публічної інформації. Наразі є багато різних громадських проєктів, котрі переймаються цим питанням, однак вони функціонують відокремлено від органів публічної влади. Перспективним у цьому плані є налагодження співпраці із обміну інформацією, спільним проведенням опитувань, соціологічних досліджень тощо. У такий спосіб можна було б уникнути негативного відношення органів публічної влади з боку громадських організацій та забезпечити формування позитивного іміджу влади.

Для вдосконалення інформаційно-аналітичної роботи зі зверненнями громадян в МОАС пропонується до розгляду наступні рекомендації:

- організовувати роботу «прямих ліній», а також за допомогою ЗМІ як найбільш затребуваний спосіб у літньої категорії громадян;
- проводити аналітичну роботу з кореспонденцією (зверненнями) з тематичних, соціальних (статус заявника) та територіальних аспектів;
- регулярно проводити семінари для співробітників до чиїх посадових обов'язків входить робота зі зверненнями громадян, а також ділитись досвідом роботи з іншими структурами;
- інформувати населення про практику роботи з письмовими (усними) зверненнями громадян, у тому числі про результати їх розгляду на офіційному сайті, в газетах або за допомогою ЗМІ;
- регулярно давати коментарі у засобах масової інформації щодо значущих питань, що порушуються у зверненнях, тим самим зменшуючи повторність звернень із даними питаннями;
- систематично публікувати у ЗМІ, у друкованих виданнях актуальну інформацію щодо діяльності МОАС.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ

Тимофєєв С. П., Аленіна М. А. Моделі державного контролю в сфері забезпечення доступу до інформації. Могілянські читання – 2021 : Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні : глобальний, національний та регіональний аспекти : XXIV Всеукр. наук.-практ. конф. - С. 33-35.

АНОТАЦІЯ

Аленіна М.А. Забезпечення доступу до публічної інформації на прикладі Миколаївського окружного адміністративного суду – На правах рукопису.

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеню «магістр». Чорноморський національний університет імені Петра Могили. – Миколаїв, 2021.

У кваліфікаційній роботі висвітлено важливі для української державності питання забезпечення прав громадян на інформацію як елементу принципу відкритості діяльності органів публічної влади. В результаті дослідження зроблено наступні висновки.

Визначено, що в основі діяльності органів публічної влади демократичної країни знаходяться принципи інформаційної відкритості, зрозумілості, залучення громадянського суспільства та підзвітності. Сама відкритість органів публічної влади базується на двосторонніх зв'язках між владою та суспільством. Такий вид взаємодії ґрунтується на принципах залежності та підзвітності влади перед громадянським суспільством. Тільки свобода отримання та обміну інформацією між владними структурами та інститутами громадянського суспільства може забезпечити ефективне публічне управління.

Встановлено, що в Україні на сьогоднішній день функціонує достатня кількість нормативно-правових актів, що регламентують доступ до публічної інформації та право громадян на звернення. Це дозволяє забезпечувати відкритість органів публічної влади та звітування перед громадськістю щодо їх діяльності. В той самий час оприлюднення публічної інформації не завжди має систематичний та оперативний характер, до того ж, як свідчить практика, органи влади не завжди використовують усі можливі канали поширення інформації. Наприклад, часто є мінімальним поширення інформації через ЗМІ, Інтернет-сторінки не завжди мають зрозумілу структуру, а інформація на них може з'являтися неоперативно. Такий канал комунікації, як соціальні мережі, більшістю органів влади або не використовується, або майже не використовується.

На основі дослідження досвіду демократичних країн із забезпечення доступу до публічної інформації зроблено висновок, що рівень розвитку держави у значній мірі залежить від рівня інформаційної відкритості влади та забезпечення вільного доступу до публічної інформації. Доступ до інформації дозволяє не лише підвищити рівень відкритості владних органів, а й призводить до підвищення рівня демократії, а також є інструментом впливу суспільного думки рішення, прийняті виконавчими органами. Забезпечення доступу до інформації дозволяє реалізовувати механізми громадського контролю за діяльністю органів публічної влади, знижує рівень корупції (через підвищення прозорості діяльності органів публічної влади).

Ключові слова: публічна інформація, відкритість, прозорість, звернення громадян, Миколаївський окружний адміністративний суд.

SUMMARY

Alenina M.A. Providing access to public information on the example of the Mykolayiv District Administrative Court - As a manuscript.

Qualification work for the degree of "master". Petro Mohyla Black Sea National University. - Mykolaiv, 2021.

The qualification work highlights important for the Ukrainian statehood issues of ensuring the rights of citizens to information as an element of the principle of openness of public authorities. The study concluded the following.

It is determined that the activities of public authorities of a democratic country are based on the principles of information openness, clarity, involvement of civil society and accountability. The very openness of public authorities is based on bilateral ties between government and society. This type of interaction is based on the principles of dependence and accountability of government to civil society. Only the freedom to receive and exchange information between government and civil society institutions can ensure effective public administration.

It is established that in Ukraine today there are a sufficient number of legal acts regulating access to public information and the right of citizens to appeal. This allows for openness of public authorities and reporting to the public on their activities. At the same time, the disclosure of public information is not always systematic and operational, and, as practice shows, the authorities do not always use all possible channels of information dissemination. For example, the dissemination of information through the media is often minimal, websites do not always have a clear structure, and information may appear inoperatively. Such a channel of communication as social networks is either not used or almost never used by most authorities.

Based on a study of the experience of democracies in ensuring access to public information, it was concluded that the level of development of the state largely depends on the level of information openness of government and ensuring free access to public information. Access to information not only increases the level of openness of government bodies, but also leads to an increase in the level of democracy, and is also a tool for influencing public opinion decisions made by the executive. Providing access to information allows for the implementation of mechanisms of public control over the activities of public authorities, reduces the level of corruption (by increasing the transparency of public authorities).

Key words: public information, openness, transparency, citizens' appeals, Mykolayiv District Administrative Court.