

## **Інна КУЛЬЧІЙ**

*к. держ. упр., доцент секції державного управління і права Полтавського національного технічного університету імені Юрія Кондратюка*

### **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В КОНТЕСТІ ВІДКРИТОСТІ ТА ПРОЗОРОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ**

Стратегічні зміни в різних суспільних сферах та в органах державної влади, які нині відбуваються в Україні, залежать від багатьох внутрішніх і зовнішніх факторів, що або чинять спротив, або видозмінюють траєкторію перетворень. Саме тому кожна зміна має впроваджуватися за умови широкого обговорення змін у суспільстві та за умови доступу громадян до публічної інформації. Адже доступ до публічної інформації дозволяє розуміти сутність, особливості впровадження змін, ресурсні витрати, що, у свою чергу, дозволяє громадянам стати активними учасниками реформування та безпосередньо реалізувати свої конституційні права.

Відсутність інформації про дії влади перетворює на видимість основний конституційний принцип, що «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ» (ст. 5 Конституції України) та створює загрозу узурпації державної влади або зловживання нею. Доступність інформації про діяльність органів влади та місцевого самоврядування є одним із головних засобів, що дозволяє здійснювати громадський контроль за діями влади.

Аналіз норм закону «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року дозволяє виокремити ознаки публічної інформації, 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. Публічна інформація є відкритою, крім випадків, встановлених законом. Тобто, публічна інформація завжди об'єктивована, тобто «відображена та задокументована»; власне публічна інформація знаходиться в органах публічної влади інших розпорядників публічної інформації, визначених цим законом [2].

Важливим акцентом удосконалення правового регулювання доступу до публічної інформації є продовження інформаційної та правороз'яснювальної роботи у цій сфері. Аналіз судової практики за останні 3 роки дозволяє зробити висновок, що порушення норм закону України «Про доступ до публічної інформації» простежується при

обмеженні доступу до певного виду публічної інформації, при цьому обов'язково проводиться тестування її на відповідність сукупності трьох вимог, визначених частиною 2 статті 6 цього закону. Так як доступ до інформації обмежується лише за умови наявності всіх трьох вимог, при відсутності хоча б однієї з них інформація є відкритою.

На жаль, і сьогодні існує нерозв'язана проблема забезпечення пасивного доступу до інформації, зокрема несвоєчасне або неповне оприлюднення на офіційних веб-сайтах органів державної влади та місцевого самоврядування інформації щодо прийнятих рішень, ухвалених нормативно-правових актів, оприлюднення системи обліку документів тощо, яке є швидше винятком, ніж повсякденною нормою. Крім того, інформація яка оприлюднюється на веб-сайтах, іноді викладається не повністю, або її надзвичайно важко знайти, особливо пересічному громадянину, який не орієнтується в функціях та повноваженнях конкретного органу. В законі України «Про доступ до публічної інформації» зазначено, що за неповне та несвоєчасне надання інформації відповідальність несе структурний підрозділ або відповідальна особа з питань доступу до публічної інформації розпорядників інформації. Хоча, на нашу думку, у законі доцільно передбачити спільну відповідальність керівника організації – розпорядника інформації та відповідальної особи [2].

Під час удосконалення нормативно-правової бази законодавства у сфері доступу до публічної інформації в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування необхідно враховувати не тільки необхідність гармонізації всього пласту загальних і спеціальних правових актів у цій сфері, але і відсутність прозорого механізму доведення до громадськості інформації органами влади та місцевого самоврядування попри спроби запровадити механізми зворотного зв'язку влади та громадян [1].

Підвищення ефективності доступу до інформації, рівня практичного виконання положень законодавства щодо доступу до інформації, якою володіють органи влади є важливою передумовою реалізації права осіб на доступ до інформації, забезпечення відкритості суспільно необхідної інформації, зменшення кількості ухвалених незаконних рішень влади шляхом оприлюднення планів виконання поточних завдань і загальних звітів про діяльність органів публічної влади, тощо. Таким чином, пріоритетним напрямом реформування системи публічного управління є подальша систематизація та удосконалення норм законів України «Про доступ до публічної інформації», «Про інформацію», «Про захист персональних даних».

1. Галай В. О. Урегулювання доступу до публічної інформації в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування / В. Галай // Адміністративне право і процес. – Режим доступу: <http://>

applaw.knu.ua/index.php/holovna/item/409-urehulyuvannya-dostupu-do-publichnoyi-informatsiyi-v-diyalnosti-orhaniv-derzhavnoyi-vlady-ta-samovryaduvannya-halai-v-o.

2. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2939-1>.

**Богдан ЛЕНИГЕВИЧ**

*аспірант кафедри європейської  
інтеграції та права ЛРІДУ НАДУ*

## **РОЛЬ ІНСТИТУТУ ПРЕЗИДЕНТА ЯК ЧИННИК СТАБІЛЬНОСТІ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Аналізуючи перспективи України, у творенні моделі вітчизняного інституту президентства, можемо зазначити, що за період незалежності Україна пройшла кілька етапів формування президентства, кожного разу вносячи зміни у діюче законодавство шляхом конституційних змін. Суперечливі висновки серед політичних діячів, вчених та експертів стосуються неоднозначних змін українського національного законодавства, які відбувались у 2006, 2008, 2010 та 2014 рр.

Враховуючи вищевикладене, в Україні можна окреслити певні тенденції розвитку інституту президентства та зміни у формі правління:

- 1) липень 1990 р. – грудень 1991 р. – орієнтованість на парламентську модель;
- 2) грудень 1991 р. – червень 1995 р. – орієнтованість на президентсько-парламентську модель;
- 3) червень 1995 р. – 28 червня 1996 р. – орієнтованість на президентську модель;
- 4) червень 1996 р. – грудень 2005 р. – орієнтованість на президентсько-парламентську модель;
- 5) січень 2006 р. – січень 2010 – орієнтованість на парламентсько-президентську модель;
- 6) січень 2010 р. – червень 2013 – орієнтованість на президентсько-парламентську модель;
- 7) червень 2013 – чергове зміщення до парламентсько-президентської моделі.

Варто відзначити, що роль президентства в країнах Європи, за виокремленням Російської Федерації, не є настільки значущою, як в президентських країнах Південною Америки, США, Африки чи Азії. На інститут президентства в Європі впливають численні обмеження на повноту влади президента через представницькі або судові функції.

Статус президента напряму залежить від форми республіки держави. Таким чином у державах де панує парламентська форма правління, президент виконує в основному представницьку функцію

(Італія, ФРН, Австрія, Індія, Угорщина, Чехія, Греція та ін.), а повнота влади належить парламенту та/або прем'єр-міністру. Парламент в деяких випадках обирає й президента. У країнах із президентської формою правління президент може бути головою держави й виконувати функції голови уряду (США, Аргентина, Мексика, Іран, Бразилія, Швейцарія). При змішаній формі республіки президент має вплив на провадження політики однак його можливості суттєво обмежуються законом (Румунія, Чорногорія, Монголія та ін.).

Конституційно-правовий інститут глави держави складається з норм, що визначають його місце і роль у державному механізмі, його взаємини з іншими органами держави, з норм, що встановлюють порядок діяльності глави держави, його заміщення, що закріплюють його повноваження, підстави і процедуру звільнення з посади.

Юридичний статус, політична вага інституту глави держави в сучасних умовах прямо залежні від прийнятої державою форми правління та пануючим політичним режимом. До виникнення нових держав, які прийшли на зміну соціалістичним, парламентарними державами в Європі були ті, що пережили диктатуру (Італія, Німеччина, Греція), а тому прагнули дистанціюватися від можливих наслідків її повернення, покладаючи великі надії саме на розвиток парламентаризму, демократії та свободи.

Проаналізувавши основні повноваження Президента у відносинах з іншими інститутами влади побачимо, що достатньо великі можливості Президента щодо впливу на законодавчий процес надає право законодавчої ініціативи. Воно затверджене у ст. 93 Конституції України. При цьому ч. 2 ст. 93 Основного Закону закріплює обов'язок парламенту позачергово розглядати законопроекти, подані Президентом і визначені ним як невідкладні.

Таким чином, глава держави має реальні важелі участі в законотворенні (визначає доцільність і черговість законодавчих змін, володіє апаратом, що кваліфіковано здійснює законопроектну роботу). На користь надання главі держави таких повноважень говорить здатність таким чином забезпечувати взаємозв'язок і взаємообмін між законотворчим і правозастосовним процесом. Також право законодавчої ініціативи Президента дає змогу його Адміністрації планувати та прогнозувати законопроектні роботи з урахуванням стану, перспектив і проблемних питань розвитку окремих галузей народного господарства.

Однак безліч факторів, що впливають на ефективність діяльності президента знаходяться перш за все у політичній площині. Організація діяльності Президенту України залежить від партійної належності Президента України, кількості політичних партій у Верховній Раді України, та їх фракційного складу.

Якщо політична належність гаранта та більшості у Верховній Раді України збігаються, Президент України отримує більше важелів для провадження своєї політики, як внутрішньої так і зовнішньої. Прикладом