**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

**ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

**СИНЯЧОВ Олександр Петрович**

УДК 351:35.077.1

**МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

**ДОСТУПУ ГРОМАДЯН ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ**

25.00.02 – механізми державного управління

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня

кандидата наук з державного управління

**КИЇВ – 2015**

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національній академії державного управління   
при Президентові України.

|  |  |
| --- | --- |
| **Науковий керівник –** | доктор наук з державного управління, професор,  заслужений діяч науки і техніки України  **ГРИЦЯК Наталя Вітіславна,**  Національна академія державного управління  при Президентові України,  завідувач кафедри інформаційної політики  та електронного урядування. |

|  |  |
| --- | --- |
| **Офіційні опоненти:** | доктор наук з державного управління, професор **СТЕПАНОВ Віктор Юрійович,**  Харківська державна академія культури  Міністерства культури України,  декан факультету управління та бізнесу;  кандидат наук з державного управління  **ЯЦЕНКО Володимир Архипович,**  Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України,  доцент кафедри філософських  та соціально-політичних наук. |

Захист відбудеться *11 березня 2015 року о 14 годині* на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.810.02 Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 03680, м. Київ, вул. Ежена Потьє, 20, к. 212.

Із дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії державного управління при Президентові України (03680, м. Київ, вул. Ежена Потьє, 20).

Автореферат розісланий *10 лютого 2015 року*.

**Вчений секретар**

**спеціалізованої вченої ради Л.А.Мельник**

**ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ**

**Актуальність теми.** Україна перебуває на шляху розвитку інформаційного суспільства, ефективне функціонування якого можливе лише в державі, де панує принцип верховенства права і забезпечується реалізація прав людини. Право на доступ до інформації є одним із невід’ємних прав людини і громадянина та важливою складовою демократичного суспільства, що передбачає наявність механізмів громадського контролю за діяльністю влади. Ефективність таких механізмів визначається рівнем відкритості і прозорості влади завдяки інформуванню громадськості про її діяльність. Прозорість влади є однією з основних засад функціонування правової держави, в якій забезпечується участь громадськості у формуванні та здійсненні державної політики, її вплив на всі етапи процесу прийняття державних рішень, а також відкритий доступ до повної об’єктивної й достовірної інформації, якою володіють органи влади, тобто публічної інформації.

Доступ громадян до публічної інформації відіграє важливу роль як інструмент державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні. Інформаційна взаємодія його інститутів з органами державної влади й органами місцевого самоврядування є необхідною передумовою та водночас однією з основних форм участі громадян і їх об’єднань у виробленні та реалізації публічної політики. Лише за максимальної інформаційної прозорості та відкритості взаємодіючих сторін можливе забезпечення ефективності такої взаємодії, що, своєю чергою, дає підстави для інституалізації громадянських практик демократії участі. Такий підхід має стати вирішальним чинником успішності модернізаційних реформ, об’єктивна необхідність яких уже давно назріла в Україні, а останнім часом набула ще більшої актуальності в умовах інформаційної війни та збройного конфлікту на Сході України.

Теоретичною базою дисертаційної роботи слугували фундаментальні наукові праці, присвячені дослідженню механізмів державного управління та взаємодії влади і громадськості, вітчизняних учених В.Бакуменка, М.Білинської, Р.Войтович, П.Ворони, В.Голубь, В.Гошовської, І.Дробота, О.Ігнатенка, В.Князєва, Ю.Ковбасюка, С.Кравченка, О.Лебединської, В.Лугового, Т.Лукіної, В.Мамонової, О.Осауленка, О.Поважного, А.Попка, Я.Радиша, В.Ребкала, С.Романюка, А.Семенченка, В.Тертички, С.Телешуна, В.Трощинського, Ю.Шарова, В.Шарого та ін.

Теоретичне підґрунтя проблеми забезпечення права громадян на доступ до інформації становлять праці українських учених І.Арістової, Н.Грицяк, А.Гуза, М.Демкової, О.Денісової, Н.Драгомирецької, Є.Захарова, В.Колісника, Б.Кормича, Т.Костецької, О.Нестеренко, Г.Почепцова, В.Речицького, О.Сосніна, В.Степанова, Ю.Тодики, І.Чижа, В.Яценка та ін.; зарубіжних фахівців Д.Банісара, І.Бачило, Ю.Габермаса, С.Ламбла, П.Лейланда, Е.Тоффлера, В.Хіжняк, М.Федотова, С.Шевердяєва та ін. Науковцями висвітлено окремі аспекти проблеми доступу до інформації. Проте актуальною залишається проблема дослідження теоретичних засад доступу громадян до публічної інформації як механізму взаємодії влади і громадськості та розробки практичних рекомендацій щодо вдосконалення законодавчого забезпечення доступу до публічної інформації.

**Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційна робота виконана в межах науково-дослідних робіт кафедри інформаційної політики та технологій Національної академії державного управління при Президентові України за темами: “Проблеми та перспективи розвитку електронної демократії в умовах модернізації державного управління України” (ДР № 0111U000139) та “Державне управління в умовах розвитку інформаційного суспільства” (ДР № 0113U002443), роль автора у виконанні яких полягала в розробленні напрямів оптимізації інформаційного представництва органів виконавчої влади на регіональному й місцевому рівнях та шляхів удосконалення нормативно-правового забезпечення доступу громадян до публічної інформації.

**Мета та завдання дослідження.** *Мета* дослідження полягає в науково-теоретичному обґрунтуванні та розробці рекомендацій для органів влади щодо вдосконалення державного регулювання доступу до публічної інформації як дієвого механізму взаємодії влади з громадськістю.

Досягнення зазначеної мети потребувало постановки та вирішення таких *завдань:*

* проаналізувати понятійно-категорійний апарат, який використовується у вітчизняній і зарубіжній науковій літературі та нормативно-правовій базі України щодо регулювання доступу громадян до публічної інформації;
* узагальнити сучасні теоретико-методологічні підходи щодо дослідження механізмів державного регулювання забезпечення права громадян на доступ до публічної інформації у вітчизняній науковій думці;
* дослідити генезу забезпечення права на доступ громадян до інформації та розглянути особливості доступу до публічної інформації як складової основних моделей взаємодії влади з громадськістю в зарубіжних країнах та в Україні;
* розкрити міжнародні принципи державного регулювання доступу громадян до інформації, розглянути доступ до інформації як складову міжнародного і європейського права та узагальнити зарубіжні практики забезпечення доступу до публічної інформації з точки зору можливостей їх використання в Україні;
* обґрунтувати конституційно-правові засади забезпечення доступу до публічної інформації в Україні, їх відповідність міжнародним стандартам, визначити проблеми нормативно-правового регулювання та інституційного забезпечення доступу до публічної інформації як механізму взаємодії влади з громадськістю в Україні;
* розробити пропозиції щодо напрямів удосконалення нормативно-правового забезпечення доступу до публічної інформації як механізму взаємодії влади з громадськістю в Україні.

*Об’єкт дослідження* – доступ громадян до публічної інформації.

*Предмет дослідження*– механізми державного регулювання доступу громадян до публічної інформації.

*Методи дослідження.* Для вирішення поставлених завдань використано комплекс методів наукового дослідження: аналітичний метод застосовано на всіх етапах дисертаційної роботи з метою комплексного вивчення понять “доступ до публічної інформації”, “взаємодія влади з громадськістю”; метод синтезу використано в процесі розробки теоретичних підходів до проблематики, що розглядається; за допомогою методів узагальнення та аналогії реалізовано міждисциплінарний підхід до теорії та практики в галузі інформаційних відносин; метод моделювання дав змогу розробити етапи діяльності органу державної влади щодо забезпечення реалізації вимог Закону України “Про доступ до публічної інформації” у частині оприлюднення інформації на офіційному веб-сайті органу влади; системний підхід до порушеної в роботі проблеми було спрямовано на означення складових об’єкта дослідження, виявлення взаємообумовленості його структури та функцій; використання порівняльного методу сприяло виявленню особливостей доступу до публічної інформації як механізму взаємодії влади з громадськістю, його специфіки та характерних властивостей з урахуванням зарубіжного досвіду.

Інформаційну базу дослідження становили міжнародні і національні законодавчі та нормативні акти, офіційні дані Державної служби статистики України, міністерств та відомств України, наукові та літературні джерела, інтернет-ресурси.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в розвитку теоретичних основ та науково-практичних положень, що визначають особливості державного регулювання доступу громадян до публічної інформації як механізму взаємодії влади з громадськістю. Найбільш суттєві результати дослідження, що мають наукову новизну, полягають у тому, що:

*уперше:*

* обґрунтовано науковий підхід щодо підготовки громадян та державних службовців до роботи з публічною інформацією та інтерактивними технологіями шляхом розробки й проведення цільової просвітницької кампанії, яка включає: поширення інформації в ЗМІ, видання тематичної друкованої продукції, включення до навчальних програм підвищення кваліфікації державних службовців дисциплін, які формують знання, уміння і навички роботи з публічною інформацією та інформаційними запитами громадян; популяризацію офіційних веб-ресурсів і наявних електронних засобів забезпечення діалогу громадян із владою;
* розроблено напрями оптимізації інформаційного представництва органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а саме: 1) концептуальна й технічна переорієнтація офіційних інтернет-ресурсів на потреби налагодження дієвого діалогу з громадськістю та подолання монологізму в електронному контенті органів влади; посилення рівня інтерактивності веб-сайтів органів виконавчої влади шляхом відпрацювання зручних технологій зворотного зв’язку; 2) відкриття на всіх урядових сайтах доступних сервісів для обговорення політичних рішень, проектів нормативно-правових документів і всіх актуальних та/або проблемних питань суспільного життя (у формі регулярних опитувань   
  он-лайн і постійних інтернет-форумів); 3) розробка та впровадження єдиних стандартів графічного інтерфейсу, рубрикації та навігаційного меню владних   
  веб-ресурсів, що полегшувало б користувачам роботу з ними;

*удосконалено:*

* понятійно-категорійний апарат, що використовується в нормативно-правових актах, які регулюють питання доступу до публічної інформації в Україні, зокрема: 1) запропоновано визначення “конфіденційна інформація” як інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб’єктів владних повноважень. Конфіденційна інформація може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку відповідно до передбачених нею умов, а також в інших випадках, визначених законом; 2) обґрунтовано неправомірність віднесення інформації про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування до службової інформації та присвоєння їй грифу “для службового користування”, чим порушується право громадян на доступ до публічної інформації, яка становить суспільний інтерес; 3) визначено неузгодженість понятійно-категорійного апарату в законодавстві, що регулює сферу доступу до інформації, неоднозначність якого спричиняє проблеми тлумачення і практичного застосування правових норм. Якнайшвидшого унормування потребують такі поняття, як “конфіденційна інформація”, “таємна інформація”, “професійна таємниця”, “комерційна таємниця”, “суспільно необхідна інформація”, “право власності на інформацію”;
* інституційний механізм забезпечення доступу до публічної інформації: 1) доведено необхідність запровадження в Україні інституту Уповноваженого Верховної Ради України з питань інформації, який би займався захистом права на доступ до інформації та захистом інформації про особу; 2) обґрунтовано необхідність посилення відповідальності за неоприлюднення або несвоєчасне оприлюднення інформації, обов’язковість оприлюднення якої передбачено Законом України “Про доступ до публічної інформації” (далі – Закон);
* етапи діяльності органу державної влади щодо забезпечення реалізації вимог Закону в частині оприлюднення інформації на офіційному веб-сайті органу влади;

*набули подальшого розвитку:*

* наукові підходи щодо забезпечення безперешкодного доступу журналістів, працівників засобів масової інформації, громадян на відкриті заходи суб’єктів владних повноважень на засадах соціальної відповідальності та партнерства, що є гарантією забезпечення можливості отримувати інформацію про їх діяльність;
* напрями нормативно-правового врегулювання порядку надання грифу “для службового користування” шляхом узгодження такого порядку із Законом України “Про захист персональних даних” та законодавчими актами щодо доступу до публічної інформації з метою запобігання випадкам обмеження доступу громадян до публічної інформації з посиланням на конфіденційність персональних даних, надмірним адміністративним вимогам до обробки персональних даних тощо.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що в сукупності вони становлять науково-методологічну основу для практичного вдосконалення відповідними органами державної влади механізмів державного регулювання доступу громадян до публічної інформації в Україні.

Запропоновані в дисертації теоретичні положення та науково-практичні рекомендації використано:

* Центром перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників юстиції в навчальному процесі під час проведення лекційних та практичних занять на тему “Доступ до публічної інформації” (акт про впровадження   
  від 17 січня 2014 року);
* Київською обласною державною адміністрацією для оптимізації діяльності відділу забезпечення доступу до публічної інформації щодо реалізації вимог Закону в частині методів оприлюднення інформації про роботу облдержадміністрації на офіційному веб-сайті (акт про впровадження   
  від 3 лютого 2014 року № 01-06/16);
* Національною академією державного управління при Президентові України в навчальному процесі під час розробки науково-методичного забезпечення навчальної дисципліни “Інформаційна політика та зв’язки з громадськістю” (довідка про впровадження від 6 березня 2014 року № 1/15-15184).

Теоретичні положення та висновки дослідження доведені до рівня конкретних пропозицій і можуть бути використані в нормотворчому процесі під час підготовки нормативно-правових та підзаконних актів, предметом регулювання яких є доступ громадян до публічної інформації, взаємодія влади з громадськістю, інші види інформаційних відносин.

Пропозиції, розроблені в дослідженні, можуть бути покладені в основу вдосконалення діяльності структурних підрозділів органів державної влади у сфері забезпечення доступу громадян до публічної інформації.

Результати дисертаційної роботи можуть також використовуватися під час викладання відповідних навчальних дисциплін магістерських програм, навчальних курсів у системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації вищих керівних кадрів у Національній академії державного управління при Президентові України, інших вищих навчальних закладах України.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є самостійною науковою працею, містить отримані особисто автором нові результати в галузі науки “державне управління”.

**Апробація результатів дослідження.** Основні положення й результати дослідження викладені в наукових доповідях та повідомленнях на вітчизняних та міжнародних науково-практичних конференціях, зокрема: “Актуальні проблеми державного управління на сучасному етапі державотворення” (Луцьк, 2011), “Інтеграційні процеси в сучасному світі: регіональні виміри” (Київ, 2011), “Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики” (Київ, 2011), “Актуальні проблеми Європейської та Євроатлантичної інтеграції України” (Дніпропетровськ, 2011), “Дні інформаційного суспільства – 2012” (Київ, 2012), “Технології забезпечення якості освіти в державному управлінні: виклики сьогодення” (Київ, 2012), “Модернізація державного управління та європейська інтеграція України” (Київ, 2013).

**Публікації.**Основні теоретичні положення та пропозиції дисертаційної роботи викладено в 12 наукових працях, з них 5 статей опубліковано у наукових фахових виданнях з державного управління, 1 стаття – у зарубіжному виданні,   
6 тез доповідей – у матеріалах науково-практичних конференцій.

**Структура та обсяг дисертації.**Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та трьох додатків. Повний обсяг дисертації становить 237 сторінок, із них 205 сторінок основного тексту. Робота містить таблицю. Список використаних джерел налічує   
249 найменувань, із них 29 – іноземними мовами.

**ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ**

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертаційної роботи, розкрито ступінь наукової розробки проблеми, сформульовано мету й основні завдання, визначено об’єкт і предмет дослідження, описано методи, які використовувалися в роботі. Висвітлено зв’язок дисертації з науковими програмами, планами й темами, розкрито наукову новизну, практичне значення, наведено відомості щодо апробації результатів дослідження та публікацій за темою дисертації, її структури і обсягу.

У **першому розділі** – *“*[*Теоретичні засади дослідження доступу до публічної інформації як механізму взаємодії влади з громадськістю*](#_Toc345877697)*”* – проаналізовано [види інформації в контексті забезпечення конституційного права громадян на доступ до інформації](#_Toc345877698); публічну інформацію як складову інформаційних ресурсів органів державної влади; [доступ до інформації як важливу складову основних моделей взаємодії влади з громадськістю](#_Toc345877699); узагальнено стан [дослідження проблеми доступу до публічної інформації як механізму взаємодії влади з громадськістю у вітчизняній науковій думці](#_Toc345877700).

Доведено, що основним завданням розвитку інформаційного суспільства в Україні є забезпечення можливостей для кожної людини на засадах широкого використання сучасних інформаційно-комунікативних технологій (ІКТ) створювати інформацію і знання, користуватися та обмінюватися ними, виробляти товари та надавати послуги, повною мірою реалізовуючи свій потенціал, підвищуючи якість свого життя і сприяючи сталому розвитку країни на основі цілей і принципів, проголошених Організацією Об’єднаних Націй, Декларації принципів та Плану дій, напрацьованих на всесвітніх зустрічах на вищому рівні з питань інформаційного суспільства (Женева, грудень 2003 р.; Туніс, листопад 2005 р.) та на основі вітчизняного законодавства.

Прийняття в 2011 р. Закону України “Про доступ до публічної інформації” стало важливим кроком на шляху забезпечення конституційного права громадян на інформацію. Реалізація цього Закону потребує приведення у відповідність із його вимогами інформаційних ресурсів органів державної влади.

Актуальність наукових досліджень проблеми взаємодії влади і суспільства та доступу громадян до публічної інформації зумовлена сучасними трансформаціями політичної системи України та пошуком механізмів забезпечення її ефективності. Активна взаємодія органів державної влади з інститутами громадянського суспільства та окремими громадянами забезпечує сталість демократичного розвитку України як правової соціальної держави. Практика демократичних країн свідчить, що відкритість та прозорість влади, у тому числі і шляхом забезпечення доступу до публічної інформації, участь громадян у прийнятті рішень є основою її легітимності.

Генеза світового права на доступ до інформації дає змогу дійти висновку, що гарантії доступу громадян до інформації є надзвичайно важливим питанням, яке турбує політичних діячів і громадськість у більшості країн світу протягом кількох століть. У середині XX ст. актуалізувалося питання доступу до урядової інформації. У 1951 р. у Швеції та Фінляндії були прийняті закони “Про відкритість офіційних документів”. У 1964 р. ухвалено перший закон про доступ до інформації у Данії, який мав обмежену дію, а в 1970 р. було ухвалено закон “Про доступ до публічно-правових документів у адміністративних файлах”.   
У 1966 р. парламент Сполучених Штатів Америки ухвалив закон “Про свободу інформації”, який регулював порядок доступу до інформації. Після цього в багатьох демократичних країнах почали приймати закони, які забезпечують реалізацію та захист права на доступ до інформації. До таких країн належать Норвегія (1970 р.), Нідерланди і Франція (1978 р.), Австралія (1982 р.), Канада (1983 р.), Австрія (1987 р.) та ін. Однак не так швидко був ухвалений закон про доступ до інформації у Великій Британії і Німеччині. Велика Британія прийняла відповідний закон лише в 2000 р. і тільки через 5 років він набув чинності.   
У Федеративній Республіці Німеччина закон “Про врегулювання доступу до інформації Федерації” був ухвалений у 2005 р. Отже, з моменту ухвалення в 1766 р. закону Швеції “Про свободу друку” і до 2013 р. 90 країн світу ухвалили закони, що регламентують питання доступу до інформації, у 50 країнах відповідні законопроекти перебувають на стадії розроблення.

Визначено, що право на доступ до публічної інформації вперше в Україні було відображено в Законі України “Про інформацію”, який був прийнятий у 1992 р. Однак цей Закон мав численні прогалини, значні колізії й суперечності, у ньому був відсутній дієвий механізм реалізації права громадян на доступ до інформації. Протягом наступних років було ухвалено кілька законів та підзаконних нормативно-правових актів у сфері свободи інформації та права на доступ до інформації, але велика кількість нормативно-правових актів не створила гарантій забезпечення права на доступ до інформації в Україні, а також спричинила низку ускладнень під час намагань отримати інформацію про діяльність влади. Таким чином, норми, які повинні були б забезпечити реалізацію права громадян на доступ до інформації, були розосереджені по всьому законодавству і більшість питань, що пов’язані з доступом до суспільно важливої інформації, регулювалися не законами, а підзаконними нормативно-правовими актами. Через це назріла нагальна потреба розробки і прийняття Закону України “Про доступ до публічної інформації” та оновлення Закону України “Про інформацію”. Дискусії стосовно цього питання почали точитися в колах експертів і політиків із 1999 р. і завершилися 13 січня 2011 р., коли Верховна Рада України ухвалила нову редакцію Закону України “Про інформацію” та Закон України “Про доступ до публічної інформації”, який містить правові, організаційні, інституційні, ресурсні (фінансово-економічні, кадрові, інформаційні) механізми, здатні зробити діяльність органів влади більш прозорою і забезпечити право громадян на доступ до інформації.

У **другому розділі** *– “*[*Міжнародні підходи щодо забезпечення права громадян на доступ до публічної інформації*](#_Toc345877703)*”* – досліджено [міжнародні принципи державного регулювання доступу до інформації](#_Toc345877704), [доступ до інформації як складову міжнародного та європейського права](#_Toc345877705) і [міжнародні практики забезпечення доступу до публічної інформації](#_Toc345877706).

Визначено, що відповідні нормативні акти, які регламентують порядок доступу громадян до інформаційних ресурсів держави, прийняті у 86 країнах світу. Однак чинне законодавство про свободу інформації цих держав містить у собі певні загальні недоліки. Тому 27–29 лютого 2008 р. в місті Атланта було проведено Міжнародну конференцію щодо права на інформацію публічного характеру. У декларації, прийнятій на конференції, проголошувалося, що: фундаментальне право на доступ до інформації притаманне всім культурам та системам правління; відсутність доступу до інформації непропорційно впливає на різні верстви населення, а тому таке право повинне гарантуватися всім класам суспільства; право на доступ до інформації є основоположним; гласність є необхідним та дієвим інструментом забезпечення безпеки людини і держави; нові технології надають можливість полегшення доступу до інформації, проте існують чинники, що обмежують такий доступ, а також методи управління даними; прийняття комплексного закону потрібне, проте цього недостатньо для регламентації та підтримки права на доступ до інформації; важливими залишаються питання про розроблення відповідної інституційної структури, а також повноважень органів державного управління з питань управління та забезпечення інформацією; суттєвим є підвищення обізнаності громадян щодо права на доступ до інформації, гарантування правоздатності щодо користування цим правом, стимулювання прозорості серед усіх верств суспільства; вільні та незалежні засоби масової інформації виступають основним компонентом формування та користування правом доступу до інформації.

У Декларації регламентовано також низку ключових принципів: доступ до інформації є основним правом людини; усі держави зобов’язані ухвалювати відповідні законодавчі акти, в яких відображено право на доступ до інформації; право на доступ до інформації охоплює всі міжурядові організації, міжнародні інституції, регіональні установи, що повинні стимулювати і підтримувати культуру відкритості; право на доступ до інформації має гарантуватися міжнародними та регіональними інструментами, а також національними і наднаціональними законами; право на доступ до інформації повинне стосуватися і недержавних установ, що залучені в державний сектор; держави та міжнародні організації мають розробляти систему заходів з упровадження права на доступ до інформації; слід розробляти відповідне законодавство, що гарантуватиме право на доступ до інформації та забезпечуватиме допоміжне нормативно-правове регулювання.

Міжнародні стандарти, які стосуються реалізації права громадян на інформацію, визначені в таких міжнародно-правових документах: Загальній декларації ООН з прав людини (1948 р.); Конвенції про захист прав людини і основних свобод (1950 р.); Міжнародному пакті про громадянські і політичні права (1966 р.); Орхуській Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля; Рекомендаціях Парламентської Асамблеї Ради Європи № 854 про доступ громадськості до державної документації та свободу інформації (1979 р.); Рекомендаціях № R (81) Ради Європи про доступ до інформації, що знаходиться у розпорядженні державних органів(1981 р.); Рекомендаціях Rec (2002)2 про доступ до офіційних документів (2002 р.); документах міжнародної організації “Артикль 19” (Article 19): “Право громадськості знати. Принципи законодавства про свободу інформації”; Модельному законі про свободу інформації; Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів (2009 р.). Однак серед перерахованих документів, які мають рекомендаційний характер, є міжнародний документ обов’язкової дії – Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів (CETS № 205), яка була прийнята 27 листопада 2008 р. і закріплює механізм захисту права на доступ до інформації. Отже, формування міжнародно-правових стандартів права на доступ до інформації швидко розвинулося в останні десятиліття, що пов’язано із світовими соціальними та економічними перетвореннями, із процесами глобалізації та інформатизації.

До міжнародних принципів доступу до інформації слід віднести такі: максимальна відкритість: уся інформація, яку зберігають державні органи влади, підлягає оприлюдненню і цю презумпцію може бути подолано тільки в дуже обмеженому числі випадків; обов’язок оприлюднення інформації: органи влади мають оприлюднювати інформацію про свою діяльність та здійснювати оперативні публікації документів, що становлять особливий суспільний інтерес; сприяння відкритому уряду. Цей принцип також визначає, що необхідною складовою свободи інформації є пропаганда відкритості влади; обмежений перелік винятків: усі винятки в доступі до інформації мають бути чітко визначені та підлягати суворій перевірці на предмет “загрози” і “суспільного інтересу” за допомогою “трискладового тесту”; принцип дотримання процедур, що сприяють доступу до інформації: процедури, що сприяють доступу до інформації, мають забезпечувати швидкість і сумлінність розгляду запитів на інформацію та доступність оскарження відмов у наданні інформації; вартість: плата за надання інформації на запити громадян не повинна бути високою, щоб не створювати бар’єрів на шляху до отримання громадянами інформації, а отже, не підривати і саме право; відкрите засідання: принцип відкритості засідань органів державної влади пов’язаний із правом громадськості брати участь у процесі прийняття рішень. Крім того, рішення про проведення засідань органів державної влади, закритих і відкритих, мають повідомлятися завчасно, що сприяє забезпеченню присутності громадськості на засіданнях; пріоритет максимального розкриття інформації: принцип передбачає, що з часом усі закони, які обмежують розкриття інформації, повинні бути переглянуті та приведені у відповідність із міжнародними стандартами права на інформацію; захист викривачів (інформаторів): принцип передбачає, що особи, які пов’язані з фактами викриття інформації про правопорушення, повинні бути захищеними від будь-яких юридичних, адміністративних або інших службових санкцій.

З’ясовано, що в доповідях ООН, Ради Європи, ОБСЄ право доступу громадян до інформації розглядається в безпосередньому зв’язку з темпами розвитку демократії, підвищенням участі громадян у прийнятті політичних рішень. Поза сумнівом, дотримання міжнародних принципів сприяє поширенню стандартів публічної політики, зменшує корупційні ризики для суспільства й держави, збільшує рівень довіри до органів державної влади з боку громадян. Крім того, інтенсифікований розвиток міжнародного законодавства та встановлення стандартів доступу до публічної інформації зберігає актуальність з огляду на необхідність подолання проблем соціальної нерівності, корупції, гуманітарних криз, довкілля тощо.

У **третьому розділі** *– “*[*Державне регулювання доступу*](#_Toc345877709) [*до публічної інформації як механізму взаємодії влади з громадськістю в Україні*](#_Toc345877710)*”* – досліджено [конституційно-правові засади доступу до публічної інформації](#_Toc345877711); [інституційні механізми забезпечення права громадян на доступ до публічної інформації](#_Toc345877712); проблеми реалізації права на доступ та порядок надання інформації і напрями вдосконалення нормативно-правового регулювання доступу до публічної інформації як механізму взаємодії влади з громадськістю в Україні.

Визначено, що нормативно-правовий механізм забезпечення права громадян на доступ до публічної інформації в Україні закріплений у численних нормативно-правових актах, ключовими з яких є Конституція України (ст. 32, 34, 40, 50, 57) (1996 р.); Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, ратифікований Україною у 1973 р.; Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, ратифікована Україною у вересні 1997 р.; закони України “Про доступ до публічної інформації” (2011 р.), “Про інформацію” (1992 р., зі змінами 2011 р.).

До інституційних механізмів реалізації права громадян на доступ до публічної інформації в Україні належать розпорядники інформації, інституції, які контролюють забезпечення доступу до публічної інформації, та інституції, до яких здійснюється оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації. Згідно із Законом України “Про доступ до публічної інформації” існує три форми контролю за забезпеченням доступу до публічної інформації. Першою складовою форми контролю є парламентський контроль, який здійснюється Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, тимчасовими слідчими комісіями Верховної Ради України та народними депутатами України. За невиконання їх законних вимог передбачена адміністративна і кримінальна відповідальність. Другою складовою форми контролю є громадський контроль, який здійснюється депутатами місцевих рад, громадськими організаціями, громадськими радами, громадянами особисто шляхом проведення відповідних громадських слухань, громадської експертизи тощо. Громадський контроль не веде до безпосереднього притягнення до відповідальності у разі виявлення порушень права на доступ до інформації. Третьою складовою форми контролю є державний контроль за забезпеченням розпорядниками інформації доступу до неї, ефективність якого забезпечується встановленням юридичної відповідальності за порушення права на доступ до інформації. Існують інституції, до яких здійснюється оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації: керівник розпорядника, вищий (стосовно розпорядника) орган, суд, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та прокуратура. Велику роль у забезпеченні виконання органами виконавчої влади Закону України “Про доступ до публічної інформації” відіграв Указ Президента України “Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації” від 5 травня 2011 р. № 547/2011, який передбачив низку завдань для органів влади, що мають бути виконані у визначені терміни.

В Україні зроблено важливі кроки щодо налагодження партнерства між органами влади та громадою і забезпечення доступу до публічної інформації, але важливо, щоб ці дії не виявилися формальністю. Для цього необхідно, щоб: взаємодія органів влади та суспільства здійснювалась на основі принципу соціального партнерства, коли державні органи влади дотримуються принципів відкритості та прозорості (допускають громадські організації до участі   
у вирішенні своїх проблем, надають їм для того відповідні інформаційні ресурси); досягався консенсус завдяки постійній участі громадських організацій у місцевій політиці на засадах кооперації; влада не втручалася у внутрішню автономність і незалежність громадських організацій. Переломною є концепція, яку заклав Закон України “Про доступ до публічної інформації”, а саме – повна відкритість публічної влади, доступ до всієї інформації, яка перебуває у володінні органів публічної влади. Значну увагу приділено так званому “пасивному” доступу громадян до публічної інформації, коли орган публічної влади самостійно здійснює оприлюднення публічної інформації, у зв’язку з чим визначений перелік інформації, яка повинна оприлюднюватись на офіційному веб-сайті органу влади, та іншими способами. Сподівання громадськості щодо впровадження в життя нової концепції повної відкритості публічної інформації повинні забезпечуватись такою самою готовністю суб’єктів владних повноважень та інших розпорядників інформації оприлюднювати та надавати її.

Принципове значення має своєчасне внесення змін до всіх нормативно-правових актів з метою узгодження їх із нормами Закону України “Про доступ до публічної інформації”; прийняття необхідних для цього нових нормативно-правових актів (передусім законів України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв’язку з прийняттям Закону України “Про інформацію” (у новій редакції) та “Про доступ до публічної інформації”) і розроблення й затвердження всього комплексу нормативних документів відповідними органами державної влади, які є розпорядниками публічної інформації. У цьому контексті подальшого уточнення в напрямі лібералізації потребують правові критерії доступу громадян і громадських об’єднань до публічної інформації. При розподілі останньої на публічну (загальнодоступну) та інформацію з обмеженим доступом слід зважати на те, що обмеження публічності може стосуватися лише окремих фактів, а не документів чи рішень загалом. Оскільки з-поміж основних напрямів розпочатого конституційного реформування виділено, зокрема, посилення конституційних гарантій прав і свобод, при внесенні змін до Основного Закону не можна допустити звуження правових норм щодо доступу до публічної інформації, права вільно збирати, зберігати, використовувати й поширювати інформацію та закріпити їх у тексті оновленої Конституції України.

Для вдосконалення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення реалізації вимог Закону України “Про доступ до публічної інформації” у частині оприлюднення інформації на офіційному веб-сайті органу влади пропонуємо здійснювати цей процес відповідно до таких етапів. Етап 1. Добір та аналіз усіх актів органу державної влади, які визначають порядок роботи веб-сайту. Етап 2. Розробка відповідно до вимог Закону та прийняття нового акта для забезпечення роботи веб-сайту. Етап 3. Аналіз інформації, яка розміщувалась на веб-сайті до набуття чинності Закону, та приведення оприлюднення інформації у відповідність із вимогами Закону. Етап 4. Розміщення на офіційному веб-сайті прийнятого акта про оприлюднення в мережі Інтернет публічної інформації, що перебуває у володінні органу державної влади.

Остаточне подолання цього комунікативного недоліку в діяльності вітчизняної влади та формування дієвих механізмів встановлення діалогу із громадськістю можливе лише завдяки впровадженню системи електронного урядування. Реалізація проекту “Електронний Уряд”, а надалі й електронної (цифрової) демократії передбачає всебічне використання комунікаційно-інформативного потенціалу комп’ютерної мережі.

Право на доступ до публічної інформації займає особливе місце, адже є гарантією реалізації низки інших прав та свобод людини і громадянина. Закритість влади та відсутність інформації про її діяльність призводять до нівелювання основного конституційного принципу, який закріплений у ст. 5 Конституції України, згідно з яким носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Можливість громадськості та представників засобів масової інформації реалізувати своє право на доступ до офіційних документів та право бути присутніми на відкритих заходах органів влади створює гарантію політичної свободи та дає можливість громадянам виконувати свої обов’язки. Саме тому вдосконалення правового регулювання доступу громадян до публічної інформації в Україні має важливе значення для побудови демократичної, соціальної та правової держави.

1. **ВИСНОВКИ**

У дисертаційній роботі вирішено актуальне завдання щодо науково-теоретичного обґрунтування механізмів державного регулювання доступу громадян до публічної інформації, проаналізовано стан проблеми та надано пропозиції щодо вдосконалення цих механізмів. Апробація одержаних результатів, їх використання в практичній діяльності підтверджують методологію, покладену в основу дисертаційної роботи. Результати проведеного дослідження та їх узагальнення свідчать про досягнення мети, виконання поставлених завдань і дають підстави зробити такі висновки і рекомендації.

1. Доведено, що проблема взаємодії влади і суспільства є предметом сучасних міждисциплінарних досліджень насамперед таких галузей, як політичні науки, юридичні науки та державне управління. Науковці розглядають цю проблему через призму комунікативної діяльності органів державної влади, їх взаємодії зі ЗМІ та інститутами громадянського суспільства. Проте поза увагою науковців залишилась проблема державного регулювання доступу громадян до публічної інформації як механізму взаємодії влади і суспільства. Понятійно-категорійний апарат, що використовується в нормативно-правових актах, які регулюють питання доступу до публічної інформації в Україні, потребує вдосконалення шляхом уніфікації в нормативно-правових актах.

Обґрунтовано актуальність для вітчизняної практики унормування умов, за яких інформація становить суспільний інтерес, визначених Комітетом з етики Британської Національної спілки журналістів (NUJ), а саме: a) виявлення чи викриття злочину або серйозного проступку; б) захист суспільного здоров’я чи безпеки; в) запобігання введенню в оману громадськості певними твердженнями чи діями з боку особи чи організації; г) викриття неналежного використання державних коштів чи інших форм корупції в державних органах; д) розкриття потенційних конфліктів інтересів у тих, хто посідає владні і впливові посади;   
е) викриття жадібності корпорацій; є) викриття лицемірної поведінки тих, хто займає високі посади.

2. Генеза світового права на доступ до інформації дає змогу дійти висновку, що гарантії доступу громадян до інформації є надзвичайно важливим питанням, яке турбує політичних діячів і громадськість у більшості країн світу протягом кількох століть. З моменту ухвалення в 1766 р. закону Швеції “Про свободу друку” і до 2013 р. 90 країн світу ухвалили закони, що регламентують питання доступу до інформації, у 50 країнах відповідні законопроекти перебувають на стадії розроблення.

Визначено, що право на доступ до публічної інформації вперше в Україні було відображено в Законі України “Про інформацію”, який був прийнятий у   
1992 р. Однак цей закон мав численні прогалини, значні колізії й суперечності, у ньому був відсутній дієвий механізм реалізації права громадян на доступ до інформації. Дискусії стосовно цього питання точилися в колах експертів і політиків починаючи з 1999 р. і завершилися 13 січня 2011 р., коли Верховна Рада України ухвалила нову редакцію Закону України “Про інформацію” та Закон України “Про доступ до публічної інформації”, який містить реальні нормативно-правові, інституційні, організаційні та ресурсні механізми, здатні зробити діяльність влади більш прозорою і забезпечити право громадян на доступ до інформації.

3. Обґрунтовано, що інформаційно-комунікативні технології модернізують моделі взаємодії влади і громадськості та дають людям змогу одержувати доступ до інформації і знань практично миттєво в будь-якій точці планети. Можливостями доступу до знань та інформації мають користуватися приватні особи, організації і громади. Органам державного управління й іншим зацікавленим сторонам необхідно створювати стабільно функціонуючі багатоцільові публічні пункти колективного доступу, що надають для громадян за прийнятними цінами чи безкоштовно доступ до різних ресурсів зв’язку, передусім до Інтернету. Ці пункти доступу повинні володіти достатньою пропускною здатністю для надання допомоги користувачам у бібліотеках, навчальних закладах, державних структурах, поштових відділеннях та інших громадських місцях, причому особливу увагу варто приділяти сільським районам, за умов дотримання прав інтелектуальної власності і заохочення використання інформації й обміну знаннями.

4. Доведено, що принципи законодавства про свободу інформації засновані на міжнародних і внутрішньодержавних законах і стандартах, включаючи правозастосовчу практику (що відображено в державних законах і рішеннях національних судів), і визнані співтовариством націй. До міжнародних принципів доступу до інформації слід віднести такі: максимальна відкритість; обов’язок органів влади оприлюднювати інформацію про свою діяльність; сприяння відкритому уряду; обмежений перелік винятків; принцип дотримання процедур; доступність вартості; принцип відкритості засідань органів державної влади; захист викривачів (інформаторів). Принципи встановлюють стандарти для національних і міжнародних правових режимів, які регулюють право на свободу інформації. Вони розроблені передусім для національного законодавства про свободу інформації та доступ до офіційної інформації, але застосовуються і щодо інформації міжурядових органів, таких як ООН і Європейський Союз.

5. Обґрунтовано, що право на доступ до інформації є конституційним правом кожного громадянина України, яке належить до групи інформаційних прав та гарантує можливість кожного отримувати безпосередньо від органів публічної влади інформацію про їх діяльність, від приватноправових юридичних осіб – суспільно значущу інформацію про їх діяльність та можливість знайомитися з відомостями про себе. В основу оновленого в 2011 р. законодавства України про доступ до публічної інформації покладено: 1) міжнародні та європейські стандарти у сфері доступу до інформації, що передбачені в Орхуській Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля; Рекомендації Rec (2002)2 Ради Європи про доступ до офіційних документів; [Рекомендації № R (2000)7 Ради Європи стосовно права журналістів не розкривати свої джерела інформації](javascript:OpenDoc('994_124')); йоганнесбурзькі принципи: національна безпека, свобода висловлювань і доступ до інформації, Принципи право громадськості знати: принципи законодавства про свободу інформації”, висновках експертів Ради Європи щодо проекту закону про інформацію; 2) принцип Європейського суду з прав людини: “обсяг інформації, доступ до якої обмежується, про публічну особу має бути значно меншим, ніж обсяг інформації про приватну особу”; 3) міжнародні стандарти щодо чіткого визначення процедури доступу до інформації та загального строку надання інформації за запитом, який не повинен перевищувати 10 робочих днів; 4) право не лише на доступ до інформації, якою володіють органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а й до інформації, яка належить приватним організаціям, якщо оголошення цієї інформації зменшить ризик шкоди головним суспільним інтересам; 5) критерії, за якими інформація може бути віднесена до суспільно значущої.

6. Визначено, що найбільш проблемним аспектом державного регулювання доступу громадян до інформації є законодавство України щодо участі громадськості в діяльності центральних органів державної влади, оскільки немає жодного закону, який би регламентував участь громадськості в процесі прийняття рішень на центральному рівні та конкретизував механізми доступу до інформації в цьому процесі. До проблемних питань реалізації Закону України “Про доступ до публічної інформації” віднесено:   
1) неузгодженість понятійно-категорійного апарату в законодавстві, що регулює сферу доступу до інформації, неоднозначність якого спричиняє проблеми тлумачення і практичного застосування правових норм;   
2) неправомірність віднесення інформації про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування до службової інформації та присвоєння їй грифу “для службового користування”, чим порушується право громадян на доступ до публічної інформації, яка становить суспільний інтерес;   
3) неузгодженість Закону України “Про доступ до публічної інформації” із Законом України “Про захист персональних даних”, що спричиняє можливість обмеження доступу до публічної інформації з посиланням на конфіденційність персональних даних, надмірні адміністративні вимоги до обробки персональних даних, обмежений перелік підстав для правомірної обробки таких даних тощо; 4) складність доступу громадян та журналістів до засідань колегіальних суб’єктів владних повноважень, що є гарантією забезпечення можливості отримувати інформацію про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 5) недосконалість забезпечення “пасивного” доступу громадян до інформації (оприлюднення інформації на веб-сайтах), відсутність зворотного зв’язку; 6) відсутність спеціальної інституції, що відповідала б за реалізацію та дотримання права на доступ до інформації.

7. Обґрунтовано необхідність законодавчого закріплення обов’язку органів державної влади реагувати не лише на інформаційні запити громадян і громадських організацій, а й на їхні пропозиції, висловлені під час обговорення управлінських і політичних рішень. Доведено, що вдосконалення системи доступу до інформації передбачає: закріплення в тексті оновленої Конституції України принципу максимальної відкритості при доступі до публічної інформації; опублікування періодичних звітів щодо стану дотримання законодавства, яке регулює доступ до публічної інформації; оволодіння спеціальними знаннями й навичками посадовими особами відповідних структурних підрозділів органів державної влади щодо питань доступу громадян до публічної інформації; здійснення моніторингу найбільш запитуваних громадянами офіційних документів; публікацію необхідної інформації для громадськості (у повному обсязі), що дає можливість зменшити ресурсні витрати органів влади, зокрема під час відповідей на типові інформаційні запити громадян; посилення інформаційно-просвітницьких кампаній для громадян щодо можливостей та конкретних алгоритмів використання механізмів доступу до публічної інформації; забезпечення умов для участі громадськості у відкритих засіданнях колегіальних органів влади, що сприяє її залученню до формування та реалізації державної політики.

Основні наукові результати дисертаційного дослідження дають підстави запропонувати такі практичні рекомендації:

* уніфікувати в нормативно-правових актах поняття “конфіденційна інформація”, “таємна інформація”, “професійна таємниця”, “комерційна таємниця”, “суспільно необхідна інформація”, а також скасувати поняття “право власності на інформацію” та замінити поняття “власник інформації” на “особа, якій належить право на інформацію” шляхом внесення змін до законів України “Про доступ до публічної інформації”, “Про інформацію”, “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг”, “Про Рахункову палату”, “Про науково-технічну інформацію”, “Про державну статистику”, “Про державну таємницю” та Цивільного кодексу України;
* привести у відповідність із ст. 26 Закону України “Про інформацію” та ст. 3 Закону України “Про доступ до публічної інформації” всі акти суб’єктів владних повноважень, які регулюють проведення їх відкритих заходів. Внести зміни до законів України “Про Кабінет Міністрів України”, “Про регламент Верховної Ради України”, якими передбачити участь громадськості в діяльності цих органів влади, яка в розвинених демократичних країнах, як правило, здійснюється у таких напрямах, як: участь громадськості в процесі прийняття урядових рішень; участь в обговоренні законопроектів та тих питань, які вносяться на розгляд на засіданнях уряду, парламенту та його комітетів; громадська експертиза законопроектів; право та можливість спостерігати за ходом засідань уряду та парламенту;
* скасувати постанову Кабінету Міністрів України “Про затвердження Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять службову інформацію” від 27 листопада 1998 р. № 1893 і затвердити Типовий порядок щодо обліку, зберігання та використання службової інформації;
* узгодити Закон України “Про захист персональних даних” із законодавчими актами щодо доступу до публічної інформації;
* створити спеціальний механізм захисту права на доступ до інформації – інститут Уповноваженого Верховної Ради України з питань інформації, до повноважень якого будуть віднесені захист прав на доступ до інформації і захист інформації про особу, шляхом внесення змін до Конституції України і запровадження норми, згідно з якою для захисту окремих конституційних прав Верховна Рада України може обрати спеціалізованого уповноваженого або шляхом внесення змін та доповнень до Закону України “Про доступ до публічної інформації”, які покладатимуть на Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або визначених ним посадових осіб функції інформаційного уповноваженого, а також визначать їх повноваження у сфері доступу до інформації;
* посилити відповідальність за неоприлюднення або несвоєчасне оприлюднення інформації органами влади, обов’язковість оприлюднення якої передбачено Законом України “Про доступ до публічної інформації”, шляхом внесення доповнення до ст. 212-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення – “Порушення права на інформацію”.

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

**Праці, які відображають основні наукові результати дисертації**

1. Синячов О. П. Міжнародні принципи формування законодавства про доступ до інформації / О. П. Синячов // Зб. наук. пр. Дніпропетр. регіон. ін-ту держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Дніпропетровськ : Вид-во ДРІДУ НАДУ, 2011. – № 4. – С. 146–154.
2. Синячов О. П. Поняття і види інформації у контексті забезпечення права громадян на доступ до інформації / О. П. Синячов // Формування єврологістичних систем в державному управлінні : зб. наук. пр. Донец. держ. ун-ту упр. : Серія “Державне управління” / Донец. держ. ун-т упр. – Т. ХІІІ. – Вип. 243. – Ч. 2. – Донецьк : ДонДУУ, 2012. – С. 128–135.
3. Синячов О. П. Інформаційні ресурси органів державної влади: проблема відповідності до вимог Закону України “Про доступ до публічної інформації” / О. П. Синячов // Сучасні проблеми та перспективи державного управління соціально-економічним розвитком : зб. наук. пр. Донец. держ. ун-ту упр. : Серія “Державне управління” / Донец. держ. ун-т упр. – Т. ХІІІ. –   
   Вип. 235. – Ч. 2. – Донецьк : ДонДУУ, 2012. – С. 196–204.
4. Синячов О. Доступ до інформації як важлива складова міжнародного та європейського права / О. Синячов // Вісн. НАДУ. – 2012. – № 3. – С. 189–195.
5. Синячов О. П. Доступ до інформації як предмет наукових досліджень / О. П. Синячов // Наукові праці : наук.-метод. журн. – Вип. 193. – Т. 205. Державне управління. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2012. – С. 68–72.
6. Синячов О. П. Конституционно-правовые основы доступа к публичной информации в Украине / О. П. Синячов // Вест. гос. и муницип. упр. – 2013. – № 3. – С. 227–235.

**Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації**

1. Синячов О. П. Правова природа інформації / О. П. Синячов // Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 27 трав. 2011 р. : у 2 т. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, С. В. Загороднюка. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 1. – С. 192–193.
2. Синячов О. П. Доступ до інформації і знань як важлива складова Женевського плану дій з питань інформаційного суспільства / О. П. Синячов // Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України : матеріали 8-ї регіон. наук.-практ. конф. (19 трав. 2011 р., м. Дніпропетровськ) / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2011. – С. 362–364.
3. Синячов О. П. Проблеми використання інформації з державного реєстру виборців при забезпеченні доступу громадян до публічної інформації / О. П. Синячов // Актуальні проблеми державного управління на сучасному етапі державотворення : матеріали наук.-практ. конф. (27 жовт. 2011 р.,   
   м. Луцьк) / за наук. ред. Т. М. Литвиненко, В. Я. Малиновського. – Луцьк : СПД Гадяк Жанна Володимирівна, 2011. – С. 72–74.
4. Синячов О. П. Законодавчі підстави обмеження доступу до публічної інформації / О. П. Синячов // Дні інформаційного суспільства – 2012 : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 24–25 квіт. 2012 р.) / упоряд. :   
   Н. В. Грицяк, С. Г. Соловйов. – К. : НАДУ, 2012. – С. 283–285.
5. Синячов О. П. Види інформації у контексті забезпечення права громадян на доступ до інформації / О. П. Синячов // Технології забезпечення якості освіти в державному управлінні: виклики сьогодення : матеріали другої Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 30 листоп. 2012 р.) : до   
   15-річчя галузі науки “Державне управління” / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка,   
   К. О. Ващенка, М. М. Білинської. – К. : НАДУ, 2012. – С. 254–257.
6. Синячов О. П. Проблеми у сфері забезпечення доступу до публічної інформації / О. П. Синячов // Модернізація державного управління та європейська інтеграція України : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 25 квіт. 2013 р.) : у 2 т. / за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, К. О. Ващенка, С. В. Загороднюка. – К. : НАДУ, 2013. – Т. 2. – С. 160–161.

**АНОТАЦІЯ**

**Синячов О. П. Механізми державного регулювання доступу громадян до публічної інформації. – На правах рукопису.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Національна академія державного управління при Президентові України, Київ, 2015.

У дисертації досліджено теоретичні засади та розроблено науково-методичні положення, що визначають особливості механізмів державного регулювання доступу громадян до публічної інформації. Розроблено напрями вдосконалення інформаційного представництва органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, обґрунтовано необхідність розробки просвітницької кампанії щодо підготовки громадян та державних службовців до роботи з публічною інформацією та інтерактивними технологіями. Удосконалено понятійно-категорійний апарат, що використовується в нормативно-правових актах, які регулюють питання доступу громадян до публічної інформації в Україні. Доведено необхідність запровадження в Україні інституту Уповноваженого Верховної Ради України з питань інформації, який би займався захистом права громадян на доступ до інформації та захистом інформації про особу. Обґрунтовано необхідність посилення відповідальності за неоприлюднення або несвоєчасне оприлюднення інформації, обов’язковість оприлюднення якої передбачено Законом України “Про доступ до публічної інформації”. Розроблено етапи діяльності органу державної влади щодо забезпечення реалізації вимог Закону України “Про доступ до публічної інформації” в частині оприлюднення інформації на офіційному веб-сайті органу влади.

**Ключові слова:** інформація, публічна інформація, права людини, державне управління, доступ громадян до інформації, влада, зв’язки з громадськістю.

**АННОТАЦИЯ**

**Синячов А. П. Механизмы государственного регулирования доступа граждан к публичной информации. – На правах рукописи.**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.02 – механизмы государственного управления. – Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, Киев, 2015.

В диссертации исследованы теоретические основы и разработаны научно-методические положения, определяющие особенности механизмов государственного регулирования доступа граждан к публичной информации. Разработаны направления оптимизации информационного представительства органов государственной исполнительной власти и органов местного самоуправления, а именно: 1) разработка и внедрение единых стандартов графического интерфейса, рубрикации и навигационного меню властных веб-ресурсов, облегчающие пользователям работу с ними; 2) концептуальная и техническая переориентация официальных интернет-ресурсов на нужды налаживания действенного диалога с общественностью и преодоления монологизма в электронном контенте органов власти, усиление уровня интерактивности веб-сайтов органов исполнительной власти путем отработки удобных технологий обратной святи; 3) открытие на всех правительственных сайтах доступных сервисов для обсуждения политических решений, проектов нормативно-правовых документов и всех актуальных и/или проблемных вопросов общественной жизни (в форме регулярных опросов он-лайн и постоянных интернет-форумов). Доведена необходимость разработки целевой просветительской кампании по подготовке граждан и государственных служащих к работе с публичной информацией и интерактивными технологиями, которая включает: распространение информации в СМИ, издание тематической печатной продукции, включение в учебные программы повышения квалификации государственных служащих формирования знаний, умений и навыков работы с публичной информацией и информационными запросами граждан; популяризация официальных веб-ресурсов и имеющихся электронных средств обеспечения диалога граждан с властью.

В работе усовершенствован понятийно-категориальный аппарат, используемый в нормативно-правовых актах, регулирующих вопросы доступа граждан к публичной информации в Украине. Доказана необходимость введения в Украине института Уполномоченного Верховного Совета Украины по вопросам информации, который бы занимался защитой прав граждан на доступ к информации и защитой информации о лице. Обоснована необходимость усилить ответственность за необнародование или несвоевременное обнародование информации, обязательность обнародования которой предусмотрена Законом Украины “О доступе к публичной информации”. Разработаны этапы деятельности органа государственной власти по обеспечению реализации требований Закона Украины “О доступе к публичной информации” в части обнародования информации на официальном веб-сайте органа власти.

В диссертации получили дальнейшее развитие научные подходы по обеспечению беспрепятственного доступа журналистов, работников средств массовой информации, граждан на открытые мероприятия субъектов властных полномочий, что является гарантией обеспечения возможности получать информацию об их деятельности. Предложены пути усовершенствования механизмов нормативно-правового регулирования порядка предоставления грифа “для служебного пользования” и согласования Закона Украины “О защите персональных данных” с законодательными актами о доступе к публичной информации с целью предотвращения случаев ограничения доступа к публичной информации со ссылкой на конфиденциальность персональных данных, чрезмерные административные требования к обработке персональных данных, ограниченный перечень оснований для правомерной обработки таких данных.

**Ключевые слова:** информация, публичная информация, права человека, государственное управление, доступ граждан к информации, власть, связи с общественностью.

**ANNOTATION**

**Synyachov A. P. Mechanisms of public regulation of access to public information. – Manuscript.**

Thesis for the candidate of science’s degree in public administration, specialty 25.00.02 – mechanisms of public administration. – National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, 2015.

The thesis deals with the theoretical framework and developed scientific and methodical provision defining features ensuring access to public information as a mechanism for interaction with public authorities. Directions optimize information representative authorities at regional and local levels, methods targeted campaign on preparing citizens and government officials to work with the public information and interaction technology. Improved conceptual and categorical apparatus used in legal acts that regulate access to public information in Ukraine. The necessity of introducing in Ukraine Institute of the Information Commissioner, who would be involved in the protection of the right of access to information and protection of information about individuals. The need to increase liability for neoprylyudnennya or untimely disclosure mandatory disclosure of which is provided by the Law of Ukraine “On access to public information”. Developed stages of activity of a public authority to ensure implementation of the Law regarding the publication of information on the official website of the authority.

**Key words:** information, public information, human rights, public administration, access to information, the power of public relations.

Підп. до друку 9.02.2015.

Формат 60 х 84/16. Обл.-вид. арк. 1,5. Ум.-друк. арк. 1,16.

Тираж 100 пр.

Свідоцтво серії ДК № 1561 від 06.11.2003.

Віддруковано з оригінал-макета в управлінні з видавничої діяльності

Національної академії державного управління

при Президентові України.

03680, Київ, вул. Ежена Потьє, 20, тел. 456-77-95