

Бурлаков С. В.,

здобувач кафедри адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ

СТАДІЇ ПРОВАДЖЕННЯ ПО ВИСВІТЛЕННЮ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ УКРАЇНИ ЗАСОБАМИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Анотація. В цій науковій статті детально розкрито зміст стадій провадження по висвітленню діяльності публічної адміністрації України засобами масової інформації.

Ключові слова: інформація, публічна адміністрація, висвітлення інформації, способи доступу до публічної інформації, засоби масової інформації.

Постановка проблеми. Право інформувати і бути поінформованим визнане як одне з фундаментальних прав особи у ст. 19 Загальної декларації прав людини від 10 грудня 1948 року. Право на свободу вираження та право на інформацію входить до найголовніших прав людини, оскільки є гарантією й основою умовою розвитку демократичного суспільства та його прогресу, а також розвитку кожного індивідуума. Стаття 10 Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод гарантує можливість засобам масової інформації право інформувати громадськість, а громадськості гарантує право отримувати інформацію, зокрема щодо питань діяльності публічної адміністрації України.

Аналіз попередніх досліджень. Питання дослідження висвітлення діяльності публічної адміністрації України в різні часи були об'єктами досліджень таких вчених: І. В. Арістова, А. І. Буханевич, В. В. Вуколов, А. О. Дегтяр, Р. А. Калужного, Р. А. Коваль, М. Г. Лашкіна, А. І. Таїров, М. Я. Швеція та інших.

Виклад основного матеріалу. Порядок висвітлення даної діяльності повинен мати чітко встановлений законодавцем характер. Проведення по висвітленню діяльності публічної адміністрації України засобами масової інформації складається з трьох стадій. Розглянемо детально їх зміст та особливості.

І. Стадія збору, оброблення, створення та підготовки до поширення офіційної інформації про діяльність публічної адміністрації України заснована на державному замовленні щодо висвітлення офіційної інформації про діяльність органів державної влади, події в державі та за її межами, додержання конституційних прав і свобод та виконання обов'язків людини і громадянина, стан довкілля та здійснення медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних заходів, освітню, науково-популярну, культурно-мистецьку, фізкультурно-спортивну та іншу інформацію з урахуванням потреби в ній населення, інформацію, яка сприяє формуванню позитивного іміджу України у світі, а також на інформаційні, суспільно-політичні, художні, освітні, спортивні програми і програми для дітей, юнацтва та молоді. Державне замовлення не може передбачати виробництво і розповсюдження теле- та радіопрограм, що пропагують нездоровий спосіб життя, можуть негативно впливати на моральний та фізичний стан громадян, містять елементи порнографії, жорстокості, насильства тощо, а також інформацію рекламного характеру (крім соціальної реклами).

Державний замовник визначає виконавця державного замовлення на тендерній основі відповідно до Закону України

«Про здійснення державних закупівель» укладає відповідно до затвердженого Кабінетом Міністрів України обсягу державного замовлення з його виконавцем державний контракт, звітує генеральному державному замовнику (Державний комітет телебачення і радіомовлення України – генеральний державний замовник виробництва і розповсюдження теле- та радіопрограм) про укладення державного контракту [1].

Головним суб'єктом права на поширення інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування є інформаційні служби (інформаційні агентства [2], інформаційні управління, інформаційно-аналітичні підрозділи, прес-служби, прес-центри, управління і центри громадських зв'язків, прес-бюро, прес-секретарі та прес-аташе з відповідним апаратом).

Напрями діяльності цих служб достатньо різноманітні.

1. Збір, аналіз, обробка та оперативне надання інформації про діяльність публічних органів засобом масової інформації. Для цього використовуються наступні форми підготовки й оприлюднення інформації:

– випуск і поширення бюлетенів (спеціальних бюлетенів), прес-релізів, оглядів, інформаційних збірників, експрес-інформації й т.п.;

– проведення прес-конференцій, брифінгів, організація інтерв'ю з керівниками органів державної влади й органів місцевого самоврядування для працівників вітчизняних і закордонних засобів масової інформації;

– підготовка й проведення теле- і радіопередач;

– забезпечення публікацій (виступів) у засобах масової інформації керівників або інших відповідальних працівників органів державної влади й органів місцевого самоврядування;

– створення архівів інформації про діяльність органів державної влади й органів місцевого самоврядування.

2. Здійснення самостійно або за допомогою професійних компаній відео- і аудіозаписів офіційних заходів, згідно ст. 17 Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації»: засідань Верховної Ради України, урочистостей за участю Президента України, засідань Кабінету Міністрів України, Верховного Суду України, Конституційного Суду України.

3. Ведення державної й галузевої статистичної звітності; створення і ведення галузевих баз даних статистичної інформації; розробка й видання статистичних збірників.

4. Проведення науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт із проблем інформаційних технологій, телекомунікаційних мереж і систем, створення й актуалізації інформаційних ресурсів.

5. Виконання культурно-просвітницьких завдань. Наприклад, у кожному закордонному посольстві країни існує культурно-інформаційний центр. Основними його завданнями є: сприяння розвитку міжнародного співробітництва України

з державою перебування в області культури, освіти, науки й техніки, туризму, фізичної культури й спорту; поширення в державі перебування інформації про Україну; ознайомлення громадян держави перебування з історією й культурою України, сприяння вивченню української мови на території цієї держави; підтримка зв'язків з українцями за кордоном, сприяння задоволенню їх культурно-мовних, інформаційних і інших потреб; поширення інформації про туристичні можливості й привабливість України, сприяння співробітництву з державою перебування в туристичній області.

В той же час державні інформаційні агентства систематично інформують громадськість про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, перебування вищих посадових осіб у робочих поїздках по Україні, а також про візити офіційних державних делегацій і вищих посадових осіб в інші країни, прийом зарубіжних офіційних делегацій і посадових осіб інших держав.

На вимогу Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, Голови Верховного Суду України та Голови Конституційного Суду України державні інформаційні агентства зобов'язані передавати тексти їх екстерних виступів та заяв з важливих питань державного життя.

Інформаційні служби органів державної влади та органів місцевого самоврядування самостійно або за допомогою Національної телекомпанії України і Національної радіокомпанії України здійснюють відео– та аудіозаписи засідань Верховної Ради України, офіційних заходів за участю Президента України, засідань Кабінету Міністрів України, Верховного Суду України, Конституційного Суду України. Для таких записів встановлюється безстроковий режим зберігання у державних архівах. Записи заходів закритого типу здійснюються та зберігаються відповідно до вимог законодавства України.

Відео– та аудіозаписи про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що зберігаються в державних архівах, можуть використовуватися громадянами України і журналістами відповідно до Закону України «Про Національний архівний фонд і архівні установи» та Закону України «Про державну таємницю».

Норми цієї статті не обмежують права акредитованих журналістів і технічних працівників здійснювати власний відео– та аудіозапис на засіданнях, нарадах, інших офіційних заходах для власних архівів.

Державні аудіовізуальні засоби масової інформації в процесі формування програмної політики повинні передбачати в інших програмах всебічне і об'єктивне інформування населення про принципи державного устрою, основні напрями внутрішньої і зовнішньої політики України, роботу органів державної влади та органів місцевого самоврядування, позиції депутатських груп і фракцій у Верховній Раді України, окремих народних депутатів України, про програму діяльності Кабінету Міністрів України, розгляд справ і розв'язання суперечок судами.

II. Стадія випуску (висвітлення) і розповсюдження інформації (інформаційної продукції) про діяльність публічної адміністрації України.

Висвітлення державної тематики у засобах масової інформації сприяє формуванню правової культури у населення, запобігає розвитку правового нігілізму, відповідає за формування національної самосвідомості суспільства.

Засоби масової інформації України відповідно до законодавства України мають право висвітлювати всі аспекти діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Органи державної влади та органи місцевого

самоврядування зобов'язані надавати засобам масової інформації повну інформацію про свою діяльність через відповідні інформаційні служби органів державної влади та органів місцевого самоврядування, забезпечувати журналістам вільний доступ до неї, крім випадків, передбачених Законом України «Про державну таємницю», не чинити на них будь-якого тиску і не втручатися в їх виробничий процес. Засоби масової інформації можуть проводити власне дослідження і аналіз діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, давати їй оцінку, коментувати. Розрив чи змішування змісту офіційної інформації, що оприлюднюється, коментарями засобу масової інформації або журналістом не допускається.

Право висвітлення і коментування діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, подій державного життя в Україні гарантується Конституцією та іншими законами України, та не може бути ніким обмежене.

Мова поширення інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування визначається відповідно до Конституції України та Закону України «Про мови в Україні». У разі поширення офіційної інформації іншими мовами органи державної влади та органи місцевого самоврядування забезпечують автентичний переклад з державної мови на іншу мову, на якій поширюється ця інформація. Засобом масової інформації забороняється самостійний переклад офіційної інформації з державної мови на іншу мову.

Інформація про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування може отримуватися засобами масової інформації від цих органів безпосередньо або через їх інформаційні служби чи бути зібрана працівниками засобів масової інформації.

Одним з найчастіше створюваних інформаційних структур державних установ і місцевих органів влади випуску інформаційних продуктів є веб-сайти відповідних владних структур. Їх створення здійснюється з метою підвищення ефективності та прозорості діяльності цих органів шляхом впровадження та використання сучасних інформаційних технологій для надання інформаційних та інших послуг громадськості, забезпечення її впливу на процеси, що відбуваються у державі. Їх інформаційне наповнення регулюється Постановою Кабінету Міністрів України про «Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади»[3].

На офіційному веб-сайті має розмішуватися така інформація:

- найменування органу;
- основні завдання та нормативно-правові засади діяльності;
- структура та керівництво органу;
- прізвища, імена та по батькові керівників;
- місцезнаходження апарату, урядових органів державного управління, утворених у його складі, територіальних органів та відповідних структурних підрозділів місцевих держадміністрацій (поштові адреси, номери телефонів, факсів, адреси веб-сайтів та електронної пошти);
- основні функції структурних підрозділів, а також прізвища, імена, по батькові, номери телефонів, адреси електронної пошти їх керівників;
- нормативно-правові акти з питань, що належать до компетенції органу;
- плани підготовки органом проектів регуляторних актів та зміни до них, проекти цих актів і аналіз їх регуляторного впливу;

- порядок реєстрації, ліцензування окремих видів діяльності у відповідній сфері (зразки документів, розрахункові рахунки для внесення необхідних платежів, розмір цих платежів тощо);
- зразки документів та інших матеріалів, необхідних для звернення громадян до органу;
- розпорядок роботи органу та час прийому керівництва;
- підприємства, установи та організації, що належать до сфери управління органу;
- цільові програми у відповідній сфері;
- відомості про проведення закупівлі товарів (робіт, послуг) за державні кошти;
- державні інформаційні ресурси з питань, що належать до компетенції органу;
- поточні та заплановані заходи і події у відповідній сфері;
- відомості про наявні вакансії.

Розповсюдження інформації можна класифікувати за ознаками засобу розповсюдження на дві автономні групи: 1) безпосереднє розповсюдження, коли творець інформаційного продукту або його інтерпретатор впливає на споживача безпосередньо. Сюди можна віднести власне спілкування, передачу ідей у виховній та освітній сфері, мітинги, театралізовані вистави та інші культурні заходи. Правовим регулюванням цей вид розповсюдження потоків інформації практично не порушений; 2) опосередковане розповсюдження, коли між творцем інформпродукту (або інтерпретатором) і споживачем знаходиться механізм (система механізмів) або інший засіб фіксації і передачі інформації, наявність яких визначає масовість таких інформаційних відносин.

Для висвітлення діяльності органів кожної із гілок державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні в обсягах державного замовлення Національної телекомпанії України і Національної радіокомпанії України відводиться три відсотки від річного обсягу часу загальнонаціонального каналу, на якому здійснюється мовлення. У разі проведення спільних заходів цих органів квота часу для їх висвітлення розподіляється порівну.

Закони України, постанови Верховної Ради України, укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, постанови Верховного Суду України та Конституційного Суду України, рішення органів місцевого самоврядування, інші нормативно-правові акти публікуються в офіційних виданнях (відомостях, бюлетенях, збірниках, інформаційних листках тощо) та друкованих засобах масової інформації відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Недержавні друковані засоби масової інформації мають право оприлюднювати офіційні документи органів державної влади та органів місцевого самоврядування відповідно до законодавства України і на засадах, передбачених укладеною угодою між цими органами та редакціями друкованих засобів масової інформації.

Для висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, виступів народних депутатів України, депутатів сільських, селищних, районних, міських і обласних рад у державних друкованих засобах масової інформації, що фінансуються відповідно за рахунок державного або місцевих бюджетів, відводиться не більше 20 відсотків газетної площі кожного номера. У недержавних друкованих засобах масової інформації відомості про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, виступи депутатів усіх рівнів можуть друкуватися на договірних засадах відповідно до законодавства України [5, с. 145].

III. Стадія споживання інформації (інформаційної продукції) про діяльність публічної адміністрації України.

Споживачами продукції інформаційних агентств є громадяни, юридичні особи, державні органи України та інших держав, які на підставі відповідної угоди з інформаційними агентствами одержують їх інформаційну продукцію.

Як ми вже зазначали, Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» не встановлює прав та обов'язків як надавачів так і споживачів інформаційної продукції.

На нашу думку, права та обов'язки державних органів та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо забезпечення доступу до інформації про діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування містяться у наступному:

1. Державні органи та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи мають право: уточнювати зміст запиту; відмовитися в наданні інформації про свою діяльність у випадках, встановлених Законами України; передавати організаціям на конкурсній основі окремі повноваження щодо здійснення (технічного супроводу) функцій, пов'язаних із забезпеченням доступу до інформації про діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування в порядку.

2. Державні органи та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані: забезпечувати достовірність і повноту наданої інформації, дотримання встановлених термінів та умов її надання; вилучати з наданої інформації інформацію з обмеженим доступом; створювати організаційно-технічні та інші умови, необхідні для реалізації права на доступ до інформації про діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування; забезпечувати розміщення інформації про діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування способами, встановленими законами України; створювати інформаційні системи загального користування для обслуговування користувачів (споживачів) інформації; забезпечувати їх повноту, актуальність, захист від спотворень і несанкціонованого доступу; протягом встановленого терміну зберігати нормативні правові акти державних органів, органів місцевого самоврядування та організацій, правонаступниками яких вони є, вести їх реєстр; забезпечувати гласність переліків, прейскурантів інформації, що надається за плату; забезпечувати можливість доступу осіб з обмеженими можливостями до інформації про діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування.

Права та обов'язки користувача (споживача) інформації про діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування повинні бути визначені законодавцем у наступному.

Користувач (споживач) інформації про діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування має право: на отримання повної і достовірної інформації про діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування; відмовитися від отримання інформації про діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування; не обґрунтовувати необхідність отримання запитуваної інформації про діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування; оскаржувати в установленому порядку правові акти і дії (бездіяльність) державних органів та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, які порушили право на доступ до інформації про діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування та встановлений порядок його реалізації; вимагати відшкодування збитку, викликаного порушенням його права на надання інформації про діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування.

Користувач (споживач) інформації про діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування зобов'язаний: надавати реквізити запитуваної інформації, необхідні для виконання запиту; надавати достовірні персональні дані про себе у випадку, якщо запитується інформація про діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування, що стосується безпосередньо прав, свобод і законних інтересів користувача (споживача) інформації, необхідні для виконання запиту, і своєчасно інформувати державні органи та органи місцевого самоврядування про їх зміну; інформувати державні органи та органи місцевого самоврядування про відмову від запиту; дотримуватися порядку і умов доступу до інформації про діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування; оплачувати надання інформації про діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування у випадках, встановлених законами України.

Висновки. На нашу думку, зазначені доповнення щодо прав та обов'язків як надавачів так і споживачів інформаційної продукції є доцільними для внесення до Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації».

Література:

1. Про здійснення державних закупівель : Закон України від 01.06.2010 № 2289-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. № 33. Ст. 471.
2. Про інформаційні агентства : Закон України від 28.02.1995 № 74/95 // Відомості Верховної Ради України. – 1995. № 13. Ст. 83.

3. Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 4.01.2002 № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1051.4.0>.
4. Сморгунова Л. В. Государственная политика и управление : Учебник : В 2-х ч. / Под ред. Л. В. Сморгунова. – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2006. – Ч. 1. – 384 с.
5. Тарасенко Р. Б. Інформаційне право : Навчально-методичний посібник / МВС України, Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. – Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2010. – 512 с.

Бурлаков С. В. Стадії виробництва по освіщенню діяльності публичної адміністрації України средствами массовой информации

Аннотация. В данной научной статье подробно раскрыто содержание стадий производства по освещению деятельности публичной администрации Украины средствами массовой информации.

Ключевые слова: информация, публичная администрация, освещения информации, способы доступа к публичной информации, средства массовой информации.

Burlakov S. Stage of the proceedings in the coverage of public administration Ukraine media

Summary. In this scientific article in detail the content of the stages of the proceedings in the coverage of public administration Ukraine media.

Key words: information, public administration, coverage information, how to access the public information media.