

ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ В УМОВАХ РОЗБУДОВИ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА

Семенова О. В. аспірант, молодший науковий співробітник Науково-дослідного інституту інтелектуальної власності Національної академії правових наук України

Семенова О. В. Доступ до інформації в умовах розбудови інформаційного суспільства.

В статті розглядаються проблеми, які виникають в сучасному світі, з огляду на становлення нового інформаційного суспільства. Зокрема, розглядаються питання, що виникають у зв'язку з необхідністю надання вільного доступу громадян до публічної інформації. Висвітлюються питання визначення поняття «інформація» на законодавчому рівні. Автор наголошує на тісному зв'язку питань доступу до інформації громадян з реалізацією їх громадянських прав. Автор розглядає досвід іноземних країн по цим питанням. В статті аналізуються також деякі проблемні аспекти створення та розвитку інформаційного суспільства як такого. Зазначається ступінь формування такого суспільства в Україні та її регіонах, а також наводиться інформація щодо полегшення доступу українців до інформації. Розглядаються основні міжнародні документи, що регулюють питання розвитку інформаційного суспільства в сучасних умовах.

Семенова О. В. Доступ к информации в условиях развития информационного общества.

В статье рассматриваются проблемы, возникающие в современном мире, учитывая становление нового информационного общества. В частности, рассматриваются вопросы, возникающие в связи с необходимостью предоставления свободного доступа граждан к публичной информации. Освещаются вопросы определения понятия «информация» на законодательном уровне. Автор отмечает тесную связь между доступом к информации граждан и реализацией их гражданских прав. Автор рассматривает опыт зарубежных стран по этим вопросам. В статье анализируются также некоторые проблемные аспекты создания и развития информационного общества как такового. Указывается степень сформированности такого общества в Украине и ее регионах, а также приводится информация, касающаяся упрощения доступа украинских граждан к информации. Рассматриваются основные международные документы, регулирующие вопросы развития информационного общества в современных условиях.

Semenova O. Access to information in the conditions of development of information-oriented society.

Article handles the problems which occur in the modern world and that are related to the formation of new information-oriented society. Questions, that occur in connection with necessity of providing citizens with free access to public information, are lightened particularly. Issues determining concepts "information" on legislative level are also considered. The author notes the tight connection between the access of citizens to information and the realization of their civil rights. Author reveals the experience of foreign states in these questions. In article are also reviewed some problematic aspects of establishment and development of information society in general. The situation with grounding of information society in Ukraine and regions is also pointed out in the article. The information about alleviation of access to public information for Ukrainian citizens is noted. Main international documents, considering question about development of information society in modern circumstances, are analyzed in the article.

Постановка проблеми. Сучасне суспільство важко собі уявити без такого поняття, як інформація. Зменшувати її значення означає відкидати розвиток людства в цілому. Однак, далеко не всі розуміють, що собою являє інформація. Зокрема, що стосується українського законодавства, то зовсім нещодавно було внесено зміни в Закон України «Про інформацію», які стосуються визначення цього поняття. Визначення, яке існувало в минулій редакції, було досить спірним та часто викликало проблеми при його застосуванні. Раніше інформація в Законі визначалась як документовані або публічно оголошені відомості про події, явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі. З багатьох причин така дефініція значно ускладнювала застосування законодавства щодо інформації. Після внесення змін до Закону, інформація розглядається, як будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді. Підхід до визначення докорінно змінився, значною мірою вирішивши спірні питання, які виникали раніше. Отже, потрібно зазначити, що в останній час законодавство в інформаційній сфері покращується.

Мета статті. Проаналізувати сучасні тенденції та проблеми, що виникають у зв'язку з наданням доступу громадянам до публічної інформації.

Викладення основного матеріалу. Інформація може виступати як засіб реалізації конституційних прав і свобод, як елемент управління суспільними, державними справами, прийняття управлінських рішень. Найбільш цікавим є те, що з одного боку інформація необхідна для здійснення якісного управління у будь-якій сфері громадського життя, тому що вона є особливим ресурсом державного управління. З іншого ж боку, діяльність у сфері інформації, як і будь-який інший соціальний процес, є об'єктом державного

управління. Важливо пам'ятати про цю особливість при використанні інформації з цієї точки зору. Саме в діалектичному русі потрібно сприймати інформацію, як елемент управління державою.

В сучасному світі інформацію часто використовують не на благо суспільству, а якраз навпаки. Громадяни залишаються з неповною, недостатньою, або взагалі без інформації про події та явища. Завдяки цьому, управлінці отримують можливість тримати народ в такому суспільному стані обізнаності, який є вигідним виключно їх власним інтересам. Народ, який не знає в цілому всієї інформації про події в державі, про діяльність органів влади не може адекватно оцінювати обстановку, а значить втрачає можливість бути сувереном, єдиним носієм влади. За відсутності прозорості влади та доступності інформації суверенітет народу стає неможливим. Цим неодноразово користувались і користуються політики багатьох країн світу. Найчастіше «інформаційна агресія» звернута не на внутрішні справи, тобто проти свого народу, а на міжнародні. Таким чином ведеться інформаційна війна між державами. Так, уявлення про державний устрій, рівень правової обізнаності іноземних народів залишається таємницею, або викликає негатив в народів інших держав.

Однак, випадки, коли подібні заходи спрямовані на власний народ також досить розповсюджені. Подібні методи обмеження чи перекручування інформації використовуються для того, щоб привернути на свою сторону певні прошарки суспільства, або показати конкурентів в поганому світі, що спричинить зниження довіри до них. Це все призводить до розколу народних мас, до громадянських суперечок. Це підриває суверенітет держави, послаблює її позиції на міжнародному рівні. Саме тому, справедливе, законне, чесне використання інформації має бути основою сучасного державотворення.

Особливого значення інформація, її правильне використання та інформаційна безпека набувають в світлі появи такого явища, як «інформаційне суспільство». Поняття «інформаційне суспільство» почало використовуватися у другій половині ХХ століття. Точно не відомо, хто став його першим автором, проте велика кількість вчених використовували його в своїх працях майже одночасно. Так, в США першим, хто вжив це поняття був економіст Ф. Махлуп. В інших джерелах автором цього терміну вважають японського вченого Ю. Хаяші. Інформація у формуванні нового суспільства стає на один ряд з такими основоположними поняттями для теорії та історії, як справедливість, свобода, рівність, законність. Інформаційне суспільство – це новий виток у розвитку правового суспільства. Сучасний розвиток людства вказує на те, що одне без одного вже не є можливим, дуже тісно переплетені між собою правові та інформаційні відносини. Серед теоретиків, які доклали максимальних зусиль для розуміння проблем інформаційного суспільства, інформатизації, інформаційної нерівності, ролі інформатизації у зміні бачення світу, відомі імена Йонея Масуди, Олвіна Тофлера, Мануеля Кастельса, Френка Вебстера, Даніеля Белла, Ентоні Гідденса, Зигмунда Баумана, Жана Бодрійяра, Джона Гелбрейта та ін. [1, С.59].

Питання формування інформаційного суспільства є предметом уваги міжнародної спільноти. Так, Окінавська хартія глобального інформаційного суспільства від 22 липня 2000 року визначає, інформаційно-комунікаційні технології є одним з найбільш важливих чинників, що впливають на формування суспільства ХХІ століття [2, С.53]. Окінавська хартія містить положення про те, що всі люди повсюдно без винятку повинні мати можливість користуватися перевагами глобального інформаційного суспільства. Це положення можна порівняти з ідеями та закликами вчених минулого, які відстоювали ідеали рівності людей в державі. Стабільність нового суспільства ґрунтується на стимулюючих розвиток людини демократичних цінностях, таких як вільний обмін інформацією й знаннями, взаємна терпимість і повага до особливостей інших людей.

Іншим не менш важливим міжнародним документом в цій сфері є Декларація принципів «Побудова інформаційного суспільства – глобальне завдання в новому тисячолітті» від 12.12.2003 р. [3], що визначає основні принципи інформаційного суспільства для всіх. Держави-учасниці Декларації визначили, що для того, щоб збудувати інформаційне суспільство, вони повинні забезпечити для кожного можливість скористатися перевагами, що можуть надати інформаційні технології. Декларація проголошує, що для досягнення цієї мети, усі зацікавлені сторони повинні працювати спільно над розширення доступу до інформації і комунікаційних інфраструктур і технологій, а також до інформації і знань, нарощувати потенціал, підвищувати довіру й безпеку використання інформаційних технологій, створювати на всіх рівнях сприятливе середовище, розробляти інформаційні технології і розширювати сферу їхнього застосування, сприяти культурній розмаїтості й поважати її, визнавати роль засобів масової інформації, приділяти увагу етичним аспектам інформаційного суспільства і заохочувати міжнародне і регіональне співробітництво.

З огляду на все вище викладене особливого значення набуває питання доступу громадян до інформації, зокрема інформації про діяльність органів державної влади. Відносини в цій галузі регулюються різними соціальними нормами, в тому числі нормами права. Правові норми у цій сфері впорядковують відносини щодо доступу до інформації з метою реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян, а також здійснення завдань і функцій органами державної влади. Право громадян на отримання інформації про діяльність органів державної влади гарантується як міжнародними документами, ратифікованими Україною (ст.ст.18 та 19 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права) [4], так і національним законодавством, включаючи Конституцію України [5, Ст. 141], Закони України «Про інформацію» [6, Ст. 650], «Про звернення громадян» [7, Ст. 256] та іншими нормативними документами. Заклики до необхідності його дотримання з боку державних структур містяться в низці рекомендаційних документів

Ради Європи, зокрема в Рекомендаціях Ради Європи: «Про доступ до офіційних документів» [8], «Про доступ до інформації, що перебуває в розпорядженні органів влади», «Про Повідомлення третім сторонам персональних даних, які зберігаються в державних органах», «Про доступ до офіційних документів»; Резолюції ПАРЄ «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» [9] тощо.

Право громадян повсякчас обмежується, натикаючись на такий інститут, як інформація з обмеженим доступом. Органи влади не повністю виконують вимогу оприлюднювати інформацію про свою діяльність, у тому числі через мережу Інтернет. Не всі внутрішньовідомчі акти публікуються в офіційних виданнях, а відтак органи влади незаконно приховують інформацію, на власний розсуд приймаючи рішення про її надання або відмову в наданні. Достовірна і повна інформація про внутрішню структуру будь-якого державного органу, закріплене за ним майно, витрати на його діяльність практично недоступні для звичайних громадян.[10] Можна констатувати, що поточна державно-правова практика з питань надання інформації громадянам не відповідає стандартам демократичної держави та принципам побудови інформаційного суспільства.

Норми міжнародного права передбачають 9 принципів-критерії, за допомогою яких можна визначити, чи передбачає національне законодавство певної держави та право на доступ до публічної інформації та чи забезпечує практика застосування цього законодавства його реалізацію. На цих принципах, що були спеціально розроблені Міжнародною організацією "Артикль 19. Всесвітня кампанія за свободу слова", базується стаття 19 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права [11]. Відповідно до цих принципів-критеріїв вся інформація, що стосується публічних органів, тобто органів влади, повинна бути відкритою. При будь-якому обмеженні доступу до неї, така необхідність та правомірність винятку мають бути доведені. Випадки, коли інформація може бути визнана обмеженою чітко визначаються принципами. Такі винятки повинні бути зрозумілими, описуватися вузько і підлягати суворому контролю на предмет наявності шкоди і громадського інтересу: 1) мета закриття інформації має бути чітко визначена законом; 2) оприлюднення інформації може завдати суттєвої шкоди вказаній у законі меті; 3) шкода, яка може бути завданою вказаній меті, повинна бути вагомішою, ніж громадський інтерес в отриманні інформації. Передбачено обов'язок оприлюднювати всю основну інформацію, якою володіють публічні органи. Крім того, публічні органи повинні сприяти відкритості діяльності уряду. Процедура доступу до інформації повинна бути максимально спрощена, запити повинні опрацьовуватися швидко і справедливо. Витрати, пов'язані з наданням інформації, не повинні ставати перешкодою для осіб, що хочуть отримати певну інформацію. Також принципами передбачено відкритість для громадськості засідань публічних органів. Нормативні акти, які суперечать першому і основному принципу, що стосується максимального розкриття інформації, повинні бути змінені або скасовані.

На сьогодні робляться спроби покращити ситуацію щодо доступу громадян до публічної інформації. Зокрема з 1994 року Інститут публічного врядування ім. Джона Гленна університету штату Огайо реалізує Програму сприяння парламенту України, а з вересня 2008 р. програму було подовжено. Наразі в рамках програми Українською Бібліотечною Асоціацією з 2009 року було впроваджено проект Програми сприяння парламенту України II по створенню пунктів доступу громадян до інформації органів державної влади у бібліотеках України. Пункти Доступу Громадян – це інформаційні Центри, відкриті у бібліотеках України, де громадяни мають можливість отримати інформацію органів державної влади та дізнатись, яким чином можна долучитись та впливати на законодавчий процес. ПДГ у бібліотеці – це спеціально облаштоване комп'ютерне місце з підключенням до Інтернету, де користувачі можуть самостійно або за допомогою бібліотекаря отримати доступ до інформації органів влади будь-якого рівня.[12] Станом на березень 2012 року Пункти Доступу Громадян (ПДГ) успішно діють у 534 бібліотеках, створюючи Мережу ПДГ, яка охоплює всі регіони України.

Висновки: На сучасному етапі розвитку суспільства основним та найбільш цінним ресурсом є інформація. Розбудова інформаційного суспільства – є одним з найголовніших завдань, які постають перед людством в епоху високих технологій. Засади інформаційного суспільства значною мірою знаходяться в залежності від демократичних основ громадянського суспільства, та існують в діалектичній залежності. З огляду на це вільний доступ до інформації є прерогативою для сучасних реалій. Особливо це стосується інформації щодо діяльності державних органів. На міжнародному рівні розроблені спеціальні принципи-критерії, які покликані зробити доступ до інформації максимально спрощеним та зручним для громадян. Для України, як держави, що інтенсивно розвивається, та знаходиться на стадії переходу до ринкової економіки та побудови правової демократичної держави, чи не найбільшого значення мають процеси, за допомогою яких здійснюється народовладдя. Доступ пересічних громадян до публічної інформації є нагальним питанням, та можна сказати, що Україна робить певні успіхи в цій сфері. Особливого значення ці успіхи мають для розвитку регіонів, їх економічної стабільності та покращення рівня життя населення.

Список використаних джерел:

1. Цимбаленко Є. С., асистент «Інформаційне суспільство: стан розбудови і проблеми» Інформаційне суспільство: науковий журнал – К., 2011. – Вип. 14. – Липень–грудень. С.59
2. А.І. Марущак Інформаційне право: доступ до інформації: Навчальний посібник. – Київ.:КНТ, 2007. С.53

3. Декларація принципів «Побудова інформаційного суспільства – глобальне завдання в новому тисячолітті» від 12.12.2003 р. - Режим доступу: <http://apitu.org.ua/wsis/dp>
4. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права - Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_043
5. Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. Закон України «Про інформацію» // ВВР України. – 1992. – № 48. – Ст. 650
7. Закон України «Про звернення громадян» // ВВР України. - 1996. - № 47. - Ст. 256.
8. Рекомендація Rec(2002) 2 Про доступ до офіційних документів. - Режим доступу: [http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r\(2002\)2.htm](http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r(2002)2.htm)
9. Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» від 05.10.2005 р., № 1466 – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_611
10. Громадянське суспільство" No. 1/2007 Мар'яна Демкова, кандидат юридичних наук, заступник голови правління Центру політико-правових реформ <http://www.ucipr.kiev.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=603214&mode=thread&order=0&thold=0>
11. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН A/RES/2200A(XXI), 16.12.1966 р., ратифікована 19.10.1973 р. // <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
12. Сайт Програми сприяння Парламенту України II Режим доступу: <http://www.pdp.org.ua/caps>

Ключові слова: інформаційне суспільство, інформація, доступ громадян до публічної інформації.

Ключевые слова: информационное общество, информация, доступ граждан к публичной информации.

Key words: information-oriented society, information, access for citizens to the public information.