УДК 351:007:323.212

Вплив громадських організацій на формування та реалізацію державної інформаційної політики

О.С.ТВЕРДОХЛІБ

Національна академія державного управління при Президентові України,
м. Київ, Україна, E-mail: tverdokhlib@academy.gov.ua**Авторське резюме**

Стаття присвячена розгляду питання діяльності громадських організацій та їх впливу на формування і реалізацію державної інформаційної політики в Україні. Показано, що невід'ємними компонентами діяльності громадських організацій є створення, виробництво й використання інформаційної складової як необхідного фактора їх існування. Доведено, що громадські організації є активними учасниками процесу вироблення державної інформаційної політики, а також безпосередніми об'єктами її реалізації. Показано, що за безпосередньої участі громадськості вирішується низка питань державної ваги, а вплив громадських організацій на формування і реалізацію державної політики стає все більш відчутним. Цей вплив проявляється в реалізації громадських ініціатив, консультацій, дорадництва тощо у різних сферах суспільного життя, в тому числі й інформаційній. Охарактеризовано основні завдання громадських організацій у контексті їх впливу на формування й реалізацію державної інформаційної політики, досліджено діяльність організації «Article 19». Проаналізовано основні досягнення громадських організацій у сфері формування й реалізації державної інформаційної політики в Україні. Визначено перспективні напрямки та шляхи забезпечення громадян точною, повною та достовірною інформацією, що становить суспільний інтерес.

Ключові слова: інформаційна сфера, формування та реалізація державної політики, державна інформаційна політика, публічна інформація, громадські організації, діяльність громадських організацій, Article 19, інформаційний вплив.

Nongovernmental organizations' influence on forming and realization of the state information policy

O.S. TVERDOKHLIB

National academy for public administration under the President of Ukraine,
Kyiv, Ukraine, E-mail: tverdokhlib@academy.gov.ua**Abstract**

The given article is devoted to the review of nongovernmental organizations' activity and its influence on forming and realization of the state information policy in Ukraine. It is shown, that integral components of nongovernmental organizations' activity are creation, production and use of information constituent as the essential factor of its existence. It is verified, that nongovernmental organizations are active members of the state information policy-making process, as well as direct objects of its realization. It is shown, that a lot of problems of the state importance are settled by the direct participation of the public; the influence of nongovernmental organizations on forming and realization of the state policy becomes more appreciable. This influence visualizes by the realization of public initiatives, consultations, advisories etc. in different spheres of public life, including informational. The main tasks of nongovernmental organizations in the context of its influence on forming and realization of the state information policy are characterized here; the activity of organization «Article 19» is discovered in it. The main achievements of the nongovernmental organizations in the sphere of forming and realization of the state information policy in Ukraine are analyzed here. The prospective directions and provid-

© О.С.Твердохліб, 2014

ing ways for the citizenry with precise, full and reliable information of public interest are defined.

Keywords: information sphere, forming and realization of the state policy, state information policy, public information, nongovernmental organizations, nongovernmental organizations' activity, Article 19, informational influence.

Постановка проблеми. Сьогодні громадські організації перетворилися на активних учасників політичних процесів, що відбуваються в країні. За безпосередньої участі громадськості відбувається вирішення низки питань державної ваги, а вплив громадських організацій на формування і реалізацію державної політики стає все більш відчутним. Цей вплив проявляється в реалізації громадських ініціатив, консультацій, дорадництва тощо у різних сферах суспільного життя, в тому числі й інформаційній.

Аналіз досліджень і публікацій. Діяльність громадських організацій вже була предметом розгляду в низці наукових публікацій (Л.Абрамов, Т.Азарова [2; 3], І.Підлуська [4], С.Чукот, Н.Драгомирецька, О.Загвойська [7]). При цьому розглядалися як загальні питання організації їхньої роботи, так і окремі аспекти державно-громадської взаємодії у різноманітних сферах сучасного життя. Разом з тим, спеціальні дослідження з питань впливу громадських організацій на формування і реалізацію державної інформаційної політики практично відсутні, чим і зумовлюється актуальність цієї проблематики.

Мета дослідження полягає у розкритті питання діяльності громадських організацій та їх впливу на формування і реалізацію державної інформаційної політики в Україні в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу. Процеси налагодження та вдосконалення взаємовідносин між органами державної влади, інститутами громадянського суспільства та громадянами потребують подальшого розвитку в контексті розроблення нових форм, зокрема щодо необхідності прогнозування наслідків управлінських рішень, забезпечення балансу з урахуванням всіх зацікавлених сторін, розвитку та захисту національного інформаційного простору [7, с. 62–63]. Свобода інформації, в тому числі публічної, реалізується через існу-

вання механізму забезпечення доступу громадян до неї, який формується та реалізується органами державної влади.

Діяльність органів державної влади в Україні повинна бути організована з урахуванням принципів прозорості, відкритості, вільного отримання та поширення інформації [1, с. 13]. Доступ до інформації про діяльність органів державної влади є запорукою успішної демократичної держави. Прозора влада повинна належним чином організовувати діалог із громадськістю на всіх етапах прийняття рішень, а також забезпечувати постійний доступ до повної, об'єктивної, точної, зрозумілої інформації як про свою діяльність, так і про діяльність своїх посадових осіб відповідно до чинного законодавства [5, с. 14]. Варто зауважити, що положення чинних нормативних документів у сфері доступу громадян до публічної інформації в Україні є одними з найбільш прогресивних у світовій практиці. Чинний на сьогодні закон України «Про доступ до публічної інформації» багато в чому випереджає свої аналоги в країнах старої демократії, оскільки містить чимало інноваційних положень, першоджерелом та першоосновою яких є європейські стандарти. Він містить значний набір інструментів, що дозволяють громадськості краще контролювати владу та захищати свої права, досягати відкритості та прозорості в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування [6, с. 6].

Демократична трансформація українського суспільства неможлива без спільних зусиль активних громадян, об'єднаних у громадські та благодійні організації, представників органів державної влади, бізнесу та засобів масової інформації [3, с. 4]. В сучасних умовах значно посилюються позиції громадських ініціатив, їхня діяльність наповнена новим змістом з урахуванням потреб побудови демократичного громадянського суспільства в Україні. Громадські орга-

нізації, благодійні фонди та ініціативні групи одержали назву недержавного (третього) сектора, що сьогодні вважається одним із основних факторів демократизації й самоорганізації всього українського суспільства. Кількісне зростання громадських організацій супроводжується якісними змінами, зокрема шляхом налагодження зв'язків з державними й приватними структурами, активізації громадських творчих ініціатив, виконуючи тим самим стабілізаційну функцію, допомагаючи вирішенню складних соціальних, економічних та політичних питань. Громадські організації виступають не лише інструментом інформування громадян і виявлення їхніх проблем і потреб, але й засобом їх вирішення, самореалізації власних запитів громадян, важливим інструментом контролю з боку громадянського суспільства за діяльністю органів державної влади [2, с. 5].

Одне з важливих завдань організацій третього сектора – налагодження партнерського діалогу між громадськістю та органами державної влади і місцевого самоврядування, усунення будь-яких непорозумінь та перешкод для забезпечення соціальної злагоди, сприятливої атмосфери для розбудови вільного, неупередженого щодо влади, громадянського суспільства, сприяння процесам розбудови незалежної, демократичної, правової держави [9, с. 60, с. 74]. Їхній вплив є на сьогодні настільки відчутним, що навіть за їх безпосередньої участі відбуваються процеси законотворення в країні.

Разом з тим, громадські організації є не лише ефективним інструментом взаємодії й конструктивного діалогу між громадськістю та органами державної влади і місцевого самоврядування, вони вже стали активними учасниками політичних процесів, активно впливають на формування й реалізацію державної політики у різних сферах суспільного життя. Соціологічні дослідження за результатами опитувань учасників експертних фокус-груп та глибинних інтерв'ю [4, с. 27–29] свідчать, що основними завданнями громадських організацій в контексті формування й реалізації державної інформаційної політики можна вважати:

- оптимізацію співпраці із засобами масової інформації (аудіовізуальних, електронних, преси тощо);

- розширення ролі посередника між органами державної влади та громадянами шляхом задоволення їхніх інформаційних потреб (надання юридичної допомоги, оприлюднення офіційної інформації, інформаційно-консультативні послуги);

- підвищення інформаційної культури громадян, зокрема оволодіння навичками підготовки інформаційних запитів, чіткого усвідомлення того, навіщо потрібна інформація і з якою метою вона використовуватиметься;

- налагодження партнерських відносин між громадськими організаціями та владою;

- проведення громадських слухань.

За 23-річний період незалежності України організаціями третього сектора здійснено чимало заходів з метою утвердження демократичних цінностей, підвищення рівня громадської активності, формування нового типу мислення. Серед основних досягнень громадських організацій у сфері формування й реалізації державної інформаційної політики в Україні – сприяння захисту права громадян на доступ до інформації, зростання поінформованості суспільства щодо правових можливостей такого доступу (у тому числі й шляхом видання посібників та методичних матеріалів), сприяння органам державної влади в забезпеченні доступу до інформації, що становить суспільний інтерес, створення Експертної ради з питань доступу до публічної інформації при Уповноваженому Верховної Ради з прав людини (2012 рік), що пізніше була перейменована в Експертну раду з питань свободи інформації та захисту приватності при Представникові Уповноваженого з питань доступу до публічної інформації та захисту персональних даних.

Однією з найвідоміших у світі громадських організацій, діяльність яких пов'язана з формуванням і реалізацією державної інформаційної політики, є організація Article 19, заснована у Великобританії у 1987 році. Її назва походить

від однойменної статті 19 Загальної декларації прав людини, яка звучить так: «Кожна людина має право на свободу переконань і на вільне їх висловлювання; це право включає свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань і свободу шукати, отримувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами, незалежно від державних кордонів» [11].

Створення організації, яка б захищала право громадян на вільне висловлювання своїх думок, пов'язане з іменем американського підприємця та філантропа Дж. Родеріка Макартура. Після його смерті у 1984 році його діти зв'язалися з нью-йоркським адвокатом Арье Найером – фахівцем із захисту громадянських свобод і колишнім директором Американського союзу громадянських свобод, який доручив колишньому керівникові Amnesty International Мартіну Енналсу розробити проект нової організації під назвою Article 19. У 1987 році першим виконавчим директором Article 19 був призначений Кевін Бойл.

Громадська організація Article 19 прагне до того, щоб кожна людина в світі могла вільно висловлювати свої думки, брати участь в прийнятті рішень і робити усвідомлений життєвий вибір. Саме з цієї метою кожній людині, де б вона не перебувала, мають бути створені умови та забезпечено можливість користуватися правом на вільне висловлювання думок і свободу інформації. Без цих основоположних прав демократія, ефективне державне управління і розвиток неможливі [10].

Проблема надання інформації, доступу до неї є питанням досконалості законодавства в інформаційній сфері, а також адекватного виконання законодавчих, нормативно-правових положень з боку органів державної влади [4, с. 10]. Article 19 активно співпрацює з громадськими організаціями в Україні, основною метою діяльності яких є співробітництво з урядовими структурами для розроблення законодавства щодо посилення прозорості та вільного обігу інформації, в тому числі такої, що становить суспільний інтерес. Саме за ініціативи цієї організації у 2012 році було розроблено пропозиції щодо

внесення змін до таких законів України: «Про доступ до публічної інформації», «Про захист персональних даних» та «Про інформацію».

Представники громадської організації Article 19 стверджують, що інформація є «киснем» демократії, а якщо люди не знають, що відбувається в їхньому суспільстві, якщо дії тих, хто ними керує, приховані, то вони не можуть брати активної участі у справах суспільства і держави. Інформація не просто необхідна для громадян, вона є також найважливішою характеристикою демократичного уряду, адже «поганий» уряд потребує секретності, щоб вижити. Секретність не підвищує ефективності діяльності державної влади і сприяє розквіту корупції. Інформація дозволяє людям стежити за діяльністю уряду і створює основу для обговорення його діяльності. З урахуванням цього Article 19 розробила міжнародні принципи – стандарти, за допомогою яких кожен може визначити, чи гарантує законодавство відповідної країни доступ до офіційної інформації, чи ні. Ці принципи точно і зрозуміло встановлюють шляхи, за допомогою яких уряди можуть досягати максимальної відкритості, відкритості згідно із загальноновизнаними міжнародними стандартами та практикою. Таких принципів є дев'ять: 1) максимальна відкритість; 2) обов'язковість опублікування; 3) пропаганда прозорості діяльності та правління; 4) вичерпний перелік виключень з принципу відкритості інформації; 5) процедури, що сприяють доступу до інформації; 6) витрати; 7) відкриті засідання; 8) відкритість інформації має першочергове значення; 9) захист осіб, які розкривають інформацію [8].

Вищеперелічені принципи вважаються базовими для національних та міжнародних правових норм у сфері забезпечення свободи доступу до інформації, в першу чергу – офіційної та життєво важливої. Вони сформовані з урахуванням міжнародного законодавства та основних правових принципів, визнаних світовою спільнотою. Варто зауважити, що міжнародні принципи, розроблені громадською організацією Article 19, були покладені в основу чинного інформаційного зако-

нодавства України, яким врегульовано питання організації та забезпечення громадян точною, повною та достовірною інформацією, що становить суспільний інтерес.

Висновки. Проведене дослідження щодо впливу громадських організацій на формування та реалізацію державної інформаційної політики в Україні дає підстави стверджувати, що їхня діяльність на сьогодні є досить продуктивною та ефективною. Основні напрями діяльності організацій третього сектора в інформаційній сфері виявляються у:

1) виробленні рекомендацій та надан-

ні пропозицій органам державної влади з метою вдосконалення вітчизняного законодавства для забезпечення відкритості й прозорості діяльності урядових установ і організацій;

2) наданні та гарантуванні гласності, підзвітності та відповідальності органів державної влади й місцевого самоврядування перед громадянськістю;

3) створенні дієвого інструменту контролю за діяльністю органів державної влади й місцевого самоврядування в аспекті забезпечення громадян точною, повною та достовірною інформацією, що становить суспільний інтерес.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Абетка з доступу до публічної інформації : навч.-метод. посібник / Центр політ. студій та аналітики, Новий громадянин ; [за ред. Д. М. Слизьконіс, В. В. Тарана]. – К., 2012. – 88 с.
2. Абрамов Л. К. Інформаційний компонент діяльності НДО / Л. К. Абрамов, Т. В. Азарова. – Кіровоград : ІСКМ, 2009. – 80 с.
3. Азарова Т. В. Технологія розвитку інформаційно-методичної мережі для громадського сектора на регіональному рівні / Т. В. Азарова, Л. К. Абрамов. – Кіровоград : СПД ФО Шегеда М. М., 2004. – 68 с.
4. Громадяни у пошуках інформації: українські реалії : мат-ли дослідж. / упоряд. : І. Підлуська, С. Горобчишина ; наук. ред. І. Підлуська. – К. : Агентство «Україна», 2005. – 178 с.
5. Доступ до публічної інформації / ІФОЦППК ; [Н. В. Шотурма]. – Івано-Франківськ, 2013. – 41 с.
6. Доступ до публічної інформації: найчастіші запитання та відповіді / за заг. ред. В. Андрусів, Д. Котляра. – К., 2012. – 64 с.
7. Налагодження механізмів взаємодії уряду з неурядовими громадськими організаціями : наук.-метод. розробка / НАДУ при Президентові України, упр. організ. фундамент. та приклад. досліджень, каф. інформ. політики ; С. А. Чукот, Н. М. Драгомирецька, О. В. Загвойська та ін. – К., 2011. – 80 с.
8. Право громадян на доступ к информации: принципы законодательства о свободе информации / Article 19 – International Centre against Censorship. – Воронеж, 2000. – 14 с.
9. Як отримати публічну інформацію? : практ. пос. / уклад. : О. Л. Ващук. – Львів : Соціолайн, 2011. – 108 с.
10. Article 19: Defending freedom of expression and information [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.article19.org/index.php>. – Назва з екрана.
11. The Universal Declaration of Human Rights [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.un.org/en/documents/udhr/>. – Назва з екрана.

REFERENCES:

1. Abetka z dostupu do publichnoi informatsii : navch.-metod. posibnyk (Alphabet on public information's access : educ.-method. manual). *Tsentr polit. studij ta analityky, Novyj hromadi-anyn. ed. by Slyz'konis D. M., Taran V. V.* Kyiv. 2012. 88 p.
2. Abramov L. K., Azarova T. V. Informatsijnyj komponent diial'nosti NDO (Information component of NGO's activity). Kirovohrad : *ISKM*, 2009. 80 p.
3. Azarova T. V., Abramov L. K. Tekhnolohiia rozvytku informatsijno-metodychnoi merezhi dlja hromads'koho sektoru na rehional'nomu rivni (Informational-methodical network's technology development for civil sector on regional level). Kirovohrad : *SPD FO Sheheda M. M.* 2004. 68 p.
4. Hromadiany u poshukakh informatsii: ukrains'ki realii : mat-ly doslidzh. (Citizen in information's retrieval: Ukrainian realities : research papers). ed. by Pidlus'ka I., Horobchyshyna S. ; scient. ed. Pidlus'ka I. Kyiv : *Ahentsstvo «Ukraina»*. 2005. 178 p.

5. *Shoturma N. V.* Dostup do publichnoi informatsii (Public information's access). *IFOTsPPK. Ivano-Frankivs'k.* 2013. 41 p.
6. Dostup do publichnoi informatsii: najchastishi zapytannia ta vidpovidi (Public information's access: the most frequently questions and answers). ed. by Andrusiv V., Kotliar D. Kyiv. 2012. 64 p.
7. *Chukut S. A., Drahomyrets'ka N. M., Zahvojs'ka O. V. et al.* Nalahodzhennia mekhanizmiv vzaiemodii uriadu z neuriadovymy hromads'kymy orhanizatsiiamy : nauk.-metod. rozrobka (Interaction mechanisms' establishment between government and nongovernmental organizations : educ.-method. manual). *NADU pry Prezydentovi Ukrainy, upr. orhaniz. fundament. ta pryklad. doslidzhen', kaf. inform. polityky.* Kyiv. 2011. 80 p.
8. Pravo grazhdan na dostup k informacii: principy zakonodatel'stva o svobode informacii (Citizen's right on information's access: legislation's principles on freedom of information). Article 19 – International Centre against Censorship. Voronezh. 2000. 14 p.
9. Yak otrymaty publichnu informatsiiu? : prakt. pos. (How to get public information? : pract. manual). ed. by Vaschuk O. L. L'viv : *Sotsiolajn.* 2011. 108 p.
10. Article 19: Defending freedom of expression and information [Electronic resource]. available at : <http://www.article19.org/index.php>.
11. The Universal Declaration of Human Rights [Electronic resource]. available at : <http://www.un.org/en/documents/udhr/>.

Твердохліб Олександр Степанович – кандидат наук з державного управління
Національна академія державного управління при Президентові України
Адреса: 03057, м. Київ, вул. Ежена Поттьє, 20
E-mail: tverdokhlib@academy.gov.ua

Tverdokhlib Oleksandr Stepanovych – PhD in public administration
National academy for public administration under the President of Ukraine
Address: 20, Ezhenia Pottier Str., Kyiv, 03057, Ukraine
E-mail: tverdokhlib@academy.gov.ua