

# ВІСНИК ЦЕНТРУ®

## Громадський контроль органів влади ускладнено законодавчими прогалинами

*В основу українського законодавства закладено принципи вільного доступу громадян до інформації про діяльність органів влади. Утім, хиби або відсутність підзаконних актів, що визначають критерії інформації з обмеженим доступом, терміни надання інформації, платний доступ до інформації та недосконалість судової системи зумовлюють фактичну непрозорість державних органів. Повний і вільний доступ до інформації про діяльність владних інституцій гарантовано лише засобом масової інформації*

Вільний доступ громадян до інформації – наріжний камінь публічного контролю за діями уряду в будь-якій сфері. Тільки повна, об'єктивна та своєчасна інформація дає змогу громадянам оцінити, наскільки результативні дії уряду, наскільки ефективно уряд витрачає кошти платників податків.

### Законодавство сприяє відкритості влади

Можна стверджувати, що в законодавстві України закладено міцну основу для забезпечення вільного доступу громадян до інформації. Право на інформацію в Україні розглядають як одне з основоположних прав людини. Основний Закон України містить кілька статей, що закріплюють за громадянами право на отримання потрібної їм інформації. Базовим актом законодавства, що регулює інформаційні відносини, є Закон України "Про інформацію" (1992 рік), який:

- зобов'язує органи державної влади, а також органи місцевого самоврядування інформувати громадськість про свою діяльність та ухвалені рішення;
- передбачає створення у державних органах спеціальних інформаційних служб або систем, що забезпечували б у встановленому порядку доступ до інформації;
- визначає механізми реалізації права на інформацію.

Хоча законодавство України створює сприятливі умови для доступу громадян

до інформації і зобов'язує органи державної влади до публічності, досі залишається багато перешкод, через які громадяни не мають вільного доступу до потрібної інформації.

### Суттєві хиби нівелюють дух закону

Закон "Про інформацію" допускає можливість обмеження доступу до певної інформації. За логікою цього закону, встановлені обмеження повинні застосовуватися тільки у виняткових випадках. Проте органи влади сприймають цю логіку по-своєму і обмежують доступ передусім до інформації про рішення щодо обсягів і напрямів витрачання бюджетних коштів.

Проблема необґрунтованого обмеження доступу громадян до інформації породжена не тим, що Закон "Про інформацію" передбачив можливість обмеження доступу. А тим, що ні цей закон, ні інші акти законодавства чітко не визначили критерії, за якими інформація може бути віднесена до конфіденційної.

Нині органи влади самостійно відносять ту чи іншу інформацію, яка перебуває в їхньому розпорядженні, до конфіденційної. Таке рішення ухвалюється на основі орієнтовних критеріїв, затверджених Кабінетом Міністрів України (Додаток 13 до Постанови Кабінету Міністрів № 1893 від 27 листопада 1998 року). Згідно із цими критеріями, до конфіденційної інформації може бути віднесено й інформацію, яка "створюється за кошти державного бюджету", тобто будь-яку

### У новому

#### "Політичному коментарі"

Звільнення Віктором Ющенком усієї своєї команди стало його відповіддю на провал потрібних реформ і глибокий розкол між ключовими членами команди. Однак її зміна не гарантує, що Президент зможе втілити очікувані українцями перетворення та зупинити спад популярності до виборів нового складу Верховної Ради. Час втрачено, у Верховній Раді немає більшості, а Юлія Тимошенко перетворилася на найпотужнішого опонента.

Офіційний Київ, який з початку року намагається встановити рівноправні відносини з недружньо налаштованим Кремлем, мірою можливості уникає протистояння. На саміті СНД у Казані Україна попри прогнози не виявила прагнення стати "могилицьким" організацією. Європейський Союз відклав надання Україні статусу країни з ринковою економікою, а США скасували торговельні санкції.

Намагаючись поліпшити свої позиції в новому складі парламенту, Президент ініціював підвищення бар'єра для проходження до Верховної Ради. Перед своїми відставками секретар РНБО оприлюднив пропозиції щодо реформування СБУ, а голова уряду домоглася повернення до державної власності Нікопольського заводу феросплавів, який суд забрав у Віктора Пінчука. НБУ намагається уникнути нового зростання курсу гривні неринковими методами. Темпи економічного зростання впали до 3,7%, обсяги прямих іноземних інвестицій скоротилися на 14%. Інфляція зростає до 15% у річному вимірі. Погіршення кон'юнктури світових ринків і ревальвація гривні зумовили сповільнення зростання експорту.

*З питань передплати публікації звертайтеся, будь ласка, до Андрія Старинського за телефоном (044) 484-4410 та електронною поштою: [marketing@icps.kiev.ua](mailto:marketing@icps.kiev.ua). Передплата через інтернет за адресою: <http://www.icps.kiev.ua/subscribe/>.*

інформацію, яка створюється в результаті діяльності органів влади.

Серед інших хиб, що ускладнюють доступ громадян до інформації, можна виокремити:

- **Відсутність чітко визначених термінів надання інформації.** Закон "Про інформацію" передбачає можливість відстрочення надання відповіді, не визначаючи чітко допустимих підстав, максимального терміну відстрочення, санкцій за необґрунтовану відмову або зволікання з наданням відповіді.
- **Брак ефективних процедур оскарження незаконних дій органів влади.** В Україні не існує простих і ефективних механізмів оскарження дій влади, що порушують право громадян на інформацію. З огляду на проблеми судової системи України розгляд справи у суді може тривати не один місяць і потребуватиме чималих витрат.
- **Непрозорість у справлянні плати за доступ до інформації.** В Україні офіційно існує практика платного надання інформації громадянам

державними органами. Розмір такої плати повинен визначатися підзаконними актами, однак питання випадків безоплатного або частково оплачуваного надання інформації, розміру плати, порядку оплати досі залишаються невизначеними. За таких умов органи влади та місцевого самоврядування часто необґрунтовано завищують плату за доступ до інформації, що перешкоджає реалізації прав громадян.

### ЗМІ залишаються головним джерелом інформації

Закон України № 539/97-ВР "Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації" від 23 вересня 1997 року містить низку положень, які гарантують отримання населенням через ЗМІ повної та об'єктивної інформації про діяльність влади у різних сферах. Передусім це норми, які:

- надають ЗМІ право висвітлювати всі аспекти діяльності органів державної

влади й органів місцевого самоврядування;

- зобов'язують органи державної влади й органи місцевого самоврядування надавати засобам масової інформації повну інформацію про свою діяльність, забезпечувати журналістам вільний доступ до неї, крім випадків, передбачених Законом України "Про державну таємницю".

Відповідно до цього Закону, ЗМІ можуть отримати доступ навіть до конфіденційної інформації державних органів. Це дуже важливо, оскільки, як зазначено вище, громадяни такої можливості не мають. ■

*Дослідження можливостей громадян України щодо здійснення контролю органів влади здійснено в межах проекту "Модель громадського контролю за використанням коштів системи охорони здоров'я", який фінансується LGI/OSI. За додатковою інформацією звертайтеся, будь ласка, до Оксани Ремизи за телефоном (044) 484-4400 та електронною поштою oremiga@icps.kiev.ua.*

## Відставка уряду не вплине на стабільність гривні

**Відставки провідних урядовців призвели до коливань готівкового обмінного курсу гривні. Проте суттєвих економічних підстав для зміни курсу гривні нині нема. На думку економіста МЦПД Олександра Жолудя, офіційний обмінний курс гривні залишатиметься стабільним до парламентських виборів 2006 року**

Як і в усі попередні періоди невизначеності, українці під час урядової кризи кинулися скуповувати валюту. Цим миттєво скористалися комерційні банки, підвищивши 9 вересня курс продажу долара США до 5,15–5,30 грн. Замість виступу головного банкіра на телебаченні задля припинення паніки Національний банк обмежився лише заявою про банки, які "стали на шлях розгнужаної спекуляції". Той факт, що голова Нацбанку Володимир Стельмах майже ніколи не коментує ситуацію, характеризує низьку прозорість роботи НБУ.

На думку економіста МЦПД, офіційний курс залишатиметься стабільним до парламентських виборів. Навіть за суттєвого підвищення попиту на валюту в НБУ достатньо резервів, аби не допустити зниження курсу. За попереднього

зростання попиту на валюту під час "Помаранчевої революції" резерви Нацбанку були на 2,2 млрд. доларів США меншими, ніж зараз, проте офіційний курс і тоді залишився стабільним. 9 та 12 вересня 2005 року на міжбанківському валютному ринку залишався надлишок валюти, і Нацбанк не повністю задовольняв заявки на купівлю гривні. Це свідчить про те, що принаймні зараз на гривню існує не девальваційний, а ревальваційний тиск. Він зумовлений не тільки фундаментальними чинниками, як-от профіцитом поточного рахунку платіжного балансу, а й низькою тимчасових, зокрема пропозицією валюти від світових зернотрейдерів, зацікавлених в українській пшениці нового врожаю, кредитами, взятими кількома українськими корпораціями на міжнародному ринку, та ін.

Очікуване розміщення українських облігацій зовнішньої позики на 600 млн. євро наприкінці вересня та запланований цього року продаж Криворіжсталі принаймні за 2 млрд. доларів США також позитивно вплинуть на пропозицію валюти.

Стабільність курсу гривні залежатиме не тільки від дій Нацбанку, а й від нового уряду. Незважаючи на формальну незалежність НБУ, весняна ревальвація багато в чому була зумовлена тиском уряду. Якщо лобі експортерів у новому уряді буде достатньо сильним, не можна в принципі виключати навіть незначної девальвації гривні. Ресурсів Нацбанку достатньо і для ревальвації гривні. Утім, це не означає, що Національний банк України піде на зміцнення, враховуючи, що експорт товарів за січень–липень 2005 року зріс лише на 7,6%, а імпорт – на 24,3%. ■

*За додатковою інформацією звертайтеся, будь ласка, до Олександра Жолудя за телефоном (044) 272-1050 та електронною поштою ozholud@icps.kiev.ua.*

**вісник центру** є щотижневою публікацією Міжнародного центру перспективних досліджень, що розповсюджується електронною поштою. Якщо ви хочете бути внесеними до списку розсилання бюлетеня, надішліть інформацію про себе на адресу: marketing@icps.kiev.ua.

Редактор **вісника центру** Євген Шульга (shulha@icps.kiev.ua)  
Телефон: (044) 484-4400.

Передрук матеріалів дозволено з відома Центру.

Міжнародний центр перспективних досліджень – незалежна дослідницька організація, що має на меті інтелектуальну підтримку процесу ухвалення політичних рішень в Україні.

Директор Центру Віра Нанівська.

Адреса: вул. Пимоненка, 13а, Київ, Україна, 04050.

Телефон: (044) 484-4400. Факс: (044) 484-4402

Web: <http://www.icps.kiev.ua/>