

Наталія Рибалка,

доктор юридичних наук, доцент,
проректор Національної академії
прокуратури України

Святослав Мазурик,

кандидат юридичних наук, прокурор
Київської місцевої прокуратури № 6

Галина Терещук,

кандидат юридичних наук, доцент
Тернопільського національного економічного
університету

РОБОТА З ІНФОРМАЦІЄЮ ЯК ЕЛЕМЕНТ ТРАНСПАРЕНТНОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

Досліджено загальні положення інформаційного забезпечення органів прокуратури України як елементу транспарентності в сучасній державі, особливості та класифікація інформації в прокурорській діяльності. Розроблене авторське визначення інформаційного забезпечення, розкриті його особливості, а також визначені види інформації, якими оперує прокурор.

Ключові слова: прокуратура України, інформаційне забезпечення, функції, повноваження, форми діяльності, види інформації.

Рибалка Н., Мазурик С., Терещук Г.

Работа с информацией как элемент транспарентности в деятельности органов прокуратуры

Исследовано общие положения информационного обеспечения органов прокуратуры Украины в качестве элемента транспарентности в современном государстве, особенности и классификации информации в прокурорской деятельности. Разработано авторское определение информационного обеспечения, раскрыты его особенности, а также определенные виды информации, которыми оперирует прокурор.

Ключевые слова: прокуратура Украины, информационное обеспечение, функции, полномочия, формы деятельности, виды информации.

Rybalka N., Mazurik S., Tereshchuk G.

Working with information as a part of transparency in the activities of prosecutors

The article investigates the general provisions of information support of the prosecution of Ukraine in the modern state, characteristics and classification of information in the prosecution activity. It is designed to ensure the author's definition of information disclosed its features, as well as certain types of information, which operates prosecutor.

Keywords: prosecutor of Ukraine, information, functions, powers, forms of activity, types of information.

Актуальні теми. Система органів правопорядку та правоохоронних органів останнім часом перебуває в стані глибоких змін. Змінюється правова регламентація функціонування багатьох з них, що призводить до трансформації повноважень, компетенцій, статусів; утворюються принципово нові, діяльність яких повинна сформувати передумови для розвитку України як правової держави, у якій забезпечується дотримання прав людини і громадянина, і кожен може відчувати себе захищеним. Не є виключенням і система органів прокуратури, яка, відкидаючи окремі функції, що пов'язані зі здійсненням нагляду за додержанням законів, набуває значення та ролі ключового органу кримінальної юстиції, головним призначенням якого є здійснення процесуального керівництва, а також підтримання державного обвинувачення. Оптимізація організаційної системи прокуратури України, зменшення кількості прокурорсько-слідчих працівників призвели до тимчасового розбалансування взаємозв'язків, а зумовлені реформою функціональні обмеження роботи цього органу вимагають запровадження нової концепції його діяльності. Сучасна правоохоронна система відзначається широким використанням інформації, що є цілком природним, зважаючи на активний розвиток інформаційної держави та суспільства. Натомість не завжди нові методи роботи можуть бути підкріплені належним правовим та організаційним забезпеченням, що викликає суттєві проблеми, неузгодженості в їхній діяльності, а також відірваність між задекларованими

принципами функціонування та реальним станом. На практиці нова концепція прокурорської діяльності дотепер не забезпечена новими технологічними та тактичними рішеннями. Зокрема, це стосується й інформаційного забезпечення.

Сучасне наукове супроводження функціонування системи органів прокуратури характеризується дослідженнями багатьох напрямків діяльності цього органу. З позицій організаційно-правового забезпечення достатньо дослідженими є питання повноважень прокуратури, її функцій, завдань, статусу прокурорів різного рівня тощо. Адміністративно-правовою наукою опрацьовані питання управління, кадрового забезпечення, статусу прокурора в якості учасника адміністративного процесу, дисциплінарного провадження, державної служби в органах прокуратури тощо. Однак питання правового забезпечення інформаційних процесів в системі прокуратури дотепер залишаються недостатньо розробленими.

Науково-теоретичне підґрунтя становлять праці таких учених у сфері інформаційного права, як: К. Беляков, В. Брижко, В. Гавловський, С. Грищак, Р. Калюжний, І. Катеринчук, В. Пилипчук, В. Цимбалюк, В. Шамрай, М. Швець, М. Федотов та ін. Поряд із науковими роботами з інформаційного права, принципове значення для дослідження мають праці, в яких розкриваються різні аспекти діяльності органів прокуратури. Слід виділити роботи таких вчених, як: Р. Басараб, С. Банах, С. Блажівський, С. Гречанюк, В. Долежан, М. Козюбра, І. Козьяков, А. Курись, М. Косюта, Я. Ліховіцький, О. Литвак, І. Марочкін, М. Мичко, Н. Оніщенко, М. Руденко, В. Сухонос, М. Якимчук та ін.

Отже, **головною метою** цієї статті є розгляд загальнотеоретичних питань про роботу з інформацією як елементу транспарентності в діяльності органів прокуратури.

Виклад основних положень. У своїй діяльності органи прокуратури керуються принципом гласності, який передбачає відкритість, доступність інформації про її діяльність для громадян та засобів масової інформації [1]. Завдяки реалізації цього принципу здійснюється контроль, підвищується рівень поінформованості населення про стан законності та діяльність прокуратури. Як справедливо зазначає Г. В. Гаврюшенко, транспарентність прокурорської діяльності – це рівень інформаційної відкритості органів прокуратури, який досягається шляхом розкриття інформації про їх структуру, працівників прокуратури, діяльність прокуратури та її результати [2, с. 173]. Засади відкритості прямо передбачені у сучасному законодавстві про діяльність прокуратури. Ознайомлення громадськості відповідно до нової редакції Закону України «Про прокуратуру» [3] полягає у необхідності інформування суспільства органами прокуратури не менш, як двічі на рік, а саме:

1) Генеральний прокурор України не менше одного разу на рік звітує перед Верховною Радою України на пленарному засіданні про діяльність органів прокуратури шляхом надання узагальнених статистичних та аналітичних даних;

2) керівники регіональних та місцевих прокуратур на відкритому пленарному засіданні відповідної ради не менш, як двічі на рік інформують населення певної адміністративно-територіальної одиниці про результати діяльності на цій території шляхом надання узагальнених статистичних та аналітичних даних.

Також інформація оприлюднюється в загальнодержавних та місцевих друкованих засобах масової інформації та на офіційних веб-сайтах органів прокуратури.

Проте дослідження останніх років свідчать про втрату довіри громадян до інформації, яку вони отримують щодо органів влади з телебачення, радіо, друкованої преси [4]. Ця ситуація стосується і прокуратури, тому важливим сьогодні залишається налагодження безпосередньої співпраці з громадськістю та прозорість роботи зазначених органів.

Доречним рішенням з цього приводу є наказ Генерального прокурора України «Про організацію інформування суспільства щодо діяльності органів прокуратури України» 2015 р. [5], в якому детально зазначені такі шляхи інформування:

1) участь у заходах медійного характеру (брифінгах, прес-конференціях, теле- і радіоефірах, інтерв'ю тощо);

2) оперативне реагування на критичні публікації та повідомлення про роботу органів прокуратури;

3) надання офіційних коментарів щодо встановлених обставин суспільно значущих подій, чинного законодавства та вжитих органами прокуратури заходів;

4) проведення один раз на квартал прес-конференцій з важливих питань діяльності органів прокуратури;

5) постійне інформаційне оновлення офіційних веб-сайтів Генеральної прокуратури України та регіональних прокуратур тощо.

Отже, провівши узагальнення способів, що можуть забезпечити ефективну реалізацію принципу гласності, тобто принципів відкритості та прозорості діяльності прокуратури, виділяємо з них такі:

- 1) взаємодія з громадськими та державними інституціями;
- 2) формування правосвідомості та правової культури прокурорських кадрів щодо відкритості їхньої службової діяльності;
- 3) забезпечення належного механізму реалізації доступу до публічної інформації в діяльності органів прокуратури.

Аналізуючи з цієї точки зору відкритість діяльності прокуратури, зазначимо, що опосередкований доступ громадян до інформації про органи прокуратури досить конкретно прописаний у нормах Закону України «Про прокуратуру» та Наказі Генерального прокурора України «Про організацію інформування суспільства щодо діяльності органів прокуратури України», як уже було вказано нами вище.

Окремо варто згадати і позитивні зміни щодо формування дієвого механізму доступу до публічної інформації, покращення процесу відкритості перед суспільством з метою уникнення корупційної складової у діяльності органів прокуратури:

- 1) проведення відкритих конкурсів для зайняття вакантних посад у структурі прокуратури;
- 2) започаткування е-декларування для працівників прокуратури та необхідність розміщення декларацій на сайті Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [6].

Про реалізацію прозорих конкурсних засад добору кадрів органів прокуратури вказано у Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні» [7], а також у Законі України «Про прокуратуру». Зокрема, конкурс на зайняття адміністративних посад у Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі проводиться публічно, з вільним доступом представників засобів масової інформації, журналістів на засідання конкурсної комісії та із забезпеченням трансляції у режимі реального часу відео- та аудіо-інформації із засідань конкурсної комісії в мережі Інтернет.

Отже, підсумуємо.

1. Інформація відіграє ключове значення для формування розуміння органу прокуратури як сучасного органу правопорядку, який відкритий для суспільства і підзвітний йому. Трансформація прокуратури на засадах транспарентності можливе тільки за умови системних перетворень, яке зумовлено якістю професійної діяльності прокурорів, підвищення доброчесності в системі прокуратури, зміни реального стану у сфері запобігання та припинення злочинів в державі, а також правильної інформаційної (медійної) підтримки означених процесів.

2. Наявні правові механізми відкритості та прозорості у діяльності органів прокуратури є малоефективними з точки зору можливостей використання отриманої інформації для захисту порушених прав людини, а також досягнення необхідної взаємодії між прокуратурою та громадськістю.

Однією з причин цього є передбачені законодавством обмеження доступу до службової інформації та низька правова культура працівників прокуратури, яким складно зрозуміти, що відповідно до нової редакції Закону України «Про прокуратуру» вони насамперед представляють орган, що здійснює свої функції з метою захисту прав і свобод людини та загальних інтересів суспільства.

3. Серед позитивних моментів реалізації принципу гласності у діяльності прокуратури можна зазначити: запровадження системи електронного урядування, у тому числі започаткування е-декларування для працівників прокуратури та необхідність розміщення декларацій на сайті Єдиного державного реєстру декларацій, проведення відкритих конкурсів для зайняття вакантних посад в структурі прокуратури тощо.

Водночас прийнята за останні роки низка нормативно-правових актів щодо правового статусу прокуратури, з одного боку, закладає європейські стандарти відкритості у її діяльності, а з другого, – знову передбачає постійні обмеження та застереження щодо використання публічної інформації та надання її суспільству. Отже, сьогодні безпосередній відкритий доступ громадськості до роботи прокуратури з метою реалізації принципу гласності залишається малоефективним через встановлені законодавством обмеження.

4. Інституційна підтримка формування інформаційного забезпечення здійснюється спеціально сформованими та діючими структурними підрозділами – відділами зв'язків із громадськістю та засобами масової інформації. Натомість, за суттю, зміна іміджу прокуратури пов'язана з діяльністю кожного, окремо взятого, прокурора. Основними інформаційними бар'єрами в цій сфері є небажання з боку прокурорів невірної інтерпретації наданої інформації, а також небажання привернення додаткової уваги до прокурорсько-слідчої діяльності.

Список використаних джерел

1. Марочкін І. Є. Прокурорський нагляд в Україні [Електронний ресурс] / І. Є. Марочкін, П. М. Каркач, Ю. М. Грошевой [та ін.]. – ТОВ «Одіссей», 2006. – Режим доступу : <http://textbooks.net.ua/content/view/4498/39>.
2. Гаврюшенко Г. В. Організаційно-правові засади забезпечення транспарентності прокурорської діяльності : дис. ... на здобуття наук. ступеня канд.. юрид. наук за спец. 12.00.10. / Г. В. Гаврюшенко // Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого Міністерства освіти і науки України. – Харків, 2015 – 216 с.
3. Про прокуратуру : Закон України № 578-VIII від 2 липня 2015 року // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.
4. Кузьмін К. І. Адміністративно-правові проблеми реалізації принципу гласності у діяльності органів прокуратури за умов розвитку нових інформаційних технологій / К. І. Кузьмін // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 324–327.
5. Про організацію інформування суспільства щодо діяльності органів прокуратури України: Наказ Генерального прокурора України № 218 від 18 вересня 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile.
6. Коліушко І. Б. Електронне урядування – шлях до ефективності та прозорості державного управління [Електронний ресурс] / І. Б. Коліушко, М. С. Демкова – Режим доступу : <http://www.isu.org.ua>.
7. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 р. : Закон України № 1699-VII від 14 жовтня 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 46. – Ст. 204.

References

1. Prokurors'kyi nahlyad v Ukraini [Prosecutor's Supervision in Ukraine] / I.YE. Marochkin, P.M. Karkach, YU.M. Hroshevoy ta in. – TOV «Odissey», 2006. – URL: <http://textbooks.net.ua/content/view/4498/39>. [in Ukrainian]
2. Havryushenko H. V. Orhanizatsiyno-pravovi zasady zabezpechennya transparentnosti prokurors'koyi diyal'nosti. [Organizational and legal principles of transparency of prosecutorial activities]. Dysertatsiya na zdobuttya naukovoho stupenya kandydata yurydychnykh nauk za spetsial'nistyuu 12.00.10 – sudoustriy; prokuratura ta advokatura. – Natsional'nyy yurydychnyy universytet imeni Yaroslava Mudroho Ministerstva osvity i nauky Ukrainy. – Kharkiv, 2015 – 216s. [in Ukrainian]
3. Pro prokuraturu [On the Prosecutor's Office]: Zakon Ukrainy vid 2 lypnya 2015 roku № 578-VIII // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy. – 2015. – № 2–3. – St. 12. [in Ukrainian]
4. Kuz'min K. I. Administratyvno-pravovi problemy realizatsiyi pryntsyphu hlasnosti u diyal'nosti orhaniv prokuratury za umov rozvytku novykh informatsiynykh tekhnolohiy [Administrative and legal problems of implementation of the principle of publicity in the activities of the prosecutor's office in the conditions of development of new information technologies] / K.I. Kuz'min // Forum prava. – 2013. – № 3. – S. 324–327. [in Ukrainian]
5. Pro orhanizatsiyu informuvannya suspil'stva shchodo diyal'nosti orhaniv prokuratury Ukrainy [On the organization of informing the public about the activities of the prosecutor's office of Ukraine]: nakaz Heneral'noho prokurora Ukrainy vid 18 veresnya 2015 roku № 218 URL: www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile [in Ukrainian]
6. Koliushko I.B. Elektronne uryaduvannya – shlyakh do efektyvnosti ta prozorosti derzhavnoho upravlinnya [Electronic Governance - The Way to Efficiency and Transparency of Public Administration] / I.B. Koliushko, M.S. Demkova. URL: <http://www.isu.org.ua> [in Ukrainian]
7. Pro zasady derzhavnoyi antykoruptsiynoyi polityky v Ukraini (Antykoruptsiyna stratehiya) na 2014–2017 roky [On the Principles of State Anti-Corruption Policy in Ukraine (Anticorruption Strategy) for 2014–2017]: Zakon Ukrainy vid 14 zhovtnya 2014 roku № 1699-VII // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy. – 2014. – № 46. – St. 204. [in Ukrainian]

Стаття надійшла до редакції 15.01.2018.