

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

КАФЕДРА СОЦІАЛЬНОЇ ФІЛОСОФІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

**Кваліфікаційна робота
магістра**

**ПУБЛІЧНА ІНФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ АУДИТОРСЬКОЇ
СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЯК ЗАСІБ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ В
ДЕРЖАВІ**

Виконала: магістрант 3-го курсу, групи 8.2817-з
спеціальності 281 «Публічне управління та
адміністрування»
освітньо-професійної програми «Публічне
управління та адміністрування»
С.О. Попова

Керівник: зав. кафедри соціальної філософії та
управління,
доцент, д.філос.н. Скворець В.О.

Рецензент: професор кафедри соціальної
філософії та управління,
доцент, д.філос.н. Глазунов В.В.

Запоріжжя – 2020

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет соціології та управління
Кафедра соціальної філософії та управління
Рівень вищої освіти магістр
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри соціальної
філософії та управління

_____ Т.І.Бутченко
« ____ » _____ 2020 року

З А В Д А Н Н Я
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТЦІ

Поповій Світлані Олександрівні

(прізвище, ім'я, по-батькові)

1. Тема роботи Публічна інформація Державної аудиторської служби України як засіб управління фінансами в державі

керівник роботи Скворець Володимир Олександрович, д.філос.н., доцент
(прізвище, ім'я, по-батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від «29» травня 2019 року № 804-с

2. Строк подання студентом роботи 20 лютого 2020 року

3. Вихідні дані до роботи Соловйов С. Г. Інформаційна складова державної політики та управління : монографія / за заг. ред. Грицяк Н. В. Київ : Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, 2015. 320 с. Алексєєв В. М. Взаємовідносини держави та суспільства в Україні: монографія. Чернівці: Технодрук, 2010. 524 с.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. Встановити стан дослідження проблеми використання інформації в державному управлінні 2. Проаналізувати основні поняття, що визначають управлінську діяльність Державної аудиторської служби України. 3. Визначити принципи та методи дослідження інформаційних засобів управління фінансами держави. 4. Дослідити публічну інформацію як засіб реалізації завдань Державної аудиторської служби України. 5. Охарактеризувати стан використання публічної інформації в Державній аудиторській службі України. 6. Визначити проблеми функціонування публічної інформації в Державній аудиторській службі України 7. Запропонувати шляхи вирішення проблем функціонування публічної інформації в Державній аудиторській службі України.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

6. Консультанти розділів роботи

| Розділ | Прізвище, ініціали та посада консультанта | Підпис, дата | |
|----------|--|----------------|------------------|
| | | завдання видав | завдання прийняв |
| Розділ 1 | Скворець В.О., зав. кафедри соціології, д. філос.н | 29.05.2019 | 29.05.2019 |
| Розділ 2 | Скворець В.О., зав. кафедри соціології, д. філос.н | 24.06.2019 | 24.06.2019 |
| Розділ 3 | Скворець В.О., зав. кафедри соціології, д. філос.н | 23.09.2020 | 23.09.2020 |

7. Дата видачі завдання 29 травня 2019 року

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

| № з/п | Назва етапів кваліфікаційної роботи | Строк виконання етапів роботи | Примітка |
|-------|-------------------------------------|-------------------------------|-----------------|
| 1. | Вибір теми кваліфікаційної роботи | Березень 2019 | <i>виконано</i> |
| 2. | Бібліографічний пошук | Квітень 2019 | <i>виконано</i> |
| 3. | Розробка основних положень роботи | Травень 2019 | <i>виконано</i> |
| 4. | I розділ | Червень 2019 | <i>виконано</i> |
| 5. | II розділ | Вересень 2019 | <i>виконано</i> |
| 6. | III розділ | Листопад 2019 | <i>виконано</i> |
| 7. | Систематизація висновків | Січень 2020 | <i>виконано</i> |
| 8. | Нормоконтроль | Лютий 2020 | <i>виконано</i> |

Студент _____ С.О. Попова

Керівник роботи _____ В.О. Скворець

Нормоконтроль пройдено

Нормоконтролер _____ О.В.Заїка

РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається з 110 сторінок, 82 позицій у списку літератури, 6 додатків.

ІНФОРМАЦІЯ, ПУБЛІЧНА ІНФОРМАЦІЯ, КОНФЕДЕНЦІЙНА ІНФОРМАЦІЯ, ТАЄМНА ІНФОРМАЦІЯ, СЛУЖБОВА ІНФІОРМАЦІЯ, ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ, ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ.

Мета дослідження: полягає в комплексному аналізі соціальних відносин у використанні публічної інформації в органах державного фінансового контролю на прикладі Держаудитслужби та розроблення практичних рекомендацій для удосконалення реалізації положень законодавства у сфері публічної інформації в органах Держаудитслужби.

Об'єкт дослідження: використання публічної інформації в Держаудитслужбі.

Предмет дослідження: є соціальні відносини в процесі застосування публічної інформації в Держаудитслужбі.

Методи дослідження: аналіз, синтез, абстрагування, індукція, дедукція, порівняння, гіпотеза, емпіричний, спостереження.

Гіпотеза: вдосконалення роботи з інформацією є основним чинником щодо підвищення довіри громадськості до Держаудитслужби в цілому.

Висновки: 1. У сучасному суспільстві повинні існувати засоби громадського контролю за діяльністю влади. Ефективність таких засобів визначається, перш за все, рівнем відкритості і прозорості цієї влади – інформуванням громадськості про її діяльність.

2. Інформація, яка створюється за результатами контрольної діяльності Держаудитслужби має вирішальне значення для економічної безпеки України та забезпечення ефективності використання державних активів.

3. Модернізація законодавства в сфері публічної інформації, зокрема ухвалення редакції Закону України «Про інформацію» та Закону України «Про доступ до публічної інформації», стало важливим кроком на шляху покращення стану забезпечення права на доступ до публічної інформації в Україні.

SUMMARY

Diploma thesis consists of 110 pages, 82 literature sources, 6 annexes.

INFORMATION, PUBLIC INFORMATION, CONFIDENTIAL INFORMATION, SECRET INFORMATION, OFFICIAL INFORMATION, FINANCIAL CONTROL, PUBLIC ADMINISTRATION

Research purpose is a comprehensive analysis of social relations in use of public information by public financial control bodies on example of the State Audit Office, as well as the development of practical recommendations for improving the legal provisions implementation in the field of public information in the State Audit Office bodies.

Research object is the use of public information in the State Audit Office.

Research subject is the social relations in course of using public information in the State Audit Office.

Research methods are analysis, synthesis, abstraction, induction, deduction, comparison, hypothesis, empirical, observation.

Research hypothesis is that improving information management is a major factor in increasing public confidence to the State Audit Office as a whole.

Conclusions: 1. There must be a means of public control over the authorities' activity in modern society. The effectiveness of such means is determined, above all, by the level of openness and transparency of this power, which means informing the public about its activity.

2. Information generated by controlling the State Audit Office's results is crucial for the economic security of Ukraine and for ensuring the efficient use of state assets.

3. The legislation modernization in the field of public information, in particular the adoption of the wording of the Law of Ukraine "On Information" and "On Access to Public Information", was an important step towards improving the status of providing the access right to public information in Ukraine.

ЗМІСТ

| | |
|---|-----|
| ВСТУП..... | 7 |
| РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ЯК ЗАСОБУ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ В ДЕРЖАВІ..... | 11 |
| 1.1. Стан дослідження проблеми використання інформації в державному управлінні..... | 11 |
| 1.2. Аналіз основних понять, що визначають управлінську діяльність Державної аудиторської служби України..... | 20 |
| 1.3. Принципи та методи дослідження інформаційних засобів управління фінансами держави..... | 27 |
| РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВИКОРИСТАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ АУДИТОРСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ..... | 34 |
| 2.1. Публічна інформація як засіб реалізації завдань Державної аудиторської служби України | 34 |
| 2.2. Характеристика стану використання публічної інформації в Державній аудиторській службі України..... | 53 |
| РОЗДІЛ 3. ДЕТЕРМІНАНТИ ОПТИМІЗАЦІЇ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В ДЕРЖАВНІЙ АУДИТОРСЬКІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ..... | 74 |
| 3.1. Проблеми функціонування публічної інформації в Державній аудиторській службі України..... | 74 |
| 3.2. Шляхи вирішення проблем функціонування публічної інформації в Державній аудиторській службі України..... | 78 |
| ВИСНОВКИ | 92 |
| СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ..... | 95 |
| ДОДАТКИ..... | 105 |

ВСТУП

Актуальність дослідження. Суспільні зміни, що супроводжуються посиленням демократичних засад у взаємодії громадянина і держави в Україні, призводять до того, що не тільки людина відповідає перед державою, але і орган державної влади несе відповідальність перед особою.

Саме на основі володіння інформацією про всілякі процеси і явища можна ефективно та оптимально побудувати державне управління в Україні. Інформація є стратегічним національним ресурсом, який відіграє дедалі більшу роль у системі державного управління України. У суспільстві спостерігається перерозподіл реальної влади – від традиційних структур до центрів управління інформаційними потоками. За оцінкою фахівців, рівень інформаційного забезпечення державних органів влади значною мірою впливає на розвиток економіки та політичне становище в Україні.

Зв'язок визначеної теми із науковими та практичними завданнями, які сьогодні стоять перед українським суспільством, співвідноситься прагненням побудувати в Україні орієнтоване на інтереси людей інформаційне суспільство. Державний фінансовий контроль, це важлива функція держави, яку здійснює Держаудитслужба. Відповідно до законодавства України не може бути обмежено доступ до інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна.

У зв'язку з цим та враховуючи процеси щодо активізації громадського контролю за діяльністю Держаудитслужби, в тому числі щодо використання бюджетних коштів, державного та комунального майна, які відбуваються останнім часом в Україні, забезпечення реалізації положень законодавства у сфері публічної інформації в органах державного фінансового контролю має вкрай важливе значення.

Проблема діяльності Держаудитслужби як розпорядника інформації залишається поза увагою науковців. При цьому, багато питань у сфері

публічної інформації залишаються проблемними та досі не вирішені у правовому полі. Так в багатьох випадках низькою є якість інформування органами державної влади, не забезпечено достатній та належний контроль в даній сфері з боку вищестоящих та наглядових інстанцій. Проблемними залишаються питання відкритості та обмеження доступу до інформації, незабезпечення на практиці балансу між конкуруючими нормами про захист таємниці особистого життя та права на доступ до інформації, а також невиконання законодавства про доступ до інформації щодо оприлюднення визначеної законодавством інформації.

Проблемна ситуація пов'язана з реалізацією права на доступ до публічної інформації Держаудитслужби, а саме недосконалість чинного законодавства, тобто не врегульовано деякі питання в даній сфері.

Фахівці звертаються за допомогою до сучасних інформаційних систем і технологій, щоб відстежити внутрішні та зовнішні потоки інформації, щоб використовувати її для аналізу, прогнозування, ухвалення управлінських рішень. Питання інформації та державного управління, взаємозв'язків держави та інформаційної сфери певною мірою розглядалися філософами, фахівцями з державного управління та інформаційної безпеки, правознавцями, економістами, соціологами. Особливий внесок у розробку даної проблеми внесли такі вчені як В. Авер'янов, В. Афанасьєв, О. Бандурка, І. Бачило, Д. Белл, А. Берг, Ю.Битяк, Є. Галантер, В. Глушков, А. Дегтяр, Ф. Емері, В. Зуй, М. Кастельс, Ю. Козлов, А. Коренєв, В. Машликін, Дж. Міллер, В. Мінаєв, Ю. Нісневіч, Г. Петров, Н. Полевой, Г. Почепцов, Г. Попов., Д. Узнадзе, А. Урсул, С. Чукут, М. Швець, Г. Щьокін, Л. Юзьков, И. Юзвшин та багато інших.

Предмет дослідження є соціальні відносини в процесі застосування публічної інформації в Держаудитслужбі.

Об'єктом дослідження – використання публічної інформації в Держаудитслужбі.

Мета дослідження полягає в комплексному аналізі соціальних відносин у використанні публічної інформації в органах державного фінансового

контролю на прикладі Держаудитслужби та розроблення практичних рекомендацій для удосконалення реалізації положень законодавства у сфері публічної інформації в органах Держаудитслужби.

Досягнення цієї мети передбачає розв'язання таких завдань:

- встановити стан дослідження проблеми використання інформації в державному управлінні;
- проаналізувати основні поняття, що визначають управлінську діяльність Державної аудиторської служби України;
- визначити принципи та методи дослідження інформаційних засобів управління фінансами держави;
- дослідити публічну інформацію як засіб реалізації завдань Державної аудиторської служби України;
- охарактеризувати стан використання публічної інформації в Державній аудиторській службі України;
- визначити проблеми функціонування публічної інформації в Державній аудиторській службі України;
- запропонувати шляхи вирішення проблем функціонування публічної інформації в Державній аудиторській службі України.

Наукова новизна виявлено основні проблеми у використанні інформації в Держаудитслужбі і розроблено пропозиції щодо їх вирішення.

Гіпотеза дослідження: головним завданням Держаудитслужби є формування і реалізація державної фінансової політики у сфері державного фінансового контролю, також Держаудитслужба створює, використовує і зберігає інформацію, таким чином вдосконалення роботи з інформацією з обмеженим доступом і публічною інформацією, є основним чинником щодо підвищення довіри громадськості до органу фінансового контролю в цілому.

Апробація дослідження. Дослідження було апробоване на X Міжнародній науковій конференції, Соціальне прогнозування та проектування майбутнього країни: технології миротворення з темою: «Державна аудиторська служба України як розпорядник інформації».

Структура роботи: кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку літератури та додатків.

РОЗДІЛ 1

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ЯК ЗАСОБУ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ В ДЕРЖАВІ

1.1. Стан дослідження проблеми використання інформації в державному управлінні

Протягом усієї історії людства інформація розглядалася як важливий військовий, політичний, економічний, соціальний чинник, що значною мірою зумовлював розвиток держави, суспільства та особистості. Тобто інформація є засобом управління.

Інформація є засобом управління.

Володіти певною інформацією означало користуватися певною цінністю суспільного характеру. Здатність людини збирати, накопичувати, трансформувати й передавати інформацію стала одним із головних чинників формування людини як соціальної істоти, що дало змогу передавати досвід і знання з покоління в покоління, ставши основою суспільного прогресу. Соціальна взаємодія окремих індивідуумів, соціальних груп та суспільства загалом ґрунтується передусім на процесі обміну інформацією.

Незважаючи на таке значення інформації для держави й суспільства, її проблеми, сутність, процеси збирання, оброблення, зберігання, передавання та розповсюдження вчені почали безпосередньо вивчати лише у ХХ ст.

Проте, зазначимо, що певні аспекти суспільних відносин, пов'язаних інформацією, стали предметом правового регулювання набагато раніше, ніж вони з'явилися в полі зору науковців. Є, свідчення про зародження правового регулювання відносин пов'язаним із захистом державної таємниці, ще в часи Давнього Єгипту, країни Шумерів та Ассирії (IV–III тисячоліття до н. е.).

Термін «інформація» походить від латинського слова «informatio», що означає відомості, роз'яснення, виклад. Незважаючи на широке поширення цього терміна, поняття інформації є одним із самих дискусійних у науці. У цей

час наука намагається знайти загальні властивості й закономірності, які відповідають багатогранному поняттю інформація [69, с. 6].

Клод Шеннон, американський вчений, що заклав основи теорії інформації – науки, що вивчає процеси, пов'язані з передачею, прийомом, перетворенням і зберіганням інформації, – розглядає інформацію як зняту невизначеність наших знань про щось. Засновником теорії інформації вважається К. Шеннон, який у своїй «Праці з теорії інформації та кібернетики» на початку 60-х років ХХ ст. виклав кількісно-математичні принципи інформації, вважаючи останню як «невизначеність, що скорочується». За такого підходу кількість інформації є зворотно-пропорційною невизначеності, що усувається за допомогою цієї інформації. Теорія інформації К. Шеннона стала затребуваною із зростанням інформатизації суспільства для характеристики обсягів інформаційних потоків і згодом дала змогу розвинути нові концепції впорядкування інформаційних процесів [10, с.9-10].

Видатні науковці ХХ ст. розробили кілька підходів до розуміння поняття, ознак, властивостей інформації.

Розвиток цього розуміння «інформації» в цей час призвів до появи особливо філософської інтерпретації. Значно ідеально-ідеалістична концепція інформації, характерна для неотомізму, природа інформації трансцендентна. Розмірковуючи про найважливіше, ми візьмемо до уваги філософський аспект: позначення інформації та інформативності (вираз, інтерпретація), образ команди та потреба у передових знань та розумінням, але як засіб привласнення до світу, можна заперечувати попередні слова в процесі нашого пристосування до нього [72, с.68].

Н.В. Макарова вважала, що «інформація – це відомості про об'єкти і явища навколишнього середовища, їхніх параметрах, властивостях і стані, які зменшують ступінь невизначеності, неповноти знань» [26].

Тлумачення терміну «інформація» пов'язане з ім'ям Норберта Вінера. Він являється відомим для гуманітарної сфери теоретиком інформації. Його книга «Кибернетика, или управление и связь в животном и машине» на довгі роки

стала джерелом розуміння інформації. Робота Вінера вийшла в світ 1948 році, в цьому ж році, в липні, жовтні вийшли статті Шенона. Восени 1948 році пройшла міжнародна конференція з проблем доступу до інформації, а в грудні було прийнято Загальну декларацію прав людини, яка закріпила право на інформацію. Н. Вінер розглядав інформацію як специфічну субстанцію, стверджуючи, що «інформація – це і не матерія, і не енергія». Леон Бриллюэн вважав, що інформація - це заперечення ентропії. Абрам Моль вважав, що «інформація – це міра складності структур». Ісаак Яглом вважає, що «інформація – це ймовірність вибору». І. Й. Юзвішин сформулював поняття інформації як «генералізаційно єдиної первинної субстанції Всесвіту» [21, с.7].

Фахівці звертаються за допомогою до сучасних інформаційних систем і технологій, щоб стежити за внутрішніми і зовнішніми потоками інформації, щоб використовувати її для аналізу, прогнозування, ухвалення управлінських рішень. Питання інформації та державного управління, взаємозв'язків держави та інформаційної сфери певною мірою розглядалися філософами, правознавцями, економістами, соціологами. Особливий внесок у розробку даної проблеми внесли такі вчені як В. Авер'янов, В. Афанасьєв, О. Бандурка, І. Бачило, Д. Белл, А. Берг, Ю.Битяк, М. Вертузаєв, Є. Галантер, В. Глушков, А. Дегтяр, Ф. Емері, В. Зуй, Р. Калюжний, М. Кастельс, Ю. Козлов, А. Коренєв, В. Машликін, Дж. Міллер, В. Мінаєв, В. Михалевич, Ю. Нісевич, В. Опришко, Г. Петров, Н. Полевой, Г. Почепцов, Г. Попов, К. Прибрам., Е. Семенюк, Д. Узнадзе, А. Урсул, С. Чукут, М. Швець, Г. Щьокін, В. Цветков, Л. Юзьков, И. Юзвішин та багато інших.

Входження людства в еру інформаційного суспільства викликає підвищений інтерес до переосмислення інституту інформації в державному управлінні. На сьогоднішній день функціонування державної сфери неможливе без урахування інформаційно-комунікативних процесів, які виступають необхідною умовою для існування сучасного суспільства, в якому без осмисленого сприйняття інформації, обміну та її тлумачення, в цілому

інформаційної взаємодії – неможливе здійснення політичних та державних функцій [67, с.9-10].

Дослідники розглядають інформаційно-комунікаційні процеси через призму системного та когнітивного підходів. Одні дослідники (В. Бранський, В. Василькова, В. Іноземцев, О. Кравченко, Н. Лапін, Л. Озадовський, Ю. Сурмін) стверджують, що «навколишній світ являє собою єдине ціле, де суспільні процеси та явища пов'язані між собою інформаційними та комунікативними зв'язками. Для державних органів влади, як і для будь-якої іншої системи характерними є не тільки наявність зв'язків і відносин між утворюючими її елементами, але й нерозривна єдність із середовищем, у інформаційно-комунікативній взаємодії з яким вона виявляє свою цілісність» [27, с.35].

Ієрархічність характеризують будову політичної системи суспільства, її поведінку і функціонування. Інтегративна якість утворюється на шляху становлення системи як цілісності і сприяє її збереженню за рахунок зміни компонентів відповідно до її природи. Так з'єднання стає можливим завдяки присутності системоутворюючого компонента, яким виступає інформація. Інші (Ю. Канигін, О. Крутій, І. Меркулов, І. Сетров) зазначають, «що всі знання, вірування, духовні цінності, накопичені людством в процесі еволюції транслюються за допомогою соціальної інформації, отриманої через мережу комунікацій. Інформаційно-комунікативна взаємодія особи з логосферою (новий етап еволюції) формує свідомість особи та її внутрішній світ, ментальні здібності людини – це продукт інформаційного розвитку».

Існування невирішених проблем, а саме неузгодженості щодо визначення інфраструктурної сутності сучасної інформації в процесах комунікативної взаємодії держави та людства і суперечки про інформацію, що почалися ще в часи становлення теорії інформації й кібернетики, існують і на даний час. В сьогоdnішній ері процвітання інформаційних технологій, людство здобуває нові якості, які будуть характеризуватися основним місцем у ньому інформації, що виступає первинним, продуктивним початком [16, с.33]. Про основну роль

інформації для суспільства було відомо задовго до появи науки як сфери суспільного пізнання. Навіть Біблія починається з фрази «Спочатку було слово». Тотожний факт щодо першочерговості інформації було відомо в єгипетській міфології, згідно якої Тот – старший син Ра (бог сонця) – бог творець і народжує він словом. Тобто цілісність всіх цих значень – влада слова, влада інформації [62, с.65].

За свідченнями фахівців з давніх часів і до сьогодні значення і роль інформації зростає швидкими темпами. Функціонування розвитку людства визначається комплексним процесом накопичення, переробки, використання інформації. Вважаю, що провідна роль інформаційних факторів в нинішньому історичному процесі, зокрема, розуміння, що в сьогоднішніх умовах недостатність, несвоєчасність або відсутність інформації зупиняє розвиток держави та людства. Нині пошук і формування, зростання, зберігання і поширення знань займає основне місце в діяльності людей. Інформація стає коштовним продуктом і основним товаром сучасності [74, с.35].

Отже, визначимося що таке інформація? Сучасні дослідники пропонують безліч трактувань і визначень цього поняття (див. рис.1.1.). Зокрема:

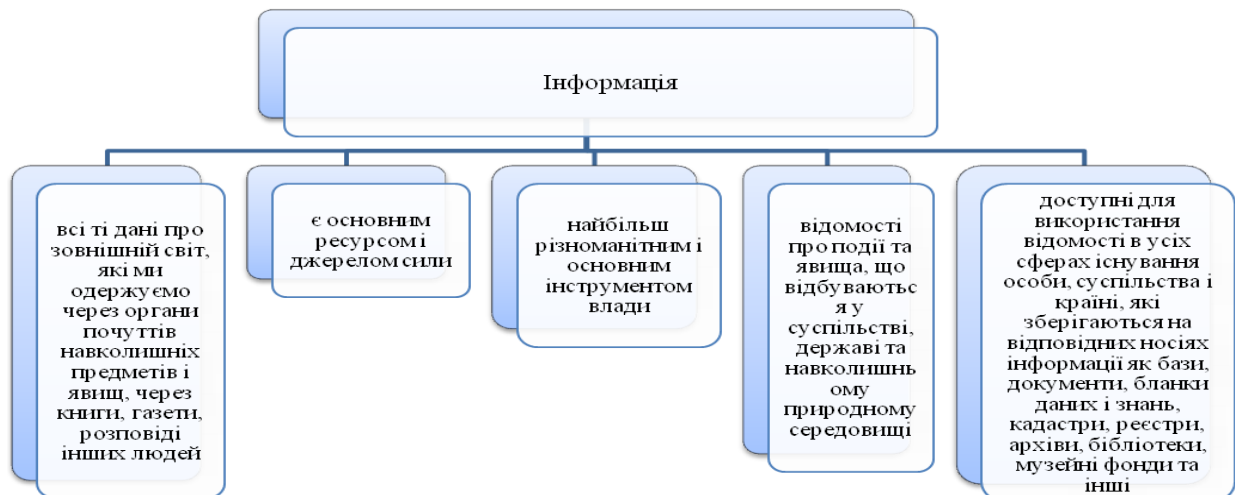


Рис. 1.1. Визначення терміну «інформація»

Враховуючи вищезазначене, інформацією є:

– всі ті дані про зовнішній світ, які ми одержуємо як шляхом безпосереднього впливу на наші органи почуттів навколишніх предметів і

явищ, так і опосередкованим шляхом через книги, газети, розповіді інших людей. Інформація є класичним прикладом людського блага, оскільки за своєю суттю її споживання є неконкурентним: споживання інформації однієї людини не перешкоджає решті споживати її також.

– є основним ресурсом і джерелом сили.

– є «найбільш різноманітним і основним інструментом влади, оскільки дозволяє його володарю уникнути реакції на виклики, перед якими він опинився, і може бути використаним як засіб примусу інших поводитись таким чином, щоб не порушити особистих інтересів володаря знання. Знання (інформація) надає в розпорядження її володаря найбільш дієву владу».

– «документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі, події та явища в галузі політики, економіки, культури, охорони здоров'я, а також у соціальній, екологічній, міжнародній та інших сферах» [63, с.39].

– «відомості про об'єкти та явища навколишньої дійсності, їх параметри, властивості та стан, які знижують ступінь невизначеності та неповноти знання про ці об'єкти та явища; дані, які використовуються для одержання нових знань та прийняття рішень. Вони спрямовані для систематизації, представляються та групуються у всіляких моделях – інформаційних ресурсах, доступних для застосування як у сучасному житті, так і в професійній діяльності. Тобто, доступні для використання відомості в усіх сферах існування особи, суспільства і країні, які зберігаються на відповідних носіях інформації як бази, документи, бланки даних і знань, кадастри, реєстри, архіви, бібліотеки, музейні фонди та інші відомості, що є власністю будь-якої особи інформаційних відносин, слугують задоволенню інформаційних потреб людини, юридичних осіб і країни, мають необхідні реквізити, що дозволяє ідентифікувати їх».

Відповідно до Закону України «Про інформацію», «інформація – будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді» [53].

До основних видів інформації належать статистична, масова інформація, інформація про діяльність державних органів влади та органів місцевого самоврядування; правова інформація, інформація про особу, інформація довідково-енциклопедичного характеру, соціологічна інформація.

Належне функціонування інформаційної сфери є запорукою розвитку суспільства. Суспільство сьогодні переживає інтенсивний перехід до інформаційного суспільства. Забезпечення цих процесів є завданням правових норм, які покликані забезпечити захист інтересів усіх учасників інформаційних відносин. Такі інтереси в окремих випадках не співпадають. Забезпечення інформаційної безпеки в усі часи було одним із найважливіших напрямів діяльності держави. Сучасне інформаційне суспільство формується і ефективно розвивається в умовах правової держави, яка базується на безумовному застосуванні закону, повазі до прав і свобод людини і громадянина. Критерієм становлення інформаційного суспільства являється не тільки і не стільки кількісне накопичення інформації, скільки придбання нею нового якісного статусу: вона становиться визначаючим фактором промислово-технологічного розвитку і одним з основних факторів організації і управління в соціальному просторі. Діяльність людства на протязі тисячоліття сприяла накопиченню масивів соціально значущої інформації. Настання ери інформаційного суспільства не відмінняє цей фундаментальний процес: швидкість накопиченої інформації експоненціально зростає [24, с.7].

Реалізація права на інформацію є одними з ключових у забезпеченні прав і свобод людини, при чому не лише в сфері інформації, але й усіх інших. Адже саме через безперешкодний доступ до інформації реалізується інформаційна взаємодія між людиною, суспільством та державою, функціонують механізми громадського контролю над органами державної влади, забезпечуються інформаційні потреби суб'єктів інформаційних відносин. Адже на сьогоднішній день загально визнаною є теза про те, що «суспільство реалізує себе через комунікативні взаємодії – обмін інформацією, яка є, по своїй суті, тією

сполучною ланкою, без якої неможлива жодна зміна, жодна подія, жоден процес».

Відбувається зміна способів виробництва, світогляду людей, міждержавних відносин. У науковій і політичній сфері використовуються такі поняття, як «інформація», «інформаційне забезпечення» «інформатизація», «інформаційне середовище», «державна інформаційна політика», «інформаційне суспільство», «інформаційна безпека», «інформаційна війна», «інформаційно-психологічна війна», «інформаційна зброя», «кіберзлочинність» та інші. В інформаційному середовищі зростає обсяг комунікативних процесів, які усувають стандартні інформаційно-пропагандистські способи впливу на маси.

У наявності – переплетіння різних носіїв інформації, тобто виникнення інтегрованих комунікативних систем. Аналогічні процеси відбуваються і на рівні масових інформаційних процесів, де розвиваються не цілісні засоби масової інформації, а інформаційні комплекси тобто медіасистеми [69, с.226-227].

Становлення європейського інформаційного суспільства має давню правову історію. Одними з перших нормативно-правових актів, що регулюють питання становлення інформаційного суспільства в ЄС є Резолюція Європейського Союзу «Біла Книга. Зростання, конкурентоспроможність, зайнятість: виклики та стратегії XXI століття» 1993 р. Директива ЄС «Зелена Книга. Життя і працевлаштування в інформаційному суспільстві» та Рекомендація «Інформаційна магістраль для глобального суспільства» 1996 р.

Так, ще в 1993 р. Комісія ЄС визначила інформаційне суспільство як суспільство, в якому діяльність людей здійснюється на основі використання послуг, що надаються за допомогою інформаційних технологій та технологій зв'язку. Вже в 1997 році Єврокомісія зазначає, що інформаційним суспільством слід вважати:

1. Суспільство нового типу, що формується внаслідок глобальної соціальної революції та породжується вибуховим розвитком і конвергенцією інформаційних та комунікаційних технологій.

2. Суспільство знань, тобто суспільство, у якому головною умовою добробуту кожної людини і кожної держави стає знання, що здобує завдяки безперешкодному доступу до інформації та вмінню працювати з нею.

3. Глобальне суспільство, в якому обмін інформацією не матиме ані часових, ані просторових, ані політичних меж; яке, з одного боку, сприяє взаємопроникненню культур, а з іншого – відкриває кожному суспільству нові можливості для самоідентифікації.

Отже, під значенням інформаційне суспільство слід розуміти, суспільство з розвинутим інформаційним виробництвом і високим рівнем інформаційно-правової культури, яке орієнтоване на людей та відкрите для всіх, спрямоване на розвиток, в якому кожний може створювати, користуватися і обмінюватися ними. Побудова інформаційного суспільства вимагає розробки нових механізмів регулювання відносин, що виникають між громадянами, їх об'єднаннями та державою.

Визначення пріоритетів у використанні інформації в діяльності органів державної влади здійснюється на основі оцінки можливості отримання значущого соціально-економічного результату і об'єму відповідних ресурсів. Пріоритети у використанні інформації у сфері державного управління уточнюються на регулярній основі відповідно до актуальних завдань соціально-економічного розвитку держави.

На шляху інтеграції України до світового інформаційного простору основним завданням є підвищення рівня надійності інформації, формування інформаційного забезпечення системи державного управління, найбільш ефективного використання інформаційних ресурсів, зовнішніх і внутрішніх інформаційних каналів. Всі громадяни України, юридичні особи і державні органи мають право на інформацію, що передбачає можливість вільного здійснення ними таких видів інформаційної діяльності, як одержання,

використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних їм для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій.

Очевидно, що інформаційна діяльність в Україні вже не може далі залишатися у стані відособленого розвитку та ізоляції. Маючи на увазі, що будь-яка країна, у тому числі й Україна, не може розвиватися без національної інформаційної інфраструктури, вже найближчим часом необхідно почати розробку адекватної програми модернізації української інформаційної інфраструктури. При цьому необхідно вийти за рамки вже звичних схем розвитку інформаційної діяльності і інформатизації, оскільки тільки нові підходи зможуть забезпечити ефективний результат, відповідний новим реаліям [69, с.229].

Отже, розглядаючи розвиток використання інформації в дослідницькому аспекті стає явним, що кожне покоління та кожний вчений намагається захистити права людини інформацією, безпечніше ніж попередники, забезпечивши більший обсяг прав та свобод. Широке застосування інформації в системі державного управління дозволяє підвищити ефективність: міжвідомчої взаємодії; надання державних послуг населенню і організаціям; персональної і колективної роботи співробітників органів державної влади.

1.2. Аналіз основних понять, що визначають управлінську діяльність Державної аудиторської служби України

Осмислення ролі публічної інформації в державному управлінні потребує аналізу таких понять.

Поняття «публічна інформація» і поняття «офіційна інформація» – сумісні, за типом відношень понять – вони підпорядковані; поняття «публічна інформація» є підпорядковуючим поняттям, поняття «офіційна інформація» – підпорядкованим. Надавати відповідну інформацію, інформувати про свою діяльність та прийняті рішення – це правовий обов'язок органів законодавчої, виконавчої та судової влади, посадових осіб, органів

місцевого самоврядування та одна з основних гарантій права на інформацію. Вихідними для гарантій права доступу до офіційної інформації, зокрема, є положення ст. 57 Конституції України про те, що закони та інші нормативно-правові акти, не доведені до відома населення, не є чинними.

Відповідно до міжнародних стандартів, що регламентують порядок доступу до публічної інформації, до неї належить інформація, яка вільно збирається, отримується, зберігається, використовується та поширюється. Обмеження права для збирання, одержання, зберігання, використання та поширення публічної інформації зумовлюються лише умовами зберігання, специфікою цінностей та особливими умовами її схоронності, що визначаються законами.

Термін «публічна інформація» стосується інформації, що в той чи інший спосіб на законних підставах опинилася у розпорядників. Це може бути як інформація ними створена в процесі реалізації повноважень, так і інформація яку вони отримали від інших суб'єктів чи, наприклад, від органу правонаступником якого вони стали.

Визначення «публічна інформація» дано в Законі України «Про доступ до публічної інформації», але воно відрізняється від визначення «офіційні документи», що міститься у Рекомендації Ради Європи № R (2002)2 «Про доступ до офіційних документів» від 21 лютого 2002 року .

Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації», публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених Законом України «Про доступ до публічної інформації» [42].

За Рекомендаціями Ради Європи № R (2002)2 термін «офіційні документи» означає будь-яку інформацію, яка є записаною в будь-якому вигляді, вироблена або отримана органами державної влади і пов'язана з

будь-якою державною або адміністративною функцією, за винятком документів, які перебувають на стадії підготовки. При цьому під «органами державної влади» розуміють як уряд та адміністрацію на національному, регіональному або місцевому рівнях; так і фізичну або юридичну особу, яка виконує функції урядовця або наділена адміністративними повноваженнями відповідно до національного законодавства [61].

Така різниця в термінах впливає з регулювання деяких суб'єктів, які надають адміністративні чи державні послуги, здійснюють державну політику але під сферу дії даного Закону України «Про доступ до публічної інформації» про доступ до публічної інформації не підпадають.

Такими, наприклад, є нотаріуси, які здійснюють делеговані державою функції, але не виконують державних обов'язків, Уповноважений Верховної ради України з прав людини, який здійснює державну політику у сфері захисту персональних даних та доступу до публічної інформації, але у розумінні Закону України «Про доступ до публічної інформації», не є суб'єктом владних повноважень, державні реєстратори Державної реєстраційної служби – при виконанні своїх функцій дані особи не зв'язані з суб'єктами владних повноважень.

Вищий адміністративний суд України у своїй Постанові Пленуму «Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації» від 29 вересня 2016 року п. 9.1 роз'яснив, що «збереженість на матеріальних носіях як головна властивість інформації означає, що вона повинна бути викладена у письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі та зафіксована відповідно на папері, магнітній, кіно-, фотоплівці, оптичному диску або іншому носієві... Із цієї властивості випливає, що на момент виникнення правовідносин щодо неї публічна інформація повинна бути заздалегідь готовим, зафіксованим продуктом діяльності. Закон не регулює відносин зі створення публічної інформації; предметом його регулювання є діяльність з приводу інформації, яка

вже існує (створена, отримана, знаходиться у володінні) на момент виникнення конкретних інформаційних відносин з приводу неї...» [57].

На думку О.І. Яременко, офіційна державна інформація – це «відомості, які виникають у процесі нормотворчої, поточної діяльності, цілеспрямованого збору та обробки інформації державними органами» [81, с.92] офіційна правова інформація «охоплює комплекс різноманітних документованих відомостей, що мають юридичне значення в різноманітних сферах суспільної життєдіяльності» [82, с.102]. Розглядаючи принципи доступу до офіційної інформації, Г. Єдерблом офіційною інформацією вважає інформацію, яка перебуває у розпорядженні органів державної влади.

Поняття «офіційна інформація органів державної влади та органів місцевого самоврядування» міститься у Законі України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» і визначається як офіційна документована інформація, створена у процесі діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, яка доводиться до відома населення в порядку, встановленому законодавством [56]. Т.А. Костецька вважає, що «офіційна документована інформація – це інформація, яка створюється у процесі поточної діяльності органів законодавчої, виконавчої та судової влади, органів місцевого самоврядування» [79, с. 375].

Таким чином, «офіційна інформація» – це документована інформація, надана і/або створена в процесі діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, посадовими чи службовими особами при виконанні поставлених перед ними завдань та функцій, за рахунок державного бюджету.

Публічною інформацією з обмеженим доступом згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації» вважається конфіденційна, таємна та службова інформація. Важливим моментом є те, що обмежувальні грифи надаються саме інформації, а не документу в цілому – наприклад, згідно з практикою західних демократій під час оприлюднення документу

замальовуються лише окремі його сторінки, що містять інформацію з обмеженим доступом.

Водночас не може бути обмежено доступ до інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, зокрема до копій відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно, якщо оприлюднення або надання такої інформації не може завдати шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобіганню злочину.

Конфіденційною інформацією є інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов. За цих обставин не може належати до конфіденційної інформація, що була отримана або створена розпорядниками інформації [21.с,196].

Таємною інформацією є «інформація, доступ до якої обмежується виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя та лише за умови, що розголошення цієї інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам або шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні».

Службовою інформацією є «інформація, що міститься в документах суб'єктів владних повноважень, які становлять внутрівідомчу службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробкою напряму діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і

передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішень, а також інформація, зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці» [42].

Наведені офіційно визначені види інформації засвідчують про швидкий розвиток інформаційного права в Україні. Розвиток інформаційного простору в українському суспільстві потребує впорядкування відносин в інформаційній сфері та забезпечення певного інформаційного порядку, що є важливою складовою соціального порядку в сучасному суспільстві. Соціальний порядок забезпечується з допомогою соціальних норм, забезпечення прав та обов'язків суб'єкта і досягається засобами соціального контролю. Важливою складовою соціального контролю є фінансовий контроль.

Існує декілька понять фінансового контролю:

1. Діяльність державних і муніципальних та інших публічних органів, наділених відповідними повноваженнями, яка спрямована на забезпечення законності, фінансової дисципліни при здійсненні публічної фінансової діяльності [2, с.557].

2. Урегульована фінансово-правовими нормами діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування і недержавних організацій із забезпечення законності фінансової дисципліни, доцільності та ефективності при мобілізації, розподілі й використанні фінансових ресурсів з метою захисту фінансових інтересів держави, місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та громадян [78].

3. Фінансовий контроль являє собою сукупність видів, форм і методів перевірки законності і доцільності здійснення фінансових операцій та реалізації на цій основі завдань фінансової політики [30, с.70].

4. Елемент системи управління фінансами, особлива сфера вартісного контролю за фінансовою діяльністю усіх економічних суб'єктів (держави, регіонів, підприємств та організацій), дотримання фінансово-господарського

законодавства, доцільності витрат, економічної ефективності фінансово-господарських операцій [7, с.133].

5. Він полягає в установленні фактичного стану справ щодо дотримання вимог чинного законодавства на підконтрольному об'єкті, спрямований на забезпечення законності, фінансової дисципліни і раціональності під час формування, розподілу, володіння, використання та відчуження активів, що належать державі, а також використання коштів, що залишаються в суб'єкта фінансових правовідносин у зв'язку з наданими пільгами за платежами до бюджетів, державних позабюджетних фондів та кредитів, отриманих під гарантії Кабінету Міністрів України [9, с.18].

Державне управління – це вплив органів місцевого самоврядування та державних органів на суспільство, для забезпечення його розвитку та функціонування та шляхом створення, обміну, і перерозподілу наявних ресурсів.

Існує декілька понять терміну державне управління:

1. Діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами [12, с.157].

2. Процес цілеспрямованого впливу суб'єкта державного управління, що представляє державну владу у вигляді спеціально утворених органів такої системи, на об'єкт управління, яким є все суспільство або його частина, внаслідок якого задовольняються потреби держави і суспільства [4, с.7].

3. Внутрішньоорганізаційна діяльність державних органів, спрямована на регулювання суспільних відносин у різних сферах державної політики з метою задоволення соціально-економічних, політичних та інших інтересів [31, с.12].

Отже, зазначені поняття детально розкривають суть цих понять, а деякі поняття зовсім відсутні в нормативно-правових актах України. Відсутні

поняття в законодавстві України потребують обов'язкового законодавчого закріплення.

1.3. Принципи та методи дослідження інформаційних засобів управління фінансами держави

Проведення дослідження використання інформації в державному управлінні вимагає визначення основних принципів та методів, від яких залежить якість отриманих результатів та висновків.

«Принцип – основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку тощо, основний закон якої-небудь точної науки; особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось» [8, с. 1125].



Рис. 1.2. Принципи дослідження інформаційних засобів управління фінансами держави

Ю. Сурмін вважає, «що серед розмаїття принципів наукового дослідження для розробок у галузі наук «державне управління» актуальними є принципи об'єктивності, системності, універсальності, міждисциплінарності, перенесення, невизначеності, емпіричної перевірки, вибіркості, обмеження цілей дослідження, межі дослідження та кординальності» [14, с. 42]. В

дипломній роботі виділено наступні основоположні наукові принципи (див. рис. 1.2.).

Важливим принципом для проведення дослідження є принцип системності, він вимагає досліджувати явища в їх залежності від внутрішньо пов'язаного цілого, яке вони утворюють, набуваючи завдяки цьому властиві цілому нові властивості. Принцип системності вимагає розмежування зовнішньої й внутрішньої сторін матеріальних або суспільних систем, сутності і їхніх проявів, виявлення різних сторін предмета, розкриття форми й змісту, елементів і структури, випадкового і необхідного. Цей принцип направляє мислення на перехід від явищ до їхньої сутності, до пізнання цілісності системи, а також необхідних зв'язків розглянутого предмета з навколишніми предметами та процесами. Отже застосування цього принципу викликано необхідністю дослідження доступу до інформації як певної системи суспільних відносин [14, с. 117-118].

Необхідним принципом дослідження є принцип детермінізму. Це один з головних пояснювальних принципів наукового пізнання, що вимагає тлумачити феномени, що вивчаються, виходячи із закономірної взаємодії доступних емпіричному контролю чинників. Суть в тому, що налагодження інформаційних засобів сприятиме розвитку двосторонньої взаємодії та співпраці між суб'єктами громадянського суспільства та органами державного фінансового контролю, між різними інституціями тощо. Отже серед вказаних видів взаємодії щодо доступу до інформації можна виокремити певні детерміновані закономірності та загальні чинники, властиві для всіх суб'єктів взаємодії.

Наступний принцип це принцип розвитку. Цей пояснювальний принцип внутрішньо пов'язаний з іншими регулятивами наукового пізнання – детермінізмом і системністю. Він припускає розгляд того, як явища змінюються в процесі розвитку під дією певних причин, і разом з тим включає постулат про обумовленість перетворення цих явищ, їх включеністю у цілісну систему. Забезпечення ефективної взаємодії в процесі інформаційних відносин

створює умови для залучення широкої громадськості до процесів реалізації політики органів державного фінансового контролю. А неспинний перебіг цих процесів потребує врахування постійної динаміки в таких інформаційних відносинах, виходячи саме з принципу розвитку.

Також важливим принципом є принцип об'єктивності. Цей основоположний принцип пізнання стверджує, що об'єкт пізнання існує поза і незалежно від суб'єкта і самого процесу пізнання. З цього принципу випливає методологічна вимога – будь-який об'єкт дослідження треба приймати таким, як він є. Отриманий результат дослідження повинен виключати будь-який прояв суб'єктивності, щоб не видати бажане за дійсне. Метою цього дослідження є отримання об'єктивних знань про шляхи доступу до інформації в органах державного фінансового контролю, тому процес дослідження повинен відповідати принципу об'єктивності. Об'єктивність наукового підходу до фактів, що вивчаються, досягається спеціально організованим дослідницьким процесом. Принцип об'єктивності застосовувався в ході всього дипломного дослідження. Цей принцип передбачає орієнтацію на отримання інформації, що характеризує об'єкт, що вивчається, без врахування бажань суб'єкта, що пізнається, його світоглядних, політичних, моральних і інших орієнтирів.

Принципи і положення підходів до дослідження знаходять своє втілення в методах дослідження. Метод – спосіб пізнання явищ природи та суспільного життя; прийом або система прийомів, що застосовується в якій-небудь галузі діяльності (науці, виробництві тощо) [4, с. 64].

При написанні дипломної роботи використовувалися такі методи як аналіз, синтез, абстрагування, індукція, емпіричність, порівняння, спостереження, опис (див. рис. 1.3.).

Методи дослідження поділяють на теоретичні (абстрагування, аналізу і синтезу, моделювання та інші) та емпіричні (спостереження, порівняння, експертних оцінок та інші). Інша класифікація дозволяє умовно об'єднати методи дослідження управління у дві групи: загальнонаукові методи та конкретно-наукові методи дослідження. У зв'язку з тематикою дипломної

роботи в ній застосовуватимуться загальнонаукові, конкретно-наукові методи, притаманні галузі наук «державне управління», соціології, юриспруденції тощо. Реалізація окреслених вище принципів стає можливою лише за допомогою таких методів: аналіз, синтез, метод абстрагування, індукції, побудови гіпотези.



Рис. 1.3. Методи дослідження інформаційних засобів управління фінансами держави

Невід’ємними методами дослідження є синтез та аналіз.

Аналіз – це прийом мислення, пов’язаний з розкладанням досліджуваного об’єкта на складові частини, сторони, тенденції розвитку й способи функціонування з метою їх щодо самостійного вивчення. Цей метод допоміг сформулювати основні завдання роботи, а також за допомогою аналізу розкладено об’єкт на складові частини та досліджено їх. За допомогою аналізу, пропонується провести дослідження окремих складових системи фінансового контролю та доступу до публічної інформації.

Синтез характеризується поєднанням абстрагованих сторін предмета і відображення його як конкретної цілісності; метод вивчення об’єкта у його цілісності, у єдиному і взаємному зв’язку його частин. В процесі наукових досліджень синтез пов’язаний з аналізом, оскільки дає змогу поєднати частини

предмета, розчленованого в процесі аналізу, встановити їх зв'язок і пізнати предмет як єдине ціле. Метод синтезу застосовувався для підбиття висновків, шляхом зведення в єдине ціле даних, які були отримані в результаті аналізу [14, с.65-66].

Одним з провідних методів дослідження є абстрагування, процес уявного виділення, розчленовування окремих ознак і властивостей об'єкта вивчення й одночасне відволікання від інших властивостей, ознак, відносин, які в даному контексті не істотні. Таким чином, тимчасове відокремлення від менш значущих ознак і властивостей, дозволяє глибше зрозуміти специфіку шляхів доступу до інформації в органах державного фінансового контролю [68, с.19].

Проведення дослідження публічної інформації в Державній аудиторській службі України (далі – Держаудитслужба) потребує застосування таких методів як індукція (пізнання від одиничного та загального) та дедукція (пізнання від загального до одиничного), окремі фактори можуть викликати цілі низки проблем в функціонуванні всієї системи державного фінансового контролю, так і навпаки, загальні передумови функціонування викликають зниження ефективності на нижчих рівнях функціонування.

Невід'ємним методом дослідження є метод порівняння, в ході якого проводиться співставлення досліджуваних ознак системи фінансового контролю, порівняння проблеми досліджуваної публічної інформації та шляхи їх розв'язання, порівняння вітчизняних та закордонних вчених їх погляди та досвід функціонування механізмів фінансового контролю тощо.

Також в ході дослідження пропонується використання методу гіпотези – метод формування та обґрунтування пояснювальних припущень, який веде до встановлення законів, принципів, доводячи, що вірна та науково обґрунтована організація доступу до інформації в органах державного фінансового контролю сприятиме розбудові громадянського суспільства в Україні.

Емпіричні методи наукового дослідження (порівняння, опис, вимірювання, аналогія) мали для наукових пошуків даної роботи велике

значення. Необхідність теоретичних розробок в сфері доступу до інформації з практики державної служби.

Метод спостереження в дослідженні передбачав фіксування, реєстрацію показників, параметрів, властивостей процесів доступу до інформації та впливів на них інших процесів в органах державного фінансового контролю.

Опис, як емпіричний метод дослідження застосовувався для забезпечення взаємозв'язку теоретичних та практичних методів у ході наукових пошуків та впровадження запропонованої гіпотези. Методи вимірювання дозволили корегувати висунуті на початку дослідження гіпотезу, уточнювати та перевіряти зроблені висновки щодо ефективності шляхів доступу до інформації в органах державного фінансового контролю на всіх етапах наукових розробок.

Представленні загальнонаукові методи, принципи та підходи дали змогу розкрити теоретичний аспект дипломної роботи. Також було застосовано метод вивчення документів та літератури. Метод аналізу документів – це сукупність методико-технічних процедур і прийомів для отримання емпіричної інформації, вилученої з документальних джерел [14, с.155-157].

Отже, завершуючи розгляд методів дослідження шляхів доступу до інформації в органах державного фінансового контролю слід зазначити, що жоден з методів сам по собі не може забезпечити вирішення поставлених в дослідженні завдань. Це можливо тільки в комплексі. Мова йде не про вірні чи не вірні методи наукового пізнання, а про відповідні чи ні – поставленим перед дослідженням цілям, а також про повноту вирішення завдань наукового пошуку.

Доступ до інформації в органах державного фінансового контролю є багатограним складним явищем, дослідження якого лежить на межі різних галузей наукових знань. Відповідно і методологію дослідження цього явища можна вважати складною системою, що має декілька рівнів та містить багато складових, що є ефективними у взаємодії. Таким чином, використовуючи при написанні дипломної роботи наукові методи і принципи, метою було зробити дослідження об'єктивним та обґрунтованим.

Ми можемо зробити висновки, що у сучасному суспільстві повинні існувати засоби громадського контролю за діяльністю влади. Ефективність

таких засобів визначається, перш за все, рівнем відкритості і прозорості цієї влади – інформуванням громадськості про її діяльність. Без інформації громадяни не можуть брати участь у виробленні і реалізації державної політики, вирішенні питань державного та місцевого значення тощо.

Способи реалізації права, кожної особи на доступ до публічної інформації може бути різним, а саме ЗМІ, офіційні веб-сайти органів влади, звернення до суб'єкта владних повноважень, ознайомлення з інформацією з офіційних видань, Інтернету, тощо.

РОЗДІЛ 2

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВИКОРИСТАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ АУДИТОРСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

2.1. Публічна інформація як засіб реалізації завдань Державної аудиторської служби України

Держаудитслужба пройшла ряд масштабних перетворень у сфері розбудови державного фінансового контролю. Спочатку створено Контрольно-ревізійне управління України (в зв'язку із прийняттям у січні 1993 року Закону України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні»), яке у 2011 році реорганізовано у Державну фінансову інспекцію України, яка в свою чергу у 2015 році реорганізована у Держаудитслужбу. Постановою Кабінету Міністрів України від 11.12.2019 № 1025 утворено Офіс фінансового контролю реорганізувавши Державну аудиторську службу шляхом перетворення. Офіс фінансового контролю як інспекцію, що є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів та який реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю [60]. Перелік Офісів Держаудитслужби (див. рис. 2.1.).

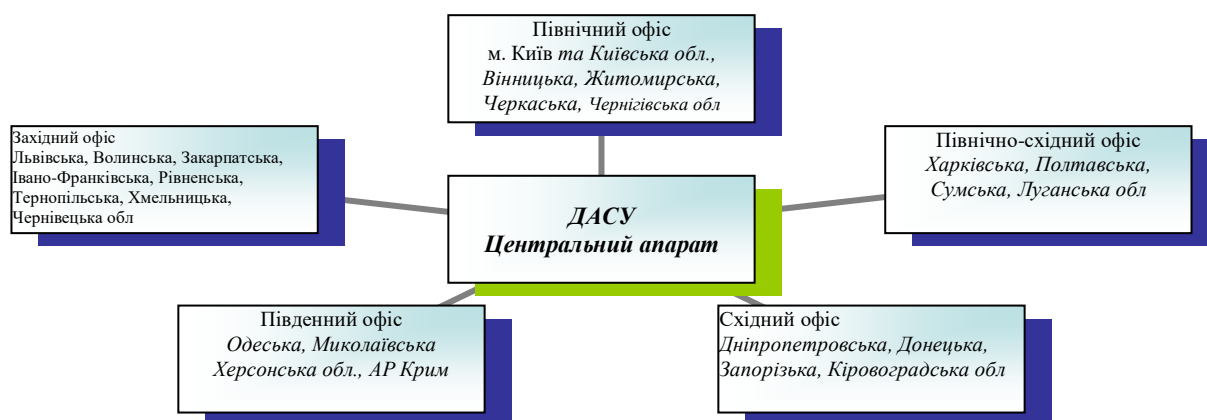


Рис. 2.1. Структура міжрегіональних територіальних органів Держаудитслужби

Загальна численність працівників Держаудитслужби 3184: Центральний апарат – 504, регіональний апарат – 2680.

При цьому, разом із Держаудитслужбою діє інший орган, що здійснює державний фінансовий контроль за сторони законодавчої гілки влади – Рахункова палата України (починаючи з 1997 року).

Держаудитслужба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Міністерством фінансів України та забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю [20]. Державний фінансовий контроль, це важлива функція держави, визначається як різновид фінансового контролю, що здійснюється відповідними органами державного фінансового контролю та полягає у встановленні фактичного стану справ щодо дотримання чинного законодавства об'єктами контролю. При цьому, фінансовий контроль – не лише перевірка правильності фінансової документації і дотримання законодавства, виявлення порушень фінансової дисципліни. Це діяльність, орієнтована на перевірку законності та ефективності управлінських рішень уповноважених посадовців щодо використання державних коштів та державного майна [15, с. 142].

Як констатують В.Ф. Калініна та В.А. Козбаненко, «функцію контролю в державному управлінні можна розглядати як з точки зору впорядкування діяльності державних структур, так і з точки зору гармонізації суспільних відносин. За допомогою контролю виявляються відхилення в керованій системі від заданих параметрів і вживаються заходи для приведенні її у стан відповідності з ними. Контрольна функція полягає у виявленні відхилень і коригуванні управлінських впливів» [75, с. 378]. Сутність контролю трактують також Д.М. Бахрах, С.Д. Хазанов та А.В. Демін, які вважають, що зміст контролю складається з: 1) спостереження за функціонуванням підконтрольних об'єктів, отримання об'єктивної інформації про виконання ними правил і доручень, їх станом (форми збору інформації з вивчення даних обліку, звітів, перевірки документів, інвентаризації, ревізії, отримання пояснень та ін.);

2) аналізу зібраної інформації, виявлення тенденцій, причин, розробки прогнозів; 3) прийняття заходів щодо запобігання порушень законності і дисципліни, шкідливих наслідків, шкоди, нещасних випадків, недоцільних дій і витрат, і в тому числі припинення протиправної діяльності з метою недопущення шкідливих наслідків, нових порушень; 4) обліку конкретних порушень, визначення їх причин та умов; 5) виявлення винних, притягнення їх до відповідальності (в одних випадках контролюючі органи мають право самі вирішити питання про дисциплінарну, матеріальну, кримінальну відповідальність винних, в інших зобов'язані ставити питання про це перед компетентними органами, посадовими особами). [6, с. 223].

Держаудитслужба відповідно до покладених на неї завдань здійснює контроль у:

- суб'єктах господарської діяльності незалежно від форми власності, які не віднесені законодавством до підконтрольних установ, за судовим рішенням, ухваленим у кримінальному провадженні;

- бюджетних установах і суб'єктах господарювання, на підприємствах, в установах та організаціях, які отримують (отримували у періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують (використовували у періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно [55].

Здійснення державного фінансового контролю реалізується Держаудитслужбою через проведення контрольних заходів (див. рис. 2.2.).

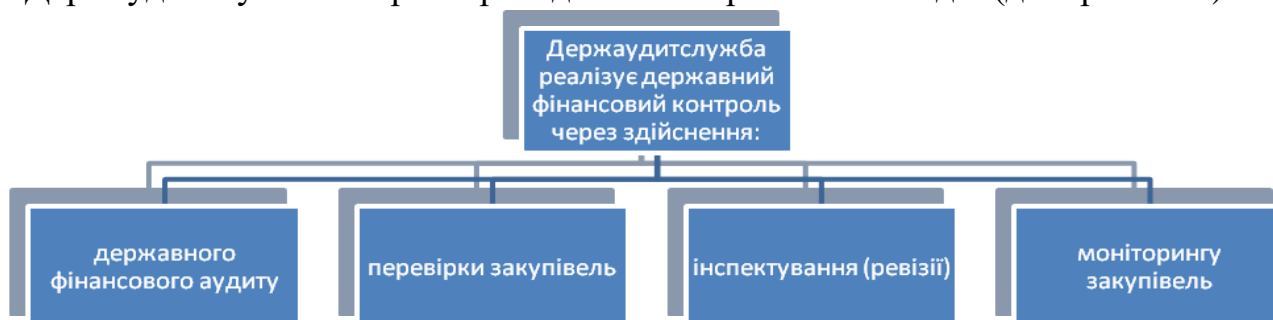


Рис. 2.2. Контрольні заходи Держаудитслужби

Державна аудиторська служба України відповідно до покладених на неї завдань здійснює контроль за:

- цільовим, ефективним використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів;
- цільовим використанням і своєчасним поверненням кредитів (позик), отриманих під державні (місцеві) гарантії [64, с. 22-23];
- досягненням економії бюджетних коштів і результативності в діяльності розпорядників бюджетних коштів;
- достовірністю визначення потреби в бюджетних коштах під час складання планових бюджетних показників та відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів бюджетних зобов'язань відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі);
- виконанням функцій з управління об'єктами державної власності;
- відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів довгострокових зобов'язань за енергосервісом, затвердженим в установленому порядку, умовам закупівлі енергосервісу;
- дотриманням законодавства на всіх стадіях бюджетного процесу щодо державного і місцевих бюджетів;
- дотриманням законодавства про закупівлі;
- усуненням виявлених недоліків і порушень;
- веденням, станом і достовірністю бухгалтерського обліку, а також складенням фінансової і бюджетної звітності, паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі), кошторисів та інших документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету;
- станом внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту у розпорядників бюджетних коштів, станом внутрішнього контролю в інших підконтрольних установах;

- проводить оцінку управління бюджетними коштами, досягнення їх економії, стану фінансової і господарської діяльності, ефективності і результативності в діяльності підконтрольних установ;

- проводить оцінку достовірності фінансової звітності підконтрольних установ;

- сприяє забезпеченню законного та ефективного використання державних і комунальних коштів та/або майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку та складення фінансової звітності суб'єктами господарювання державного сектору економіки, визначеними в установленому порядку [55].

Загальна і найбільш характерна властивість усіх документів, які створює Держаудитслужба полягає в тому, що вони є джерелами або носіями інформації. Тому документи широко використовуються у діяльності Держаудитслужби. Як носії інформації, вони сприяють поліпшенню внутрішньої організації, служать підставою для прийняття рішень, узагальнень, довідково-пошукової роботи.

Документи мають ще ряд інших важливих властивостей, що становить цінність для Держаудитслужби. Вони є засобом свідчення, доведення певних фактів і, отже, мають велике правове значення. Крім того, документи усе більшою мірою служать матеріалом для обробки та одержання необхідної інформації. Документування інформації в Держаудитслужбі полягає у створенні документів, в яких фіксується з дотриманням установлених правил інформація про управлінські дії.

Підставою для створення управлінських документів в Держаудитслужбі є необхідність засвідчення наявності та змісту управлінських дій, передавання, зберігання і використання інформації протягом певного часу або постійно.

Як зазначено вище Держаудитслужба, відповідно до Положення про Держаудитслужбу, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Міністерством фінансів України та забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері державного фінансового

контролю [35]. При цьому, відповідно до Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» державний фінансовий контроль забезпечується органом державного фінансового контролю через державний фінансовий аудит, перевірка закупівель, інспектування (ревізії), моніторинг закупівель [55].

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про доступ до публічної інформації», доступ до інформації забезпечується шляхом:

- систематичного та оперативного оприлюднення інформації: (в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет, на єдиному державному веб-порталі відкритих даних, на інформаційних стендах та будь-яким іншим способом;
- надання інформації за запитами на інформацію.

Виконання зазначеної вимоги законодавства щодо забезпечення доступу до інформації в Держаудитслужбі здійснюється наступними шляхами.

Держаудитслужбою забезпечується взаємодія з вітчизняними теле- та радіокомпаніями, інформаційними агентствами, друкованими та Інтернет-виданнями. Зокрема, з Національною телекомпанією України «Перший Національний», з телеканалами «Інтер», ICTV, 1+1, з Національною радіокомпанією України «Українське радіо», радіо «Ера», інформагентствами «Українські національні новини», «Укрінформ», «УНІАН», «Інтерфакс-Україна», «Українські новини», виданням «Урядовий кур'єр» тощо.

З метою забезпечення доступу до публічної інформації та відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації», яка передбачає, що гарантією забезпечення права на доступ до публічної інформації є «визначення спеціальних структурних підрозділів або посадових осіб, які організують у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою він володіє», Держаудитслужбою визначено відповідальний структурний підрозділ по роботі із публічною інформацією, якою володіє Держаудитслужба. Зазначеним підрозділом було визначено Управління інформації та комунікацій з громадськістю, розгляду звернень громадян та відповідно у територіальних

структурних підрозділах обов'язок покладено на головних спеціалістів з питань комунікацій та зв'язків з громадськістю.

Оприлюднення публічної інформації здійснюється у щомісячному друкованому виданні – Всеукраїнський науково-практичний журнал «Фінансовий контроль».

Всеукраїнський науково-практичний журнал «Фінансовий контроль» є загальнодержавним періодичним офіційним фаховим виданням Держаудитслужби, спрямованим на попередження порушень у фінансово-господарській діяльності підприємств, установ та організацій. Опубліковані в журналі матеріали сприяють розвиткові професійних знань і практичних навичок працівників бухгалтерських і фінансових служб, допомагають правильному веденню бухгалтерського обліку та фінансової звітності, прийняттю законних та ефективних управлінських рішень.

В журналі розміщується інформація про результати роботи Держаудитслужби, аналізуються результати контрольних заходів, які проводить Держаудитслужба та її територіальні органи, оприлюднюються найбільш поширені та типові порушення фінансової дисципліни і недоліки у фінансово-господарській діяльності, роз'яснення причин і умов, які призводять до їх допущення, а також рекомендації щодо запобігання та профілактики фінансових порушень.

Крім того, на виконання вимог Закону України «Про запобігання корупції», здійснюється оприлюднення декларацій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру визначених законодавством посадових осіб Держаудитслужби [43].

На офіційному сайті Держаудитслужби (<http://www.dkrs.gov.ua>) громадяни можуть ознайомитись зі структурою та керівництвом Держаудитслужби, про орган Держаудитслужби, законодавство, результати діяльності, реформи Держаудитслужби, внутрішній контроль та внутрішній аудит у державному секторі, професійних розвиток, Громадська рада при Державній аудиторській службі України (далі – Громадська рада), новини, я

маю право, відкритість, інформаційний каталог, публічні закупівлі, Регуляторна діяльність та консультації з громад кістю, запобігання проявам корупції, про очищення влади, імплементація плану заходів з виконання Програми діяльності КМУ та Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», міжнародне співробітництво, доступ до публічної інформації Держаудитслужби, поточні та заплановані заходи і події. В розділі Доступ до публічної інформації Держаудитслужби, кожна особа може ознайомитись з такою інформацією, як порядок надання доступу до публічної інформації Держаудитслужби, проекти нормативно-правових актів, перелік відомостей, що становлять службову інформацію, звіт про надання інформації, система обліку публічної інформації, відкриті данні тощо.

Також існує офіційна сторінка Держаудитслужби у соціальній мережі Facebook.

Забезпечення конструктивного діалогу з громадськістю є важливим аспектом діяльності Держаудитслужби, адже до обговорень проектів нормативно-правових та регуляторних актів, розроблених Держаудитслужбою залучаються представники громадськості та Громадська рада.

Громадська рада є тимчасовим консультативно-дорадчим органом, утвореним для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики у сфері державного фінансового контролю. Основні завдання та функції Громадської ради регулюється Положення про Громадську раду при Державній аудиторській службі України затвердженого наказом Держаудитслужби від 12.03.2019 № 74.

Основними завданнями Громадської ради є:

- 1) сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами;
- 2) здійснення громадського контролю за діяльністю Держаудитслужби;
- 3) сприяння врахуванню Держаудитслужбою громадської думки під час формування та реалізації державної політики у сфері державного фінансового контролю.

Громадська рада відповідно до покладених на неї завдань:

1) готує та подає Держаудитслужбі пропозиції до орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю, а також щодо проведення консультацій, не передбачених таким планом;

2) готує та подає Держаудитслужбі пропозиції щодо організації консультацій з громадськістю;

3) подає Держаудитслужбі обов'язкові для розгляду пропозиції з питань, щодо яких Держаудитслужба проводить консультації з громадськістю, а також щодо підготовки проектів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації державної політики у сфері здійснення державного фінансового контролю, удосконалення роботи Держаудитслужби;

4) проводить відповідно до законодавства громадську експертизу діяльності Держаудитслужби та громадську антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів, які розробляє Держаудитслужба;

5) здійснює громадський контроль за врахуванням Держаудитслужбою пропозицій та зауважень громадськості, забезпечення нею прозорості та відкритості своєї діяльності, доступу до публічної інформації, розпорядником якої є Держаудитслужба, а також дотриманням нею нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції;

6) інформує в обов'язковому порядку громадськість про свою діяльність, прийняті рішення та їх виконання на офіційному веб-сайті Держаудитслужби та в інший прийнятний спосіб;

7) збирає, узагальнює та подає Держаудитслужбі інформацію про пропозиції інститутів громадянського суспільства щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення;

8) організовує публічні заходи для обговорення актуальних питань розвитку сфери державного фінансового контролю;

9) готує та оприлюднює щорічний звіт про свою діяльність [45].

Громадська рада має право: утворювати постійні та тимчасові робочі органи (правління, секретаріат, комітети, комісії, експертні групи тощо);

залучати до роботи Громадської ради працівників Держаудитслужби, представників вітчизняних та міжнародних інститутів громадянського суспільства, експертних і наукових організацій, підприємств, установ та організацій (за згодою їх керівників), а також окремих фахівців (за згодою); організувати і проводити семінари, конференції, засідання за круглим столом та інші заходи; отримувати в установленому порядку від Держаудитслужби інформацію, необхідну для забезпечення діяльності Громадської ради; отримувати від Держаудитслужби проекти нормативно-правових актів з питань, що потребують проведення консультацій з громадськістю, у триденний строк після початку таких консультацій. Члени Громадської ради мають право доступу в установленому порядку до приміщень, в яких розміщена Держаудитслужба.

Склад Громадської ради затверджен наказом Держаудитслужби від 12.03.2019 №73, до якої входять 8 осіб: голова громадської ради, ректор Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор філософських наук, професор, академік Національної академії наук України Л. Губерський, заступник голови громадської ради, завідувач кафедри фінансів Київського національного торговельно-економічного університету, доктор І. Чугунов, радник з економічних питань Українського союзу промисловців і підприємців В. Гордієнко, завідувач кафедри фінансів Національного університету «Києво-Могилянська академія», доктор економічних наук, професор І. Лук'яненко, член громадської організації «Суди без корупції», директор Фінансово-правового коледжу О. Ракітіна, експерт з питань визначення платоспроможності та економічної безпеки, голова громадської організації «Громадська ініціатива «Антикорупційний монітор» Д. Остапчук, член громадської організації «Платформа Громадський Контроль» Д. Селін, виконавчий директор громадської організації «Центр громадського моніторингу та досліджень» Ю. Кузько.

Державний фінансовий контроль забезпечується органом державного фінансового контролю через проведення державного фінансового аудиту,

перевірки державних закупівель та інспектування. Порядок проведення органом державного фінансового контролю державного фінансового аудиту, інспектування та перевірок державних закупівель устанавлюється Кабінетом Міністрів України [73, с.31-32].

Інспектування здійснюється у формі ревізії та полягає у документальній і фактичній перевірці комплексу або окремих питань фінансово-господарської діяльності установи. Результати ревізії викладаються в акті.

Акт ревізії – документ, який фіксує факт проведення та результати перевірки. Заперечення, зауваження до акта ревізії (за їх наявності) та висновки на них є невід'ємною частиною акта ревізії.

Акт ревізії містить:

– вступну частину, в якій зазначаються підстава для проведення ревізії, тема ревізії, повна назва об'єкта контролю, його місцезнаходження, відомості про організаційно-правову форму та форму власності, дати початку і закінчення ревізії, період, який підлягав ревізії, перелік посадових осіб контролюючого органу та залучених спеціалістів, що проводили ревізію, перелік посадових осіб, які відповідали за фінансово-господарську діяльність об'єкта контролю у період, що підлягав ревізії;

– констатуючу частину, в якій наведено інформацію про результати ревізії в розрізі кожного питання програми із зазначенням, за який період, яким способом (вибірковим, суцільним) та за якими документами перевірено ці питання, висновок про наявність або відсутність порушень законодавства, а також у разі наявності визначений в устанавленому законодавством порядку розмір збитків, завданих державі чи об'єкту контролю внаслідок таких порушень.

Акт ревізії складається у трьох примірниках: перший – для контролюючого органу, другий – для об'єкта контролю, третій – для передачі правоохоронним органам у випадках, передбачених цим Порядком та законодавством [35].

Відповідно до нормативно-правових актів, які регламентують діяльність органів Держаудитслужби, третій примірник акта ревізії до передачі правоохоронному органу зберігається у матеріалах ревізії. На звернення правоохоронного органу про видачу акта ревізії у разі, коли третій примірник вже надіслано іншому правоохоронному органу, контролюючий орган повідомляє про його назву, реквізити супровідного листа та видає завірену копію акта ревізії [35].

За результатами проведення ревізії з окремих питань програми посадовими особами контролюючого органу та залученими спеціалістами, що проводили ревізію в складі групи, можуть за рішенням керівника групи складатися довідки, які підписуються відповідною посадовою особою контролюючого органу чи спеціалістом та працівниками об'єкта контролю, що є відповідальні з цих питань. Довідки складаються в одному примірнику, видаються керівнику групи для прийняття рішення щодо включення до акта ревізії викладених в них фактів та долучаються до матеріалів ревізії. На вимогу об'єкта контролю йому можуть бути видані копії довідок.

Наступною формою контролю є перевірка державних закупівель полягає у документальному та фактичному аналізі дотримання підконтрольними установами законодавства про державні закупівлі та проводиться органом державного фінансового контролю на всіх стадіях державних закупівель. Результати перевірки державних закупівель викладаються в акті перевірки. Акт перевірки державних закупівель, відповідно до Порядку проведення перевірок державних закупівель Державною аудиторською службою та її міжрегіональними територіальними органами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 631, оформляється як і акт ревізії [37].

Різновидом державного фінансового контролю є державний фінансовий аудит, який полягає у перевірці та аналізі органом державного фінансового контролю фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів

держави, правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю. Результати державного фінансового аудиту та їх оцінка викладаються у звіті.

За результатами аудиту складається звіт, який повинен включати висновки стосовно дотримання законодавства і забезпечення ефективності фінансово-господарської діяльності суб'єкта господарювання та обґрунтовані рекомендації щодо її удосконалення [47].

Крім того, орган Держаудитслужби з метою інформування громадськості розміщує звіт на офіційному веб-сайті Держаудитслужби, відповідно до:

– п. 30 Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10.08.2004 №1017;

– п. 32 Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту державних (регіональних) цільових програм затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29.08.2018 №692;

– п. 32 Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту діяльності суб'єктів господарювання затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.03.2019 №252;

– п. 29 Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту місцевих бюджетів затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 №698;

– п. 29 Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту інвестиційних проектів затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.09.2018 №740;

– п. 32 Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 №1147.

Крім того, відповідно до законодавства, Держаудитслужба при проведенні контрольних заходів має право проводити зустрічні звірки. Зустрічна звірка – метод документального та фактичного підтвердження у об'єкта виду, обсягу і якості операцій та розрахунків для з'ясування їх реальності та повноти відображення в обліку об'єкта контролю.

За результатами зустрічної звірки складається у чотирьох примірниках довідка, перший, другий та третій примірники якої долучаються до відповідних примірників акта ревізії. Четвертий примірник довідки складається для підприємства (установи чи організації), на якому проводилася зустрічна звірка [55].

Здійснення державного фінансового контролю Держаудитслужбою визначає Порядок взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки України, який затверджено спільним наказом Головки КРУ, МВС, СБУ, Генпрокуратури від 19.10.2006 №346/1025/685/53 і зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 25.10.2006 за №1166/13040. Так, відповідно до зазначеного Порядку взаємодії, працівники органів Держаудитслужби за зверненнями правоохоронних органів можуть брати участь у перевітках, що проводяться правоохоронними органами у підконтрольних установах, та на інших об'єктах контролю – як спеціалісти.

У ході участі у перевірці спеціаліст використовує свої спеціальні знання і в межах компетенції надає консультації та відповіді на порушені питання, при цьому фіксує факти порушення законодавства з питань використання і збереження фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильності визначення потреби в бюджетних коштах та взяття зобов'язань, стану і достовірності бухгалтерського обліку і фінансової звітності, визначає розмір

заподіяної матеріальної шкоди (збитків) та посадових (службових) осіб, внаслідок дій або бездіяльності яких допущено порушення законодавства та завдано матеріальну шкоду (збитки).

Результати участі спеціаліста у перевірці оформляються довідкою, яка складається на чистому аркуші та підписується спеціалістом із зазначенням посади та назви органу, у якому він працює. Довідка складається у двох примірниках, один з яких після підписання спеціалістом надсилається правоохоронному органу – ініціатору перевірки. Другий примірник довідки залишається у відповідному органі Держаудитслужби [36].

Виконання Держаудитслужбою покладених завдань щодо здійснення державного фінансового контролю є наявністю у матеріалах контрольних заходів документів та інформації, які утворюються іншими суб'єктами – об'єктами контролю. Так, для підтвердження виявлених ревізією фактів посадові особи контролюючого органу у разі потреби отримують від об'єкта контролю завірені копії документів, які засвідчують відповідні факти, і долучають їх до матеріалів ревізії.

Також, слід зазначити що серед заходів державного фінансового контролю є моніторинг закупівель. Питання дотримання законодавства у сфері публічних закупівель на сьогодні є одним із найактуальнішим у зверненнях громадських організацій.

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», контроль за дотриманням законодавства у сфері закупівель здійснюється шляхом проведення моніторингу закупівлі у порядку, встановленому ст. 7-1 Законом України «Про публічні закупівлі», проведення перевірки закупівель, а також під час державного фінансового аудиту та інспектування. Моніторинг закупівлі здійснюється за місцезнаходженням органу державного фінансового контролю [57].

Підстави для проведення моніторингу публічних закупівель викладені в ч. 2 ст. 7-1 Закону України «Про публічні закупівлі», а саме:

- 1) дані автоматичних індикаторів ризиків;
- 2) інформація, отримана від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, про наявність ознак порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель;
- 3) повідомлення в засобах масової інформації, що містять відомості про наявність ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель;
- 4) виявлені органом державного фінансового контролю ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель в інформації, оприлюдненій в електронній системі закупівель;
- 5) інформація, отримана від громадських об'єднань, про наявність ознак порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, виявлених за результатами громадського контролю у сфері публічних закупівель.

За наявності однієї або кількох таких підстав, керівник органу державного фінансового контролю або його заступник приймає рішення про початок моніторингу закупівлі оприлюднюється протягом 2 робочих днів з дня його прийняття в електронній системі закупівель органом державного фінансового контролю із зазначенням унікального номера оголошення про проведення процедури закупівлі, присвоєного електронною системою закупівель, та дати його оприлюднення на веб-порталі Уповноваженого органу та/або унікального номера повідомлення про намір укласти договір та дати його оприлюднення на веб-порталі Уповноваженого органу, а також опису підстав для здійснення моніторингу закупівлі.

Здійснення моніторингу закупівлі не може перевищувати 15 робочих днів з дати оприлюднення рішення про початок моніторингу закупівлі в електронній системі закупівель [58].

За результатами моніторингу закупівлі Держаудитслужба складає та підписує висновок про результати моніторингу закупівлі та висновок підлягає оприлюдненню в електронній системі закупівель протягом 3 робочих днів з дня його складання. При цьому, форма висновку та порядок його заповнення

встановлено наказом Держаудитслужби від 23.04.2018 № 86 «Про затвердження форми висновку про результати моніторингу закупівель та порядку його заповнення», який зареєстровано у Міністерстві юстиції України 01.06.2018 за № 654/32106.

Висновок складається у формі електронного документа та заповнюється відповідно до встановленої форми в електронній системі закупівель.

Після заповнення форми висновку висновок вивантажується з електронної системи закупівель у візуальну форму у форматі текстового редактора для його підписання та затвердження. Висновок підписується та затверджується накладанням електронного підпису з дотриманням вимог законодавства у сфері електронного документообігу [51].

При цьому, технічну можливість фіксації в системі електронних закупівель результатів моніторингу закупівель, дати початку та завершення моніторингу закупівлі, оприлюднення висновку про результати моніторингу закупівель та заперечень до нього, а також можливості обміну інформації між замовником та органом державного фінансового контролю згідно з Прикінцевими та перехідними положеннями Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та деяких інших законів України щодо здійснення моніторингу закупівель» доручено забезпечити Міністерству економічного розвитку і торгівлі України.

Своєю чергою, Законом України «Про публічні закупівлі», визначено, що веб-портал Уповноваженого органу з питань закупівель – інформаційно-телекомунікаційна система, до складу якої входять модуль електронного аукціону і база даних, та який є частиною електронної системи закупівель та забезпечує створення, зберігання та оприлюднення всієї інформації про закупівлі, проведення електронного аукціону, автоматичний обмін інформацією і документами та користування сервісами з автоматичним обміном інформацією, доступ до якого здійснюється за допомогою мережі Інтернет, а електронна система закупівель – інформаційно-телекомунікаційна система, що забезпечує

проведення процедур закупівель, створення розміщення оприлюднення та обмін інформацією і документами в електронному вигляді, до складу якої входять веб-портал, авторизовані електронні майданчики, між яким забезпечено автоматичний обмін інформацією та документами.

Постановою Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166 «Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків», згідно з яким адміністратором електронної системи закупівель є юридична особа, визначена Мінекономрозвитку відповідальною за забезпечення функціонування та наповнення веб-порталу.

Так, з метою забезпечення належного функціонування електронної системи закупівель Мінекономрозвитку своїм наказом від 18.03.2016 № 473 «Про визначення веб-порталу Уповноваженого органу з питань закупівель у складі електронної системи закупівель та забезпечення його функціонування» відповідальним за забезпечення функціонування та наповнення веб-порталу визначено Державне підприємство «ПРОЗОПРО».

Таким чином, в Держаудитслужба за результатами виконання покладених завдань в матеріалах контрольних заходів накопичується значний обсяг копій документів, первинним розпорядником яких виступають інші суб'єкти. Крім того, у актах перевірок здійснюється посилання на зазначені документи при фіксації виявлених порушень.

При цьому, відповідно до законодавства у сфері доступу до публічної інформації, Держаудитслужба зобов'язана надавати зазначені документи у разі надходження запитів про доступ до публічної інформації.

Разом з тим, на виконання вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації», Закону України «Про інформацію» та постанови Кабінету Міністрів України від 19.10.2016 № 736 «Типову інструкцію про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію», Держаудитслужбою видано наказ від 24.01.2017 № 10 «Про затвердження

Переліку відомостей, що становлять службову інформацію Державної аудиторської служби України».

Відповідно до Переліку до відомостей, що становлять службову інформацію Держаудитслужби відносяться: документи пов'язані з допуском або наданням доступу до державної таємниці; Журнали: обліку вхідних документів, обліку підготовлених документів, обліку журналів, карток і завершених провадженням справ, інвентарного обліку письмових зброшурованих матеріалів; Номенклатура секретних справ; Акти загальних перевірок наявності секретних документів, справ та інших матеріальних носіїв секретної інформації; Акт про вилучення для знищення секретних документів; Акти за результатами експертної оцінки матеріальних носіїв інформації; Плани заходів щодо охорони державної таємниці; Перелік режимних приміщень (зон, територій; Інформація щодо виїзду за межі країни в приватних справах Голови Держаудитслужби; Список працівників Держаудитслужби, які допускаються до роботи на запасних пунктах управління під час проведення навчань і тренувань, в особливий період, в умовах надзвичайного стану або під час виникнення надзвичайної ситуації; Документи Держаудитслужби, у яких використана службова інформація, отримана від інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій; Відомості з питань мобілізаційної підготовки, які не підпадають під дію статей Зводу відомостей, що становлять державну таємницю; Звіт та перелік посад і професій військовозобов'язаних, які підлягають бронюванню на період мобілізації та на воєнний час і працюють в Держаудитслужбі, які не підпадають під дію статей Зводу відомостей, що становлять державну таємницю; Відомості про порядок переведення органу державної влади, іншого державного органу, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації на режим роботи в умовах особливого періоду, які не підпадають під дію статей Зводу відомостей, що становлять державну таємницю та інше [50].

На документи, які містять інформацію з зазначеного переліку, розповсюджуються вимоги, встановлені Інструкцією про порядок ведення

обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію.

Відповідно до зазначених документів, інформація про результати проведених контрольних заходів, яка міститься в актах ревізій, актах перевірки державних закупівель, аудиторських звітів, довідок спеціалістів тощо не відносяться до службової інформації Держаудитслужби, крім визначених випадків.

Отже, публічна інформація відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації. Тобто публічна інформація Держаудитслужби є інформація, яка була створена в процесі виконання своїх основних повноважень, а саме під час здійснення державного фінансового контролю, аудиту, державних закупівель та моніторингу.

Зазначене вище дозволяє зробити висновок про забезпечення Держаудитслужби виконання вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» як в частині забезпечення систематичного та оперативного оприлюднення інформації на веб-порталах та реалізувати своє основне завдання – здійснення державного фінансового контролю.

2.2. Характеристика стану використання публічної інформації в Державній аудиторській службі України

Право на доступ до публічної інформації є конституційним правом людини, передбаченим і гарантованим статтею 34 Конституції України [19], яка, своєю чергою, ґрунтується на положеннях статті 10 Конвенції про захист прав та основоположних свобод людини [18], статті 19 Загальної декларації

прав людини [11], статтях 18 та 19 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права [28] тощо.

Для того, щоб зрозуміти, що охоплює собою право на доступ до інформації, потрібно звернутися до статті 19 Міжнародного Пакту про громадянські та політичні права¹, яка ґрунтується на 9 принципах критеріях законодавства про доступ до інформації, спеціально розроблених Міжнародною організацією «Артикль 19. Всесвітня кампанія за свободу слова», відповідно до яких можна визначити, чи національне законодавство відповідної держави та практика його застосування передбачає і забезпечує реалізацію права на доступ до публічної інформації. До таких принципів відносяться: принцип максимального розкриття, обов'язок оприлюднювати, стимулювання відкритості уряду, обмежена сфера винятків, спрощена процедура доступу до інформації, витрати, відкриті засідання, розкриття інформації створює прецедент (оприлюднення має перевагу), захист інформаторів («свистунів») [80. с,7-8].

За загальним правилом, публічна інформація є відкритою. Винятки з цього правила встановлюються Законом України «Про доступ до публічної інформації» зокрема, встановлено види інформації, до якої може бути обмежено доступ, – конфіденційна, таємна та службова інформація.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації та інформації, що становить суспільний інтерес.

Визначальним для публічної інформації є те, щоб вона була заздалегідь готовим, зафіксованим продуктом, отриманим або створеним лише суб'єктом владних повноважень у процесі виконання своїх обов'язків. Із цієї властивості випливає, що на момент виникнення правовідносин щодо неї публічна інформація повинна бути заздалегідь готовим, зафіксованим продуктом діяльності.

Статтею 5 Закону України «Про інформацію» визначено, що кожен має право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів.

При цьому ніхто не може обмежувати права особи у виборі форм одержання інформації, за винятком випадків, передбачених законом. Окрім цього, розпорядник інформації зобов'язаний визначати спеціальні місця для роботи запитувачів з документами чи їх копіями, а також надавати право запитувачам робити виписки з них, фотографувати, копіювати, сканувати їх, записувати на будь-які носії інформації тощо.

Отже, запит на інформацію – це прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні.

Аналіз зазначених норм законодавства свідчить, що запитувач (особа) має право вибирати на власний розсуд форму запиту (усна, письмова, інша форма, у тому числі електронна) та спосіб одержання інформації, зокрема копій документів, які вона запитує, в паперовому чи електронному вигляді. Форма запиту на інформацію (див. Додаток А).

Відповідно до Примірного порядку складання та подання запитів на інформацію затверджене Постановою Кабінету міністрів України від 05.05.2011 р. №583, запит на інформацію подається фізичною або юридичною особою, об'єднанням громадян без статусу юридичної особи розпоряднику інформації в усній чи письмовій формі під час особистого прийому або шляхом надсилання поштою, електронною поштою, телефаксом або по телефону. Запит на інформацію подається у довільній формі.

Запит на інформацію повинен містити:

- прізвище, ім'я, по батькові (найменування) запитувача, поштову адресу, адресу електронної пошти або номер засобу зв'язку (якщо такий є);
- загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит (якщо запитувачу це відомо);
- підпис і дату (за умови подання письмового запиту).

Для подання письмового запиту запитувач може використати форму, яку надає розпорядник інформації або яка розміщується на офіційному веб-сайті розпорядника. Може бути подано особисто до спеціальних структурних підрозділів або посадовим особам, які організують у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою володіє розпорядник інформації, в робочий час згідно з правилами внутрішнього трудового розпорядку. Під час подання запиту на інформацію запитувач зазначає зручну для нього форму отримання інформації.

У разі коли з поважних причин (інвалідність, обмежені фізичні можливості тощо) особа не може подати письмовий запит, його оформлює представник спеціального структурного підрозділу або посадова особа, яка організовує у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою володіє розпорядник інформації, із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові, контактного телефону в запиті, та надає копію запиту особі, яка його подала. На вимогу запитувача на першому аркуші копії запиту проставляється відбиток штампа із зазначенням найменування розпорядника інформації, дати надходження та вхідного номера запиту. Така копія повертається запитувачу [32].

При цьому у разі, якщо запитувач просить надати відповідь на електронну адресу, розпорядник інформації має з дотриманням вимог діловодства оформити лист-відповідь (поставити підпис, указати посаду, дату і номер реєстрації листа) та надіслати його у сканованому вигляді на електронну адресу запитувача.

А у разі, якщо переведення в електронну форму (сканування), не є технічно неможливим та не покладає на розпорядника надмірний тягар, зважаючи на ресурсні можливості, вимога щодо надання копії документів у сканованій формі повинна бути задоволена (постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 29 вересня 2016 року 10 «Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації» [57]).

Суб'єктами відносин у сфері доступу до публічної інформації є:

- запитувачі інформації – фізичні, юридичні особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи, крім суб'єктів владних повноважень;
- структурний підрозділ або відповідальна особа з питань доступу до публічної інформації розпорядників інформації.

Розпорядниками публічної інформації можна визначити:

- суб'єкти владних повноважень – органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання;
- юридичні особи, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, – стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів;
- особи, якщо вони виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг, – стосовно інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків;
- суб'єкти господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями, – стосовно інформації щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них [42].

Збереженість на матеріальних носіях як головна властивість інформації означає, що вона повинна бути викладена у письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі та зафіксована відповідно на папері, магнітній, кіно-, фотоплівці, оптичному диску або іншому носієві. На момент виникнення правовідносин щодо неї публічна інформація повинна бути заздалегідь готовим, зафіксованим продуктом діяльності. Запитуючи копію документа, особа не зобов'язана наводити конкретну інформацію, яку вона має намір з його допомогою отримати, а повинна вказати вид, назву, реквізити чи

зміст документа, якщо їй це відомо. Такий документ або його частина, доступ до якої не обмежений, є самостійним предметом запиту на інформацію

Розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту. При вирішенні питання, в який момент часу цей обов'язок вважається виконаним у разі пересилання відповіді на запит поштою, таким моментом мається на увазі здача документа на пошту; реєстрація відповіді на запит як вихідного документа у системі діловодства розпорядника інформації не є моментом завершення перебігу згаданого строку. Якщо відповідь на запит здається на пошту разом з іншою кореспонденцією того ж виду та категорії, належним і допустимим доказом відправлення такого запиту є список згрупованих поштових відправлень із відміткою працівника зв'язку про його прийняття.

У разі якщо запит на інформацію стосується інформації, необхідної для захисту життя чи свободи особи, щодо стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана не пізніше 48 годин з дня отримання запиту.

Якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, розпорядник інформації може продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження. Про продовження строку розпорядник інформації повідомляє запитувача в письмовій формі не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту [42].

Вимога зазначати у запиті ім'я (найменування) запитувача є для розпорядника інформативною та не впливає на умови виконання ним вимог Закону. Обов'язок розпорядника надати інформацію (документи) на запит не змінюється залежно від особи запитувача та зазначення у запиті його імені, якщо підстави для обмеження доступу до такої інформації відсутні.

Контактна інформація (поштова адреса чи адреса електронної пошти, а також номер засобу зв'язку) необхідна для того, щоб розпорядник інформації мав змогу надіслати запитувачу відповідь на актуальну адресу, а також для зворотного зв'язку із запитувачем (наприклад, для уточнення запитуваної інформації, повідомлення про відправлення відповіді тощо).

Якщо у запиті вказано контактну інформацію, якої достатньо для належного виконання розпорядником свого обов'язку, а саме надання відповіді на запит, то встановлення особи запитувача не має суттєвого значення для прийняття розпорядником рішення про надання інформації. При вирішенні питання щодо того, чи надавати інформацію у відповідь на запит, будь-який розпорядник інформації повинен акцентувати увагу не на особі запитувача чи обставинах його життя, а виходити з того, що така інформація розкривається необмеженому колу осіб.

Більше того, законодавством у сфері доступу до публічної інформації не передбачено обов'язку розпорядника інформації ідентифікувати особу запитувача. Тобто запитувачу не потрібно додавати до запиту документи, що посвідчують особу (копію паспорта, ідентифікаційного коду), а розпорядник інформації не здійснює жодних дій з перевірки особи запитувача, наприклад звірення підпису із зразком, надсилання уточнюючих запитань тощо. Тобто запитувач може вказати будь-яке прізвище, ім'я, по батькові, і розпорядник не може і не повинен його перевіряти.

Громадські об'єднання, у тому числі громадські об'єднання без статусу юридичної особи, мають право одержувати у порядку, визначеному законом, публічну інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації. Громадські об'єднання без статусу юридичної особи віднесено до числа запитувачів публічної інформації.

Поряд з цим відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» разі, якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок, запитувач

зобов'язаний відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк. Під фактичними витратами маються на увазі усі витрати, що здійснені при копіюванні та/або друкові документів обсягом більш як 10 сторінок, тобто запитувач інформації зобов'язаний відшкодувати витрати на виготовлення всіх сторінок запитаної інформації, крім перших 10 сторінок.

5 січня 2020 року було внесено зміни до постанови КМУ «Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію» № 740 від 13.07.2011, якою затверджено граничні норми відшкодування витрат на друк та копіювання документів [44].

Розмір фактичних витрат визначається відповідним розпорядником самостійно, але в межах граничних норм, встановлених Кабінетом Міністрів України. Якщо розпорядник інформації не встановив розміру плати за копіювання або друк, інформація надається безкоштовно.

Максимальна вартість виготовлення однієї сторінки на задоволення запитів на публічну інформацію у 2020 році становить:

– копіювання або друк копій документів формату А4 та меншого розміру (в тому числі двосторонній друк) на період 01.01.2020 по 30.06.2020 становить 4,2 грн., на період 01.07.2020 по 30.11.2020 становить 4,39 грн., на період 01.12.2020 по 31.12.2020 становить 4,57 грн.;

– копіювання або друк копій документів формату А3 та більшого розміру (в тому числі двосторонній друк) на період 01.01.2020 по 30.06.2020 становить 6,31 грн., на період 01.07.2020 по 30.11.2020 становить 6,59 грн., на період 01.12.2020 по 31.12.2020 становить 6,81 грн.;

– копіювання або друк копій документів будь-якого формату, якщо в документах поряд з відкритою інформацією міститься інформація з обмеженим доступом, що потребує її відокремлення, приховування тощо (в тому числі двосторонній друк) на період 01.01.2020 по 30.06.2020 становить 6,31-10,51 грн., на період 01.07.2020 по 30.11.2020 становить 6,59-10,99 грн., на період 01.12.2020 по 31.12.2020 становить 6,81-11,35 грн.;

– виготовлення цифрових копій документів шляхом сканування на період 01.01.2020 по 30.06.2020 становить 2,10 грн., на період 01.07.2020 по 30.11.2020 становить 2,20 грн. на період 01.12.2020 по 31.12.2020 становить 2,27 грн.

Іншою істотною зміною є прив'язка граничних норм до розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб (раніше це був розмір мінімальної заробітної плати). Втім, остаточні суми не змінились суттєво. Ось, наприклад, граничні норми за копіювання чи друк однією сторінки А4 (див. табл. 2.1.).

Таблиця 2.1

Граничні норми до розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб

| Граничні норми | |
|--|---|
| станом на грудень 2019 | станом на січень 2020 |
| 4,17 грн. (0,1 % розміру мінімальної заробітної плати) | 4,20 грн. (0,2 % розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб) |

Втім, варто пам'ятати, що зазначені норми – це не фіксована вартість друку чи сканування. Це максимум, який дозволено законодавством. Конкретні суми, тобто розміри відшкодування, повинні визначати самі розпорядники інформації залежно від фактичних витрат, понесених на друк, копіювання [63].

Перелік підстав для відмови у задоволенні запиту на інформацію, є вичерпним і розширеному тлумаченню не підлягає. У задоволенні запиту може бути відмовлено лише у разі наявності одночасно двох умов: відсутності інформації у володінні розпорядника інформації та відсутності у нього обов'язку володіти нею. Якщо інформація відсутня, але розпорядник зобов'язаний нею володіти, то згідно із принципом законності він повинен усунути порушення закону та вжити заходів щодо набуття (створення) запитаної інформації, продовживши у разі необхідності строк розгляду запиту на інформацію. Розпорядник інформації має право відмовити в задоволенні

запиту у випадку, коли особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком. Із наведеного положення випливає, що відмова у задоволенні запиту на цій підставі можлива лише за наявності одночасно двох обставин: встановлення розпорядником інформації розміру плати за копіювання або друк, повідомлення розпорядником інформації запитувачу інформації про розмір та способи сплати фактичних витрат на копіювання та/або друк запитаної інформації.

Копії запитуваних документів виготовляються за кошти запитувача інформації, а не за кошти розпорядника інформації, тому посилення розпорядника інформації на відсутність бюджетних коштів та пропозиція ознайомитися з інформацією за його місцезнаходженням замість надання копій документів, як того просить запитувач інформації, фактично є неправомірною відмовою в наданні інформації. Відмовляючи у доступі до інформації з мотивів того, що вона є службовою, розпорядник має вказати, до якої з визначених категорій належить ця інформація. Якщо інформація не належить до жодної з категорій, доступ до неї не може обмежуватись на підставі того, що вона є службовою.

Оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників публічної інформації до суду здійснюється відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України. Оскільки до числа розпорядників публічної інформації належать не тільки суб'єкти владних повноважень, а й інші суб'єкти права, то наявність суб'єкта владних повноважень як сторони не є обов'язковою ознакою цієї категорії спорів [67, с.18].

Для відкриття провадження у цій категорії справ достатньо припущення позивача про те, що не надана на його запит інформація містить ознаки публічної. Питання про те, чи дійсно запитувана інформація є публічною, належить досліджувати після відкриття провадження.

Відповідальність за порушення законодавства про доступ до інформації залежно від суб'єктів, притягуваних до неї, можна поділити на два види: відповідальність фізичних осіб, які безпосередньо допустили порушення

законодавства перебуваючи у статусі розпорядника інформації або працівника такого розпорядника, та відповідальність юридичних осіб – розпорядників. Відповідальність за порушення законодавства про доступ до публічної інформації несуть особи, які вчинили такі порушення, а саме:

– ненадання відповіді на запит – це бездіяльність державного службовця, яка полягає в пасивній поведінці (не вчиненні жодних дій) і невиконанні покладеного на нього правового обов'язку надати інформацію за запитом;

– ненадання інформації за запитом – це надання відповіді на запит, проте неповідомлення запитуваної інформації, а саме відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел, або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації;

– безпідставна відмова у задоволенні запиту на інформацію – це надання відповіді на запит, в якій посадові особи відмовляють в наданні інформації з підстав не передбачених статтею 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

– не оприлюднення інформації – бездіяльність розпорядника інформації, яка полягає у не вчиненні дій щодо розміщення інформації у встановлені строки. Оприлюднення інформації, здійснюється шляхом: систематичного та оперативного оприлюднення інформації в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет, на інформаційних стендах, будь-яким іншим способом та наданням інформації за запитом на інформацію.

– надання або оприлюднення недостовірної, неточної або неповної інформації – дії осіб, які виражаються у наданні недостовірної інформації або повідомлення тільки частини запитуваної інформації або інформації, що повинна бути оприлюднена;

– несвоєчасне надання інформації – надання інформації з порушенням передбачених Законом України «Про доступ до публічної інформації» строків, а саме розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту. У разі якщо запит на

інформацію стосується інформації, необхідної для захисту життя чи свободи особи, щодо стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана не пізніше 48 годин з дня отримання запиту;

– необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом – вчинення дій по протиправному закриттю інформації (ненадання інформації, якщо немає законних підстав для обмеження у доступі до такої інформації);

– нездійснення реєстрації документів – невиконанні розпорядником інформації обов'язків по реєстрації документів у системі обліку;

– навмисне приховування або знищення інформації чи документів [25, с.96-99].

Відповідальність фізичних осіб, що порушили законодавство про доступ до інформації, може бути адміністративна, дисциплінарна, цивільно-правова, кримінальна.

Адміністративна відповідальність за статтею 212-3 КУпАП, яка передбачає адміністративну відповідальність за неоприлюднення інформації, обов'язкове оприлюднення якої передбачено законами України «Про доступ до публічної інформації», «Про оцінку впливу на довкілля», «Про особливості доступу до інформації у сферах постачання електричної енергії, природного газу, теплопостачання, централізованого постачання гарячої води, централізованого питного водопостачання та водовідведення», «Про доступ до архівів репресивних органів комуністичного тоталітарного режиму 1917-1991 років», «Про відкритість використання публічних коштів» та «Про запобігання корупції», а саме: необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом, ненадання відповіді на запит на інформацію, ненадання інформації, неправомірна відмова в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання недостовірної інформації; обмеження доступу до інформації або віднесення інформації до інформації з обмеженим

доступом, якщо це прямо заборонено законом; неправомірна відмова в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, у відповідь на адвокатський запит, запит кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, її палати або члена відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»; ненадання доступу до судового рішення або матеріалів справи за заявою особи, а також інше порушення Закону України «Про доступ до судових рішень»; незаконна відмова у прийнятті та розгляді звернення, інше порушення Закону України «Про звернення громадян». Також, стаття 212-2 КУпАП визначає адміністративну відповідальність за порушення законодавства про державну таємницю, а саме: недодержання встановленого законодавством порядку передачі державної таємниці іншій державі чи міжнародній організації; засекречування інформації: про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту; про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, які сталися або можуть статися та загрожують безпеці громадян; про стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також про соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти та культури населення; про факти порушень прав і свобод людини і громадянина; про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб; іншої інформації, яка відповідно до законів та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, не може бути засекречена; безпідставне засекречування інформації; надання грифа секретності матеріальним носіям конфіденційної або іншої таємної інформації, яка не становить державної таємниці, або ненадання грифа секретності матеріальним носіям інформації, що становить державну таємницю, а також безпідставне скасування чи зниження грифа секретності матеріальних носіїв секретної інформації. Крім того, стаття 82-3 КУпАП передбачає адміністративну відповідальність за приховування, перекручення або відмова від надання повної та достовірної інформації за запитом посадових осіб і

зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними. За вчинення зазначених адміністративних правопорушень визначена відповідальність у вигляді штрафу.

Дисциплінарна відповідальність передбачає виконання законодавства про доступ до інформації є частиною службових обов'язків багатьох працівників, то відповідне порушення являє собою дисциплінарний проступок, за яким настає дисциплінарна відповідальність. Загальними видами дисциплінарних стягнень є догана і звільнення, але для держслужбовців існують додаткові їх види: попередження про неповну службову відповідність та затримка до одного року в присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду [40]. Дисциплінарні стягнення застосовуються до державного службовця за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних з проходженням державної служби, а також за вчинок, який порочить його як державного службовця або дискредитує державний орган, в якому він працює. Дисциплінарне стягнення застосовується безпосередньо за виявленням проступку, але не пізніше одного місяця з дня його виявлення, не рахуючи часу звільнення працівника від роботи у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю або перебування його у відпустці [25, с.74-78].

Цивільно-правова настає, коли фізична особа безпосередньо є розпорядником інформації (суб'єкт господарювання – розпорядник публічної інформації, а також в порядку регресу в окремих випадках існування трудових відносин або коли особа припинила трудові відносини з роботодавцем-розпорядником, працюючи на якого колись завдала майнової шкоди третьому суб'єкту при виконанні трудових обов'язків.

Кримінальна відповідальність за порушення законодавства про доступ до публічної інформації – настає в окремих випадках: за статтею 238 Кримінального кодексу України (далі – КК України) відповідальність настає за приховування або перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення. Рівень суспільної небезпеки від порушення права на

екологічну інформацію настільки високий, що його порушення становить собою склад злочину.

Разом з тим, враховуючи специфіку контрольної діяльності Держаудитслужби та за результатами аналізу норм КК України, до підстав кримінальної відповідальності у сфері інформаційного права можна віднести:

– склад злочину, визначений статтею 232 КК України: умисне розголошення комерційної або банківської таємниці без згоди її власника особою, якій ця таємниця відома у зв'язку з професійною або службовою діяльністю, якщо воно вчинене з корисливих чи інших особистих мотивів і завдало істотної шкоди суб'єкту господарської діяльності, оскільки працівники Держаудитслужби мають право при виконанні покладених завдань отримувати зазначену інформацію у порядку, визначеному законодавством;

– склад злочину, визначений статтею 328 КК України: розголошення відомостей, що становлять державну таємницю, особою, якій ці відомості були довірені або стали відомі у зв'язку з виконанням службових обов'язків, за відсутності ознак державної зради або шпигунства, оскільки працівники Держаудитслужби, у яких є відповідний доступ, при проведенні контрольних заходів у межах наданих повноважень можуть перевіряти документи, які містять інформацію, віднесена до державної таємниці;

– склад злочину, визначений статтею 387 КК України: розголошення без письмового дозволу прокурора, слідчого або особи, яка провадила оперативно-розшукову діяльність, даних оперативно-розшукової діяльності або досудового розслідування особою, попередженою в установленому законом порядку про обов'язок не розголошувати такі дані. Так, матеріали контрольних заходів, в ході яких були виявлені порушення, що можуть свідчити про вчинення злочинів або корупційних правопорушень, передаються до правоохоронних органів для реєстрації кримінальних проваджень [22].

Крім того, статтями 365 та 367 КК України визначена кримінальна відповідальність за перевищення влади або службових повноважень та службову недбалість, які можуть бути додатковими ознаками злочину

пов'язаного з вчиненням злочинів, які зазначені вище [65, с. 65]. При цьому слід враховувати, що одночасно не застосовується кримінальна і адміністративна відповідальність [22].

Як було зазначено в дипломній роботі Держаудитслужба в своїй діяльності дотримується принципів прозорості, відкритості та налаштована на діалог і співпрацю з інститутами громадянського суспільства.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про доступ до публічної інформації» право на доступ до публічної інформації гарантується визначенням розпорядником інформації спеціальних структурних підрозділів або посадових осіб, які організують у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою він володіє [29, с.302].

Держаудитслужбою визначено відповідальний структурний підрозділ по роботі із публічною інформацією, якою володіє Держаудитслужба. Зазначеним підрозділом було визначено Управління інформації та комунікацій з громадськістю, розгляду звернень громадян та відповідно у територіальних управліннях обов'язок покладено на головних спеціалістів з питань комунікацій та зв'язків з громадськістю.

В Держаудитслужбі на теперішній час відсутній внутрішній наказ, який би встановлював порядок розгляду запитів про надання публічної інформації в Держаудитслужбі та її територіальних органах. У зв'язку з зазначеним, розгляд та підготовка відповіді на отримані запити про надання публічної інформації здійснюється на підставі резолюції керівника органу.

Відповідно до Інструкції з діловодства в Держаудитслужбі, резолюція визначена як зроблений посадовою особою напис на документі, який містить стислий зміст прийнятого нею рішення щодо виконання документа. Резолюція складається з таких елементів: прізвище, ініціали (ініціал імені) виконавця (виконавців), зміст доручення, строк виконання, особистий підпис керівника, дата. Якщо доручення надано кільком посадовим особам, головним виконавцем документа є зазначена першою особою, якій надається право скликати інших виконавців та координувати їх роботу. Першою, як правило, зазначається

особа, яка займає вищу або рівну посаду. При цьому, відсутність затвердженого порядку розгляду запитів про надання публічної інформації ускладнює роботу з відповідними запитами тому розробка та затвердження відповідного наказу Держаудитслужби на теперішній час залишається актуальним питанням.

Відповідно до проведеного аналізу статистичної звітності судів першої інстанції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення за 2018-2019 рік за ст. 212-3 КУпАП (Порушення права на інформацію та права на звернення) зроблено наступні висновки (див. Додаток Б та Додаток В, Додаток Г, Додаток Є).

Так, щодо розгляду справ за ст. 212-3 КУпАП складено та направлено до суду 692 адміністративні справи у 2018 році, та 490 адміністративних справ у 2019 році. При цьому, притягнуто до адміністративної відповідальності у вигляді накладення штрафу на 102 особи у 2018 році та 109 осіб у 2019 році. А отже, можна казати про зменшення кількості порушень у цій сфері, та збільшення якості матеріалів адміністративних справ, що призвело до притягнення осіб до відповідальності. Оскільки у 2018 році за результатами розгляду судами закрито 590 адміністративних справ (ст. 38 КУпАП, ч.1. ст. 247 КУпАП, ст. 22 КУпАП).

Крім того, за ст. 212-2 КУпАП (Порушення законодавства про державну таємницю) складено та направлено до суду 848 адміністративні справи у 2018 році, та 1018 адміністративних справ у 2019 році. При цьому, притягнуто до адміністративної відповідальності у вигляді накладення штрафу на 726 осіб у 2018 році та 857 осіб у 2019 році, що в свою чергу свідчить про збільшенні вчинених порушень у цій сфері у 2019 році.

– щодо притягнутих до адміністративної відповідальності державних службовців за 2018-2019 роки, слід зазначити, що у 2018 році накладено штрафів на 26 державних службовців, а у 2019 році – 50 (див. рис. 2.3.).

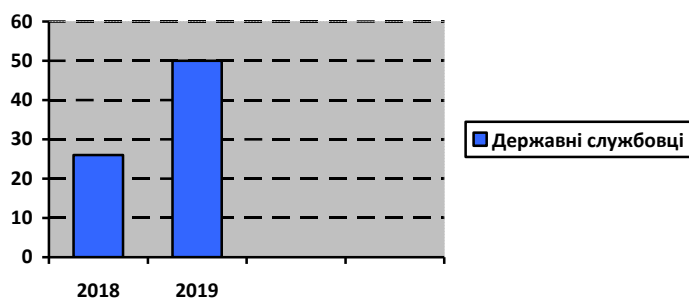


Рис. 2.3. Кількість притягнутих до адміністративної відповідальності державних службовців за 2018 – 2019 роки.

Враховуючи специфіку та складність структури Держаудитслужби, інформаційні запити розглядаються також структурними підрозділами, за якими закріплені відповідні об'єкти контролю (див. Додаток І).

Протягом 2019 року Держаудитслужба активно співпрацювала із ЗМІ та громадськістю в частині висвітлення результатів контрольних заходів, з метою забезпечення прозорості діяльності центральних органів виконавчої влади, підвищення ефективності зворотного зв'язку з громадськістю та налагодженню інформаційно-роз'яснювальної роботи.

Протягом звітної періоду систематично підтримувався офіційний веб-сайт Держаудитслужби. У рубриці «Новини» розміщено 1736 інформаційних повідомлень про роботу Держаудитслужби. Громадяни могли ознайомитися зі структурою, нормативною базою, планами і звітними даними роботи органу, результатами контрольних заходів. Також активно наповнювалася офіційна сторінка Держаудитслужби у соціальній мережі Facebook. Достатню увагу приділено налагодженню системної інформаційно-роз'яснювальної роботи. Зокрема, проведено брифінг «Новий механізм виявлення підозрілих тендерів у Прозоро», прямий ефір на телебаченні на тему «Моніторинг закупівель». За участі громадських організацій проведено круглий стіл для обговорення стану реалізації Держаудитслужбою Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та деяких інших законів України щодо здійснення

моніторингу закупівель» від 21 грудня 2017 року № 2265-VIII. Також надано 73 інтерв'ю, коментарів, зокрема, телеканалам ЗІК, 24, 2+2 Джедаї, Тиса, Еспресо, «Громадське телебачення», «Прямий», «Українське радіо», «112». Керівництво міжрегіональних територіальних органів Держаудитслужби провело 405 круглих столів та 560 прямих телефонних ліній з різних питань діяльності. Загалом же Держаудитслужба у 2019 році оприлюднила у ЗМІ та в Інтернеті 1915 інформативних матеріалів. На урядовому порталі Кабінету Міністрів України оприлюднено 128 інформаційних повідомлень Держаудитслужби. Забезпечення конструктивного діалогу з громадськістю було і залишається важливим аспектом діяльності Держаудитслужби, адже до обговорень проектів нормативно-правових та регуляторних актів, розроблених Держаудитслужбою залучалися представники громадськості та Громадської ради при Держаудитслужбі. Загалом протягом 2019 року відбулося 5 засідання Громадської ради, під час яких розглянуто, обговорено та підтримано низку проектів нормативних та інших документів. У грудні 2019 року було проведено Установчі збори з формування нового складу Громадської ради при Держаудитслужбі. Для обговорення на офіційному веб-сайті Держаудитслужби та на урядовому веб- сайті «Громадянське суспільство і влада» розміщувалися проекти регуляторних та нормативно-правових актів, що мають важливе суспільне значення і стосуються прав та обов'язків громадян. У 2019 році оприлюднені та обговорені 15 таких проектів. У такий спосіб Держаудитслужбою забезпечено зворотній зв'язок із громадянами через телефон довіри. Велику увагу приділено забезпеченню права громадян на доступ до публічної інформації. Зокрема, протягом 2019 року Держаудитслужбою розглянуто 300 запитів про надання публічної інформації, з яких 60 надійшло поштою та 240 – електронною поштою. Також, з загальної кількості отриманих запитів 97 надійшло від фізичних осіб, 127 від організацій та 76 від засобів масової інформації (див. рис 2.4.). На всі запити була надана відповідь у строки, встановлені Законом України «Про доступ до публічної інформації».



Рис. 2.4. Кількість запитів про надання публічної інформації у 2019 році

Всі інформаційні запити розглянуті у порядку та у строки, визначені Законом України «Про доступ до публічної інформації». У 2019 році з метою систематичного висвітлення інформації щодо стану роботи із зверненнями громадян та інформаційними запитами на офіційному веб-сайті Держаудитслужби створено та постійно оновлюються підрубрики «Поточний стан розгляду звернень громадян» та «Поточний стан розгляду інформаційних запитів та звернень від громадських організацій». Аналітична та статистична інформація щодо стану роботи зі зверненнями громадян та інформаційними запитами постійно передається до Кабінету Міністрів України та Адміністрації Президента України, а також оприлюднюється у графічний спосіб на офіційному веб-сайті Держаудитслужби. У 2019 році на підставі запиту громадської організації «Українська Демократія» у Держаудитслужбі в період з 11.03.2019 по 13.05.2019 проведено громадську експертизу питання взаємодії Держаудитслужби з інститутами громадянського суспільства у 2018 році. За результатами проведеної експертизи громадською організацією надано Експертні пропозиції, у яких стан сприяння Держаудитслужбою проведенню громадської експертизи оцінено на рівні 12 з 12.

Функціонування Держаудитслужби має важливе значення для фінансової безпеки України, що обумовлено прерогативою таких факторів як бюджетна безпека і боротьба з фінансовими злочинами. Так, органи державного фінансового контролю попереджають фінансові порушення і злочини,

сприяють викриттю та запобігають виникненню тіньової економіки шляхом проведення контрольних дій щодо ефективності і законності управління фінансовими ресурсами й активами.

Інформація, яка створюється за результатами контрольної діяльності Держаудитслужби має вирішальне значення для економічної безпеки України та забезпечення ефективності використання державних активів.

Зазначене вище дозволяє зробити висновок про забезпечення Держаудитслужбою виконання вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» як в частині забезпечення систематичного та оперативного оприлюднення інформації, та і в частині надання відповідей на запити про надання публічної інформації.

РОЗДІЛ 3

ДЕТЕРМІНАНТИ ОПТИМІЗАЦІЇ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В ДЕРЖАВНІЙ АУДИТОРСЬКІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ

3.1. Проблеми функціонування публічної інформації в Державній аудиторській службі України

Забезпечення доступу громадян до публічної інформації є основним індикатором відкритості публічної влади. Ухвалений у 2011 р. Закон України «Про доступ до публічної інформації» мав би наблизити нашу державу до кращих демократичних практик організації діяльності органів публічної влади. Проте у забезпеченні доступу до публічної інформації, як і у будь-якому іншому процесі, є свої здобутки і недоліки. До позитивних сторін можна зарахувати те, що активізувалася діяльність української влади щодо забезпечення права кожного на доступ до публічної інформації, якою володіють суб'єкти владних повноважень.

Встановлені Законом строки опрацювання та підготовки відповіді на запит мотивують розпорядників інформації на підготовку і надання відповіді запитувачам у визначений термін. Ефективним стимулом до виконання вищезгаданого Закону стало визначення відповідальності за порушення законодавства про доступ до публічної інформації [33]. Проте, говорячи про реалізацію права на доступ до інформації, доцільно зазначити, що чинне законодавство не врегулювало всі питання в цій сфері. Важливо та доцільно наголосити на проблемах забезпечення доступу громадян до публічної інформації, з якими стикаються і запитувачі, і розпорядники інформації, та які досліджують вітчизняні та зарубіжні науковці. Необхідною умовою забезпечення передбачених Конституцією України прав громадян на інформацію та участь в управлінні державними справами є прозорість влади. Конституція України закріплює у ст. 34 право кожного вільно збирати,

зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір [19].

Ця норма повною мірою відповідає положенням Загальної декларації прав людини, Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Міжнародного пакту про громадянські та політичні права і багатьох інших міжнародних нормативно-правових актів. Сьогодні виникає багато труднощів у сфері доступу громадян до публічної інформації, якою володіють органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Однією з причин такої ситуації є недосконалість законодавства України про інформацію, яке не відповідає сучасному рівню розвитку інформаційних відносин та не може адекватно вирішувати проблеми, що виникають. Сьогодні продовжується наукова полеміка щодо сутності інформаційних відносин і, відповідно, розвитку понятійно-категоріального апарату в цій сфері. Неоднозначність та хаотичність застосування термінології у чинному законодавстві створює проблеми тлумачення та практичного застосування правових норм. Відомо, що будь-яка діяльність спирається на використання професійної термінології.

Починаючи дослідження відносин в інформаційній сфері, насамперед доцільно з'ясувати сутність поняття «інформація», яке закріплене в чинному законодавстві України. Так, у Законі України «Про інформацію» [53] та у Цивільному кодексі України [76] законодавець визначає інформацію як «будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді». Водночас в Законі України «Про захист економічної конкуренції» подано розгорнуте визначення, зокрема інформація розглядається як «відомості в будь-якій формі й вигляді та збережені на будь-яких носіях (у тому числі листування, книги, помітки, ілюстрації (карти, діаграми, органіграми, малюнки, схеми тощо), фотографії, голограми, кіно-, відео-, мікрофільми, звукові записи, бази даних комп'ютерних систем або повне чи часткове відтворення їх елементів), пояснення осіб та будь-які інші публічно оголошені чи документовані відомості» [52]. Як бачимо, аналіз

базового поняття «інформація» на підставі розгляду лише трьох законодавчих актів України вже доводить неоднозначне тлумачення, що створює певні перешкоди для застосування правових норм у практичній діяльності. Також варто наголосити на неоднозначному тлумаченні в законодавстві таких понять, як «конфіденційна інформація» та «таємна інформація». Дивує, що в основному нормативно-правовому акті України, який регулює відносини в інформаційній сфері, Законі України «Про інформацію» – не згадується поняття «публічна інформація».

На мою думку, зважаючи на вищезазначене, доцільно було б переглянути всі чинні нормативно-правові акти в сфері інформаційних відносин, щоб досягти категоріальної чіткості. Варто зауважити, що недоліком інформаційного законодавства можна також вважати відсутність визначення поняття «суспільно необхідна інформація», яке вживається в ст. 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації», проте не міститься його тлумачення [3, с.97].

Стаття 3 Закону України «Про доступ до публічної інформації» встановлює, що гарантією забезпечення права на доступ до публічної інформації є «визначення спеціальних структурних підрозділів або посадових осіб, які організовують у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою він володіє». Як зазначалося у другому розділі цієї роботи відповідальним підрозділом Держаудитслужби було визначено Управління інформації та комунікацій з громадськістю, розгляду звернень громадян та відповідно у територіальних управліннях обов'язок покладено на головних спеціалістів з питань комунікацій та зв'язків з громадськістю.

Разом з тим, зважаючи на великий обсяг нових обов'язків, що покладаються на відповідних спеціалістів територіальних органів Держаудитслужби та високий рівень відповідальності, за їх виконання доцільно було б створити сектор, відповідального за доступ до публічної інформації у кожному структурному управлінні Держаудитслужби.

При цьому, у зв'язку з наявністю окреслених у попередньому розділі дипломної роботи проблемних питань щодо розгляду запитів про надання інформації, яку було отримано за результатами контрольної діяльності органів Держаудитслужби, та з метою недопущення безпідставного розголошення інформації, що охороняється законодавством.

У разі наявності сумнівів, що запитувана у Держаудитслужбі інформація про результати контрольних заходів та відповідні документи об'єктів перевірок можуть містити інформацію з обмеженим доступом [20].

Також, актуальним є питання щодо надання на запит пропозиції, що подаються учасниками процедур державних закупівель, договір про закупівлю, якщо суб'єкт господарювання вважає відповідну інформацію конфіденційною, оскільки серед контрольних заходів, які проводяться Держаудитслужбою є перевірки державних закупівель.

Надання відповіді, включаючи додатки, обсягом більше 10 сторінок, якщо така відповідь підлягає оплаті згідно зі статтею 21 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Разом з тим, при наданні відповіді на запит про надання публічної інформації слід пам'ятати, що строк надання відповіді може бути продовжено до двадцяти робочих днів, якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних.

Окремо слід відмітити, що за фактами виявлених Держаудитслужбою порушень за результатами контрольних заходів правоохоронними органами можуть бути зареєстровані кримінальні провадження або матеріали долучені до кримінальних проваджень та те, що відповідно до ст. 222 Кримінально процесуального кодексу України (далі – КПК України) відомості досудового розслідування можна розголошувати лише з дозволу слідчого або прокурора і в тому обсязі, в якому вони визнають можливим [23].

Поряд з громадянами, підприємствами, установами та організаціями, одними із численних запитувачів інформації та документів, що створені під час здійснення державного фінансового контролю, є адвокати.

Проблемним є питання, щодо захисту прав працівників Держаудитслужби та її територіальних органів, враховуючи наявність невирішених проблемних питань щодо інформації, розпорядником якої виступає Держаудитслужба.

Проблемним питанням є відсутність затвердженого порядку розгляду запитів про надання публічної інформації та відсутність відповідного наказу Держаудитслужби.

Отже, у контексті досліджуваної проблематики потрібно зазначити, що на практиці часто виникають проблеми, пов'язані із застосуванням положень Закону України «Про доступ до публічної інформації». Аналіз дав змогу виокремити низку проблемних питань у цій сфері, найпоширеніші з яких: ненадання відповіді на інформаційний запит; надання недостовірної, неповної та неточної інформації та несвоєчасне надання інформації, недотримання строків розгляду запиту, розгляд адвокатських запитів та інше. Основною причиною проблем доступу до публічної інформації в органах державного фінансового контролю є те, що запитувачі та розпорядники інформації неоднаково тлумачать її статус та можливості її отримання.

3.2. Шляхи вирішення проблем функціонування публічної інформації в Державній аудиторській службі України

В попередньому пункті дипломної роботи, зазначалось, недоліком інформаційного законодавства можна також вважати відсутність визначення поняття «суспільно необхідна інформація», яке вживається в ст. 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації», проте не міститься його тлумачення.

Відповідно до ст. 29 Закону України «Про інформацію» під суспільно необхідною інформацією розуміють інформацію, що є предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення. Проте необхідно з'ясувати, що саме означає «предмет

суспільного інтересу», оскільки це також є оцінною категорією. На мою думку, в цьому питанні могли б стати у нагоді напрацювання та практичні рекомендації науковців. Так, Р. Карвер у своїй книзі «Свобода інформації: теорія та практика» пропонує, вирішуючи питання, чи є інформація суспільно необхідною, суспільний інтерес розуміти як вигоду громадськості від того, що певна інформація стане доступною. Він також звертає увагу, що важко визначити, якою ця вигода могла б бути, оскільки природно, за його словами, що вона змінюватиметься від справи до справи. Доволі слухними можуть виявитися наведені у книзі Р. Карвера критерії, які визначив Комітет з етики Британського національного союзу журналістів: а) виявлення чи викриття злочину або серйозного проступку; б) захист суспільного здоров'я чи безпеки; в) запобігання введенню в оману громадськості певними твердженнями чи діями з боку особи чи організації; г) викриття неналежного використання державних коштів чи інших форм корупції в державних органах; д) розкриття потенційних конфліктів інтересів у тих, хто посідає владні й впливові місця; е) викриття жадібності корпорацій; є) викриття лицемірної поведінки тих, хто займає високі посади [63, с. 28].

Аналіз проблем функціонування публічної інформації в Держаудитслужбі дає можливість визначити основні пропозиції щодо вдосконалення регулювання суспільних відносин у цій сфері.

Перша пропозиція полягає у створенні сектору доступу до публічної інформації. Створення сектору доступу до публічної інформації. Як зазначалось в попередньому пункті, доцільно було б створити сектор в Держаудитслужбі, відповідального за доступ до публічної інформації у кожному управлінні Держаудитслужби.

Оскільки, враховуючи зростання кількості запитів про надання публічної інформації з урахуванням специфіки діяльності Держаудитслужби, щодо контролю за збереженням державного та комунального майна, ефективністю використання бюджетних коштів тощо, як зазначено вище доцільним є введення до штатного розпису окремої посади, на яку будуть покладені

обов'язки по забезпеченню реалізації норм Закону України «Про доступ до публічної інформації». Разом з тим, зважаючи на відсутність у територіальних управліннях Держаудитслужби власних Інтернет-сайтів, ускладнює оперативне розміщення інформації про діяльність відповідних управлінь, доцільно створити сайт у кожному управлінні Держаудитслужби вкладки з відображенням інформації про діяльність, забезпечити оприлюднення публічної інформації, яка визначена законодавством, щодо діяльності суб'єктів владних повноважень для полегшення роботи з інформацією.

Також, позитивним моментом слугуватиме активізація інформування громадськості про результати проведених контрольних заходів як на офіційних веб-сайтах так і у засобах масової інформації. З метою підвищення професійного рівня відповідних працівників, необхідно забезпечити систематичне проведення навчань, семінарів, круглих столів з питань забезпечення доступу до інформації. Крім того, з метою захисту працівників органів Держаудитслужби у сфері інформаційного законодавства та недопущення порушення вимог законодавства у цій сфері необхідно забезпечити співпрацю з органами, що здійснюють контроль у цій сфері, та також забезпечити їх участь у відповідних заходах.

Друга пропозиція стосується розгляду запитів, щодо інформації яка охороняється законодавством. Розгляд запитів, щодо інформації яка охороняється законодавством. Щодо проблемного питання – розгляду запитів про надання інформації, яку було отримано за результатами контрольної діяльності органів Держаудитслужби, та з метою недопущення безпідставного розголошення інформації, що охороняється законодавством. Рекомендуємо включати до актів ревізій (довідок, висновків, звітів) висновок про те, що відповідний документ не містить інформації, що віднесена до державної таємниці та інформації з грифом «Для службового користування». Включення такого висновку перед підписанням акту/довідки посадовими особами об'єкта контролю слугуватиме підставою для не обмеження доступу до результатів

контрольних заходів та гарантією захисту працівників органів Держаудитслужби.

Також, враховуючи те, що до інформації з обмеженим доступом не можуть бути віднесені відомості про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, відповідним спеціалістам Держаудитслужби при отриманні запитів про надання копій документів, які містять публічну інформацію, чи актів, складених за результатами контрольних заходів доцільно керуватися наступними правилами:

- якщо запитувана інформація/акт ревізії містить інформацію з обмеженим доступом, яка становить лише його частину, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої необмежений;

- при наданні запитуваної інформації/копії акта ревізії, які містять інформацію з обмеженим доступом, слід чітко вказати, в якому місці документа і який обсяг інформації було вилучено, а також підставу обмеження доступу до відповідної частини документа (вид, найменування, номер і дата прийняття акта, відповідно до якого доступ до зазначеної інформації обмежений). При цьому на паперових документах видалення тексту можна зробити на копії документа шляхом вилучення або ретушування частини, доступ до якої обмежено. Якщо оригінальний документ має електронну форму, потрібно створити його нову версію або надати паперову копію, чітко вказавши на ті частини, які були видалені;

- документи/акти ревізій, які містять інформацію з обмеженим доступом, мають надаватися, якщо Держаудитслужба чи її територіальний орган правомірно оприлюднив її раніше, а також якщо немає законних підстав для обмеження у доступі до такої інформації, які існували раніше.

Третя пропозиція стосується інформації Держаудитслужби з обмеженим доступом. Щодо сумнівів, що запитувана у Держаудитслужбі інформація про результати контрольних заходів та відповідні документи об'єктів перевірок можуть містити інформацію з обмеженим доступом. Вважаємо за доцільне направляти запити до первинних розпорядників інформації (об'єктів перевірок)

щодо віднесення ними запитуваної інформації до інформації з обмеженим доступом з подовженням терміну розгляду запиту про надання публічної інформації та інформуванням про це за встановленим порядком запитувача. З метою забезпечення виконання вимог законодавства у сфері доступу до публічної інформації при роботі із запитами про надання публічної інформації відповідним працівникам органів Держаудитслужби доцільно керуватися наступними рекомендаціями. Так, робота із запитом на отримання публічної інформації повинна починатися з його ідентифікації як такого та відокремлення від інших видів вхідної кореспонденції (повідомлень, звернень громадян тощо). Прийняття остаточного рішення щодо належності певного документа до запиту має залишатися за відповідальною особою з питань запитів на інформацію, що у свою чергу покладає високий рівень відповідальності на посадову особу розпорядника інформації, адже від того чи правильно буде ідентифікований той чи інший документ залежить своєчасність надання відповіді на нього.

Оскільки поняття «запит на інформацію» в розумінні Закону України «Про доступ до публічної інформації» є відносно новим поняттям, на практиці виникають складнощі при визначенні приналежності того чи іншого документа до інформаційного запиту [5, с. 21]. Визначення поняття «запит на інформацію» наводиться у ст. 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації», де сказано, що це «прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні». Із визначення даного поняття можна виділити декілька ознак, за наявності яких можна віднести той чи інший документ до категорії запитів на інформацію. У разі, якщо один лист містить ознаки як запиту про надання публічної інформації так і звернення у відповідних частинах і за відповідними процедурами має бути розглянутий і як запит, і як звернення.

Четверта пропозиція стосується інформації учасників процедур державних закупівель є конфіденційною. Щодо надання на запит пропозиції, що подаються учасниками процедур державних закупівель, договір про закупівлю, якщо суб'єкт господарювання вважає відповідну інформацію

конфіденційною. Вважаємо, що пропозиції та інша інформація, що подається учасниками процедур закупівель, передусе прийняттю рішення щодо розпорядження бюджетними коштами шляхом укладення договору про закупівлю. Тобто така інформація не є відомостями про розпорядження бюджетними коштами, доступ до яких не може бути обмежений згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації». Зазначене підтверджується Законом України «Про здійснення публічних закупівель», який встановлює конфіденційність такої інформації упродовж процесу здійснення процедури закупівлі [39]. Це обґрунтовується необхідністю забезпечення справедливої конкуренції під час подання пропозицій на участь у процедурах закупівель. Після завершення процедури закупівлі, тобто після укладення договору про закупівлю, така інформація втрачає статус конфіденційної. Договір про закупівлю, що укладається замовником, містить інформацію про розпорядження бюджетними коштами, а саме: витрати бюджетних коштів за надання послуг, виконання робіт або набуття права власності на товари. За Законом України «Про доступ до публічної інформації» така інформація не може бути обмежена в доступі, не є конфіденційною, і доступ до неї надається без згоди особи, оскільки такий доступ прямо санкціонований законом.

П'ята пропозиція стосується уточнення строків розгляду запиту на інформацію. Щодо оплати запитувача, який просить надати інформацію, обсягом більше 10 сторінок. Рекомендуємо вважати випадком надання великого обсягу інформації та підставою для продовження строку розгляду запиту до 20 робочих днів, а також для надіслання письмового повідомлення запитувачеві. Оскільки в іншому випадку проблематично надати відповідь на запит упродовж 5-и днів, стягнувши одночасно плату. При цьому, запитувач має бути повідомлений письмово про необхідність внесення плати і продовження строку розгляду. Копії документів надаються запитувачу, і запит вважається задоволеним після надання запитувачем підтвердження внесення відповідної плати. Запитувач не може обмежуватися у часі, впродовж якого він

має здійснити оплату витрат, – це є незаконним обмеженням права на доступ до публічної інформації [42].

Проте, на практиці трапляються випадки запиту в Держаудитслужбі значного обсягу документів в сканованому вигляді, що не вимагає копіювання документа та відповідно звільняє запитувача від оплати. З цього приводу слід зазначити, що Закон України «Про доступ до публічної інформації» не вимагає від розпорядника інформації здійснювати сканування (переведення в електронну форму) документів, які запитуються, навіть на вимогу запитувача. Отже, у відповідь на запит публічна інформація має надаватися в тій формі, в якій вона зберігається в розпорядника. Держаудитслужба може запропонувати запитувачу надати копії відповідних документів у паперовій формі або надати їх для самостійного сканування (фотографування) запитувачем у приміщенні органів Держаудитслужби України (з використанням технічних засобів запитувача).

Якщо запитувач не повідомив свою адресу для листування, відповідальний спеціаліст Держаудитслужби повинен зв'язатися з ним доступним способом відповідно до наявних даних (електронною поштою, телефоном) з метою отримання адреси для листування; при цьому працівник не може нести відповідальності, якщо адресу для листування отримати не вдалося. В цьому випадку доцільна фіксація дати та часу дзвінка або відправлення електронного повідомлення.

До відповіді на запит – повідомленні про продовження строку розгляду бажано додавати платіжний документ, виготовлений Держаудитслужбою для внесення плати на його рахунок, а в самому повідомленні додатково треба вказувати на необхідність запитувачеві якомога швидше, упродовж кількох робочих днів з моменту отримання такого повідомлення, внести плату за даним платіжним документом та надати копію опрацьованого банком платіжного документа (факсом, електронною поштою відскановану у формі комп'ютерного файлу для зберігання й відтворення зображень) або оригінал платіжного документа (особисто чи поштовим відправленням, кур'єром) відповідальному

спеціалісту Держаудитслужби. Такий порядок прискорить процедуру опрацювання запиту [2, с.134-135].

Після отримання підтвердження щодо внесення плати одним зі згаданих вище способів відповідальний спеціаліст надсилає запитувачеві відповідь.

Щодо строку надання відповіді може бути продовжено до двадцяти робочих днів, якщо запит стосується надання великого обсягу інформації. Вважаю, доцільно щоб рішення про продовження строку приймав керівник органу Держаудитслужби або його заступник, який відповідно до розподілу обов'язків координує відповідне направлення у роботі, не пізніше як через три робочі дні з дня отримання запиту за відповідального спеціаліста на підставі доповідної записки, у якій вказується дата його підписання, підстава для продовження строку, прізвище, ім'я, по батькові особи, що його підписала, реєстраційний номер запиту [66, с.82].

У разі, якщо після консультацій з профільним структурним підрозділом, який займається питаннями за тематикою запиту, відповідальним спеціалістом встановлено, що Держаудитслужба не володіє запитуваною інформацією, але в той же час відповідальному спеціалісту відомо або має бути відомо за статусом або характером діяльності розпорядника, який саме суб'єкт володіє запитуваною інформацією – запит того ж дня пересилається у той спосіб, яким він надійшов, до належного розпорядника.

Шоста пропозиція стосується телефонних запитів надання інформації. При телефонних запитах відповідь на нескладні питання, на нашу думку, доцільно надавати усно і негайно за наявності на це можливості і згоди запитувача. В інших випадках надходження телефонного запиту його зміст фіксується, а якщо суть запиту не зрозуміла (не зрозуміло, яку інформацію або документи вимагають) – запитувачеві пропонується надіслати письмовий запит.

Сьома пропозиція визначає специфіку роботи інформацією, яка містить матеріали контрольних заходів, щодо яких зареєстровані кримінальні провадження. Одним із елементів взаємодії Держаудитслужби та правоохоронних органів є реалізація матеріалів контрольних заходів, а саме

ревізій, аудитів, перевірок закупівель та довідок спеціалістів. Передані матеріали стають або підставою для початку досудових розслідувань, або долучаються до вже розпочатих з поширенням на них відповідного правового режиму інформації.

Щодо проблеми відповідно до фактів виявлених Держаудитслужбою порушень за результатами контрольних заходів правоохоронними органами можуть бути зареєстровані кримінальні провадження. З огляду на зазначене, у разі якщо за результатами розгляду правоохоронним органом переданих йому органами Держаудитслужби матеріалів ревізії розпочато/триває досудове розслідування, а також коли матеріали таких ревізій долучені до матеріалів досудового розслідування, про що поінформовано відповідний орган Держаудитслужби, або якщо проводилась позапланова ревізія для забезпечення розслідування під час кримінального провадження, копії актів таких ревізій на запити про їх надання не надаються. Однак, якщо особа, яка звернулася із запитом є стороною кримінального провадження (потерпілий, підозрюваний, обвинувачений чи їх представник/захисник), вона повинна бути повідомлена про її право звернутися до слідчого [36]. КПК України передбачає право підозрюваного, обвинуваченого (їх захисників) ознайомлюватися з матеріалами досудового розслідування та вимагати відкриття матеріалів згідно зі ст. 290 КПК України, а потерпілого (його захисника) – знайомитися з матеріалами, які безпосередньо стосуються вчиненого щодо нього кримінального правопорушення, у тому числі після відкриття матеріалів, а також знайомитися з матеріалами кримінального провадження, які безпосередньо стосуються вчиненого щодо нього кримінального правопорушення, у випадку закриття цього провадження.

Восьма пропозиція стосується адвокатських запитів про надання інформаційного запиту. Реалізуючи свої права, гарантовані Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», адвокати звертаються до Держаудитслужби із адвокатськими запитами щодо отримання інформації чи

копії актів/довідок, у тому числі і тих, що фактично є відомостями досудових розслідувань.

Адвокатський запит – письмове звернення адвоката до органу державної влади, органу місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності та підпорядкування, громадських об'єднань про надання інформації, копій документів, необхідних адвокату для надання правової допомоги клієнту. Надання адвокату інформації та копій документів, отриманих під час здійснення кримінального провадження, здійснюється в порядку, встановленому кримінальним процесуальним законом. Орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи, керівники підприємств, установ, організацій, громадських об'єднань, яким направлено адвокатський запит, зобов'язані не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту надати адвокату відповідну інформацію, копії документів, крім інформації з обмеженим доступом і копій документів, в яких міститься інформація з обмеженим доступом. Під час здійснення адвокатської діяльності адвокат має право вчиняти будь-які дії, не заборонені законом, правилами адвокатської етики та договором про надання правової допомоги, необхідні для належного виконання договору про надання правової допомоги, зокрема: звертатися з адвокатськими запитами, у тому числі щодо отримання копій документів, до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, підприємств, установ, організацій, громадських об'єднань, а також до фізичних осіб (за згодою таких фізичних осіб). Також зазначаю на необхідність розмежування документів, які виникли між суб'єктом та об'єктом перевірки відповідно до вимог Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», Закону України «Про публічні закупівлі» та документи, які створені в порядку КПК України на запит суб'єкту досудового розслідування, на які поширюється таємниця слідства, а також розмежуванні змісту правовідносин, що виникають [38].

Дотримуючись права визначеного кола осіб на отримання інформації/документів, створених у процесі здійснення своїх повноважень органами державної влади та правового режиму доступу до таких інформацій/документів, Держаудитслужба зобов'язала свої міжрегіональні територіальні органи у разі отримання адвокатських запитів щодо надання інформації/копій документів, що мають ознаки відомостей досудового розслідування, обов'язково надсилати запити до відповідних процесуальних осіб про отримання дозволу на розголошення таких відомостей.

Дев'ята пропозиція стосується захисту працівників Держаудитслужби. У зв'язку з зазначеним, питання захисту прав працівників Держаудитслужби, її територіальних органів враховуючи наявність невирішених проблемних питань щодо інформації, розпорядником якої виступає Держаудитслужба, набуває вкрай важливого значення. Поруч із відповідальністю, яку покладає законодавство на державних службовців у сфері доступу до публічної інформації, Законом передбачений захист для посадових та службових осіб, які розголосили суспільно необхідну інформацію. Статтею 11 Закону України «Про доступ до публічної інформації» передбачено звільнення від юридичної відповідальності службових осіб, які, незважаючи на порушення своїх обов'язків, за розголошення інформації про правопорушення або відомостей, що стосуються серйозної загрози здоров'ю чи безпеці громадян, довікллю.

Разом з тим, для звільнення від юридичної відповідальності особа, яка прийняла рішення про розголошення такої інформації, повинна:

- керуватися добрими намірами, тобто діяти в інтересах суспільства або людей, чий інтереси перебувають під загрозою;
- мати підтвердження достовірності інформації;
- мати докази, що інформація, яка розголошується, стосується правопорушення або істотної загрози здоров'ю чи безпеці громадян, довікллю [13, с. 59].

Звільнення від відповідальності за розголошення суспільно необхідної інформації передбачено Законом України «Про інформацію». Оціночними

судженнями, за винятком наклепу, є висловлювання, які не містять фактичних даних, критика, оцінка дій, а також висловлювання, що не можуть бути витлумачені як такі, що містять фактичні дані, зокрема з огляду на характер використання мовно-стилістичних засобів (вживання гіпербол, алегорій, сатири). Оціночні судження не підлягають спростуванню та доведенню їх правдивості.

Якщо особа вважає, що оціночні судження або думки принижують її гідність, честь чи ділову репутацію, а також інші особисті немайнові права, вона вправі скористатися наданим їй законодавством правом на відповідь, а також на власне тлумачення справи у тому самому засобі масової інформації з метою обґрунтування безпідставності поширених суджень, надавши їм іншу оцінку. Якщо суб'єктивну думку висловлено в брутальній, принизливій чи непристойній формі, що принижує гідність, честь чи ділову репутацію, на особу, яка таким чином та у такий спосіб висловила думку або оцінку, може бути покладено обов'язок відшкодувати завдану моральну шкоду.

Однак норма законодавства звільняє від відповідальності тільки в тому випадку, якщо статус інформації як суспільно необхідної був підтверджений рішенням суду. Це ще раз доводить, що особа, яка приймає рішення про розголошення інформації з обмеженим доступом, має бути максимально впевнена в її важливості. У практичній площині реалізація норми щодо захисту державного службовця потребує додаткових кроків, спрямованих, в першу чергу, щодо гарантування робочого місця та належних умов праці. Очевидно, що особа, яка правомірно розголосила інформацію з обмеженим доступом, може піддатися обструкції в середовищі своїх колег. Тому важливо, щоб у Держаудитслужбі був передбачений комплекс заходів щодо захисту таких осіб, який може включати: переведення на іншу роботу зі збереженням відповідного посадового окладу, вручення державних відзнак, підвищення по службі тощо [17, с. 312].

Незалежно від гарантій держави комплекс заходів щодо захисту осіб, які розголосили інформацію з обмеженим доступом, має бути сформований

судовою практикою. Очевидно, що при встановленні статусу розголошеної інформації як суспільно необхідної суд, не просто має звільнити від юридичної відповідальності, а врахувати суспільні наслідки для особи, яка вчинила відповідні дії.

Враховуючи викладене, питання захисту прав працівників Держаудитслужби, враховуючи наявність невирішених проблемних питань щодо інформації, розпорядником якої виступає Держаудитслужба, набуває вкрай важливого значення. Для захисту прав працівників Держаудитслужби у сфері інформаційного права важливе значення має чітке визначення у посадових інструкція посадових обов'язків та їх знання посадовими особами, а також забезпечення вчинення дій відповідно до норм законодавства.

Десята пропозиція полягає у відсутності порядку розгляду запитів про надання публічної інформації ускладнює роботу з відповідними запитами тому розробка та затвердження відповідного наказу Держаудитслужби на теперішній час залишається актуальним питанням.

Отже, з огляду на вищевикладене, з метою належної організації реалізації положень Закону України «Про доступ до публічної інформації» в Держаудитслужбі необхідним є забезпечення: розгляду на оперативних нарадах територіальних управлінь Держаудитслужби (із обов'язковим залученням працівників структурних підрозділів) питання щодо виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» – не менше 2 разів на квартал; інформування населення про права громадян, передбачені Законом України «Про доступ до публічної інформації» – не менше 2 разів на квартал; проведення внутрішніх навчань і підвищення кваліфікації (стажувань) працівників структурних підрозділів та відповідальних осіб з питань забезпечення доступу до публічної інформації – не менше 2 разів на квартал; постійно оновлювати інформаційні стенди з питань доступу до публічної інформації; своєчасно вносити відомості до системи обліку публічної інформації.

Можна зробити висновок, що модернізація законодавства в сфері публічної інформації, зокрема ухвалення редакції Закону України «Про інформацію» та Закону України «Про доступ до публічної інформації», стало важливим кроком на шляху покращення стану забезпечення права на доступ до публічної інформації в Україні. Відомо, що активну роль у цьому процесі в інших країнах відіграє діяльність спеціально створених інституцій в сфері права на доступ до інформації про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Разом з тим, навіть після внесення змін до інформаційного законодавства, в Україні залишається багато проблем з реалізацією фізичними особами, юридичними особами, представниками ЗМІ та громадськими організаціями права на доступ до повної інформації про діяльність державних інститутів, що неодноразово було відзначено міжнародними організаціями.

У зв'язку з цим, слід відмітити, що забезпечення публічної інформації в органах державної влади в цілому та органах державного фінансового контролю зокрема, потребує удосконалення як на законодавчому рівні та і на рівні вирішення проблемних питань які виникають у сфері реалізації конституційного права. При цьому, слід зазначити, що аналіз практики застосування Закону України «Про доступ до публічної інформації» засвідчує нагальну потребу якнайскорішого узгодження з його нормами відповідних положень решти чинних законів та підзаконних нормативно-правових актів.

ВИСНОВКИ

Результати дослідження довели, що інформація є стратегічним національним ресурсом, який відіграє дедалі більшу роль у системі державного управління. За науковими висновками, рівень інформаційного забезпечення державних органів влади значною мірою впливає на розвиток економіки та політичне становище в Україні.

У кожній державі, у тому числі, в Україні немає жодної особи, яка б протягом свого свідомого життя хоча б раз не реалізувала своє конституційне право на доступ до інформації, якою володіють суб'єкти владних повноважень. Способи реалізації конституційного права можуть бути різними: безпосереднє звернення до суб'єкта владних повноважень, ознайомлення з інформацією з офіційних видань, ЗМІ, Інтернету, офіційних веб-сайтів органів влади тощо.

Доступ до публічної інформації є фундаментом демократичного розвитку, інструментом забезпечення відкритості та прозорості влади, засобом підвищення активності громадян, їхньої правової свідомості та політичної культури, формою реалізації права громадян на отримання повної та об'єктивної інформації. З метою забезпечення прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень, створення механізмів реалізації права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, та інформації, що становить публічний інтерес, було ухвалено Закон України «Про інформацію» та Закон України «Про доступ до публічної інформації».

При цьому, багато питань у сфері публічної інформації залишаються проблемними та досі не вирішеними у правовому полі. Так, в багатьох випадках низькою є якість інформування органами державної влади та суб'єктами владних повноважень, не забезпечено достатній та належний контроль в даній сфері з боку наглядових інстанцій. Проблемними залишаються питання відкритості та обмеження доступу до інформації, незабезпечення на практиці балансу між конкуруючими нормами про захист таємниці особистого життя та права на доступ до інформації, а також

невиконання законодавства про доступ до інформації щодо оприлюднення визначеної законодавством інформації.

Діяльність органів державного фінансового контролю має важливе значення для фінансової безпеки України, що обумовлено прерогативою таких факторів як бюджетна безпека і боротьба з фінансовими злочинами. Держаудитслужба попереджає фінансові порушення і злочини, сприяють викриттю та запобігають виникненню тіньової економіки шляхом проведення контрольних дій щодо ефективності і законності управління фінансовими ресурсами й активами. Інформація, яка створюється за результатами контрольної діяльності Держаудитслужби має вирішальне значення для економічної безпеки України та забезпечення ефективності використання державних активів.

Проблемним є питання щодо забезпечення посадовими особами Держаудислужби реалізації положень Закону України «Про доступ до публічної інформації» у разі відображення в акті, довідці чи звіті інформації (а також долучення до матеріалів контрольних заходів копій документів об'єкта контролю) та отримання відповідних запитів про надання копій актів, звітів та довідок, також адвокатських запитів. Крім того, невирішеним є питання віднесення інформації, що міститься в зазначених документах, об'єктами контролю до інформації з обмеженим доступом вже після завершення контрольних заходів. Зазначене, накладає свій відбиток не тільки на форми інформації яка зберігається в Держаудислужбі, але й на особливості відповідальності працівників, які здійснюють контрольні заходи за документами, які містять інформацію, що охороняється спеціальними нормативно-правовими актами. Враховуючи викладене, питання захисту прав працівників Держаудислужби, у зв'язку з наявністю невирішених проблемних питань щодо інформації, розпорядником якої виступає Держаудислужба, набуває вкрай важливого значення.

Також, до основних проблем функціонування публічної інформації в Держаудислужбі, можна віднести:

- невпорядкованість термінології інформаційного законодавства;
- розгляд запитів, щодо інформації яка охороняється законодавством.
- інформація Держаудитслужби з обмеженим доступом
- строки розгляду запиту на інформацію.
- хаотичний розвиток інформаційного законодавства, що полягає в неузгодженості правових норм різних законодавчих актів;
- відсутність реальних механізмів забезпечення відповідальності за порушення інформаційного законодавства.

Вирішивши зазначені проблеми, а саме внести до штатного розпису Держаудитслужби пропозицій, щодо створення сектору доступу до публічної інформації; включати до актів ревізії висновку, про те що зазначений акт не містить інформації, що віднесена до державної таємниці; запити з обмеженим доступом, направляти до первинних розпорядників інформації; збільшити строк розгляду запитів на інформацію на більш довший ніж зазначено в Законі України «Про доступ до публічної інформації»; направляти інформацію на правоохоронні органи, щодо запитів в матеріалах яких зареєстроване кримінальне провадження; отримання адвокатських запитів щодо надання інформації, що мають ознаки відомостей досудового розслідування, обов'язково надсилати запити до відповідних процесуальних осіб про отримання дозволу на розголошення таких відомостей; чітке визначення у посадових інструкція посадових обов'язків працівників Держаудитслужби, а також забезпечення вчинення дій відповідно до норм законодавства, щодо захисту; розроблення та затвердження порядку Держаудитслужби, щодо розгляду запитів на публічну інформацію.

Удосконалити та вирішити всі вищезазначені проблеми, можна буде забезпечити реальне здійснення передбаченого Конституцією України права людини на доступ до інформації, що є необхідною умовою забезпечення прозорості діяльності Держаудитслужби, а також сприятиме розбудові в Україні інформаційного простору на засадах європейських цінностей.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Алексєєв В. М. Взаємовідносини держави та суспільства в Україні : монографія. Чернівці: Технодрук, 2010. 524 с.
2. Антипов В. І, Воронкова Л. К. Словник фінансово-правових термінів : Нац. ун-т держ. податк. служби України, НДІ фін. права. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ : Алерта, 2011. 557 с.
3. Арістова І. В. Державна інформаційна політика : організаційно-правові аспекти : монографія / за заг ред. проф. О. М. Бандурки. Харків : Ун-т внутр. справ, 2000. 368 с.
4. Бакуменко В.Д. Державно-управлінські рішення : навч. посіб. Київ: ВПЦ АМУ, 2012. 344 с.
5. Бардачов Ю.М. Відкритий доступ громадян до публічної інформації як запорука запровадження в Україні європейських стандартів управління / Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології : зб. наук. пр. В. Г Бутенко. Херсон: ХНТУ, 2012. С.20-26.
6. Богданюк І.В. Мета та завдання функціонування державної фінансової інспекції України. Право і суспільство. Дніпропетровськ 2013. № 6. С. 221-224.
7. Вдовенко Л. О, Сушко Н. М, Фаюра Н. Д. Фінанси : навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 152 с.
8. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
9. Вітвицька Н. С., Чумакова І. Ю, Фенченко М. Т Державний фінансовий контроль : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни. Київ. нац. екон. ун-т. К., 2003. 408 с.
10. Волков Ю.В. Информационное право. Информация как правовая категория : учебное пособие для бакалавриата и магистратуры. Москва : Издательство Юрайт, 2018. 109 с.
11. Всеобщая декларация прав человека принята и провозглашена в резолюции 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10/12.1948 г. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення 20.12.2019).

12. Енциклопедія державного управління. Теорія державного управління : наук.-ред. колегія : В. М. Князєв (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. Київ : НАДУ Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, 2011. Т. 1. 748 с.

13. Забезпечення доступу до публічної інформації як стратегічний пріоритет державної політики України : аналіт. доп. / О. А. Корнієвський та ін.; за ред. О. А. Корнієвського. Київ : НІСД, 2012. 72 с.

14. Загороднюк С. В., Євмешкіна О. Л., Лещенко В. В.; за заг. ред. д-ра політ. наук К. О. Ващенко *Методологія наукових досліджень з державного управління : хрестоматія* .: Київ : НАДУ, 2014. 180 с.

15. Зайцева Х.В. Державний фінансовий контроль: стан та перспективи розвитку. *Управління розвитком*. 2011. № 2(99). С. 141-143.

16. Канигін Ю. Когнітивний поворот. Філософська і соціологічна думка. 1993. № 11–12. С.30-45.

17. Коваленко Л. П. Інформаційне право України: проблеми становлення та розвитку : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Нац. юрид. ун-т України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2014. 418 с.

18. Конвенції про захист прав та основоположних свобод людини від 11.09.1997 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення 20.12.2019).

19. Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 20.12.2019).

20. Концепція реалізації державної політики у сфері реформування системи державного фінансового контролю до 2020 року затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 р. № 310-р. URL:<http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/144337> (дата звернення 06.02.2020).

21. Кормич Б. А. Інформаційне право : Підручник. Харків : БУРУН і К., 2011. 334 с.

22. Кримінальний кодекс від 05.04.2001 № 2341-III України.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення 20.01.2020).

23. Кримінально процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р.
№ 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення 08.02.2020).

24. Лазаревич А.А. Становление информационного общества: коммуникационно-эпистемологические и культурно-цивилизационные основания. Минск : Беларуская навука, 2015. 537 с.

25. Лациба, М.В., Хмара О.С., Андрусів В.В. Методичні рекомендації щодо практичного впровадження Закону України «Про доступ до публічної інформації» : Укр. незалеж. центр політ. дослідж., 2-е вид. допов. Київ : Агентство «Україна», 2012. 164 с.

26. Мартинова Р.Ю. Сутність і структура процесуальної інтеграції професійної та іншомовної мовленнєвої діяльності Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. №4. 2012. URL: <http://www.vestnik-philology.mgu.od.ua/archive/v4/12.pdf> (дата звернення 27.01.2020).

27. Меркулов И. Когнитивная эволюция. : Рос. акад. наук. Ин-т философии. Москва : РОССПЭН. «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН) 1999. 310 с,

28. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966.
URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043 (дата звернення 20.12.2019).

29. Науково-практичний коментар Закону України «Про доступ до публічної інформації». / Р. Головенко, Д. Котляр, О. Нестеренко. Київ, 2012. 335 с.

30. Опарін В. М. Фінанси (Загальна теорія) : навч. посіб. Київ. нац. екон. ун-т. 2-е вид., допов. і переробл. Київ, 2001. 238 с.

31. Пилипишин В. П. Поняття та основні риси державного управління. Юридична наука і практика. 2011. № 2. С. 10–14.

32. Питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, центральних та

місцевих органах виконавчої влади затверджене Постановою Кабінету міністрів України від 05.05.2011 р. № 583. URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/76566> (дата звернення 20.01.2020).

33. Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації : Указ Президента України від 05.05.2011 р. № 547. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/547/2011/print1329898340265736>. (дата звернення: 17.10.2019).

34. Питання системи обліку публічної інформації : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2011 р. №1277. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1277-2011-%D0%BF>. (дата звернення: 19.10.2019).

35. Положення про Державну аудиторську службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 р. № 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-%D0%BF> (дата звернення 15.12.2019).

36. Порядок взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки України, який затверджено спільним наказом Головкиру, МВС, СБУ, Генпрокуратури від 19.10.2006 р. №346/1025/685/53 і зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 25.10.2006 за №1166/13040. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1166-06> (дата звернення 20.01.2020).

37. Порядок проведення перевірок державних закупівель Державною аудиторською службою та її міжрегіональними територіальними органами, затвердженого : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 р. № 631. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/631-2013-%D0%BF> (дата звернення 28.01.2020).

38. Про адвокатуру та адвокатську діяльність Закон України від 05.07.2012 р. №5076-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17> (дата звернення 08.02.2020).

39. Про визначення веб-порталу Уповноваженого органу з питань закупівель у складі електронної системи закупівель та забезпечення його функціонування. Наказ Мінекономрозвитку від 18.03.2016 р. №473.
URL: <http://www.me.gov.ua/LegislativeActs/Detail?lang=uk-UA&id=c508aec9-714d-46d5-8a23-ac1fa0a7c1b2&title=NakazMinekonomrozvitkuVid18-03-2016-473->

[proViznachenniaVebportaluUpovnovazhenogoOrganuZPitanZakupivelUSkladiElektr](#)
[onnoiSistemiZakupivelTaZabezpechenniaYogoFunktsionuvannia-](#) (дата звернення 07.02.2020)

40. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>. (дата звернення: 13.09.2019).

41. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 р. № 3855-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12>. (дата звернення: 18.11.2019).

42. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>. (дата звернення: 30.01.2020).

43. Про запобігання корупції Закон України від 14.10. 2014 р. № 1700-VII.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення 27.01.2020).

44. Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.07.2011 р. № 740. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/740-2011-%D0%BF> (дата звернення 10.02.2020).

45. Про затвердження Положення про Громадську раду при Державній аудиторській службі України наказ Держаудитслужби від 12.03.2019 № 74
URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/147071> (дата звернення 27.01.2020).

46. Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних : Постанова Кабінету Міністрів

України від 21.10.2015 р. № 835 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF>. (дата звернення: 11.10.2019).

47. Про затвердження Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.2004 р. № 1017 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1017-2004-%D0%BF> (дата звернення 28.01.2020)

48. Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 р. № 166 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/166-2016-%D0%BF> (дата звернення 07.02.2020)

49. Про затвердження Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влад: Постанова, Інструкція, Вимоги від 30.11.2011 р. № 1242. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1242-2011-%D0%BF>. (дата звернення 30.10.2019).

50. Про затвердження Типової інструкції про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 19.10.2016 р. № 736 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/736-2016-%D0%BF> (дата звернення 07.02.2020)

51. Про затвердження форми висновку про результати моніторингу закупівлі та порядку його заповнення Наказ Держаудитслужби від 23.04.2018 р. № 86 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0654-18> (дата звернення 20.12.2019)

52. Про захист економічної конкуренції Закон України від 11.01.2001 р. № 2210-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14> (дата звернення 08.02.2020).

53. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 05.02.2020).

54. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 04.02.1998 р. № 74/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення: 13.10.2019).

55. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні Закон України від 26.01.1993 № 2939-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12> (дата звернення 06.02.2020).

56. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації Закон України від 23.09.1997 р. № 539/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення 03.02.2020).

57. Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 29.09.2016 р. № 10 URL: http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/postanova_plenumu_10_29-09-2016/ (дата звернення 20.01.2020).

58. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19> (дата звернення 20.01.2020).

59. Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля від 06.07.1999 р. № 832-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/832-14>. (дата звернення: 11.11.2019).

60. Про утворення Офісу фінансового контролю : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.12.2019 р. № 1025.

URL:<https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-utvorennya-ofisu-finansovogo-kontrolyu-1025111219> (дата звернення 06.02.2020).

61. Рекомендації Ради Європи (2002)2 «Про доступ до офіційних документів» від 21.02.2002 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a33. (дата звернення: 30.01.2020).

62. Репецький В. М., Лисик В. М, Микієвич М. М. Міжнародне публічне право : підручник. Київ : Знання, 2012. – 437 с.

63. Свобода інформації :теорія та практика: навч. посіб. для державних службовців. / Р. Карвер, Л. Гамерер, С. Бучанан, Е. Мугедіні, Є. Захаров. Київ : Тютюкін, 2010. 128 с.

64. Семененко Н. Новини законодавства. Фінансовий контрол. квітень 2015 №4(111) С-66.

65. Слизьконіс Д.М., Тарана В.В. Абетка з доступу до публічної інформації: навч-метод. посіб. Київ : Центр Політичних Студій та Аналітики, 2012. 88 с.

66. Смоляк О.Є. Доступ до публічної інформації у контексті законодавчих новел. Митна справа. 2011. № 2 (74). С. 81-87.

67. Соловйов С. Г. Інформаційна складова державної політики та управління : монографія / за заг. ред. Грицяк Н. В. Київ : Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, 2015. 320 с.

68. Соловйов С.М. Основи наукових досліджень : навч. посіб.,. Київ : Центр учбової літератури, 2007. 176 с.

69. Степанов В.Ю. Інформаційне забезпечення системи Державного управління. Актуальні проблеми державного управління. № 1(43) зб. Наук. Пр. Харків : Видавництво ХарPI НАДУ «Магістр», 2013. 452 с.

70. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» : Стратегія від 12.01.2015 р. № 5/2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>. (дата звернення 18.11.2019).

71. Сушинський О.І. Контроль у сфері публічної влади: теоретико-методологічні та організаційно-правові аспекти : монографія. Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2002. 468 с.

72. Толковый словарь по вычислительной технике и программированию. Заморин А. П. Москва. 1998. 221 с.

73. Трайтлі В. Правове забезпечення державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм: шляхи модернізації. Сучасний стан нормативно-методологічного забезпечення аудиту бюджетних програм. Фінансовий контроль. грудень 2017 р. №12(143). С.31-37.

74. Урсул А. Категория информации: философские аспекты. Учебно-методические проблемы наукоемких технологий образования: Межвузовский сборник научно-методических трудов. Том 10. Москва : РОС-ИНФ, Рос. экон. акад., 2004. С. 33–41.

75. Хмельков А. В. Удосконалення системи державного фінансового контролю в Україні. Актуальні проблеми інноваційно-інвестиційного розвитку економіки України : матеріали наук.-практ. конф., Харків, 27 листоп. 2007 р. Харків 2008, ХарПІ НАДУ. С. 378–380.

76. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення 20.01.2020).

77. Шевченко Т. Міжнародні стандарти забезпечення свободи вираження поглядів. Збірник публікацій «Артикль 19». Київ : Фенікс, 2008. 224 с. URL : http://cedem.org.ua/wpcontent/uploads/userimages/book_files/Freedom%20of%20expressions_A19.pdf. (дата звернення: 02.11.2019).

78. Юридична енциклопедія. Ю. С. Шемшученко, НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. Київ: Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М.П.Бажана, 2004. 768 с. URL:<http://cyclor.com.ua/content/view/1418/1/1/8/#15453>. (дата звернення 03.02.2020)

79. Юридична енциклопедія: Редкол. : Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : «Укр. енцикл.», 1998. Том 4. 720 с.

80. Як покращити доступ громадян до інформації в органах влади // Автори_упорядники: М.Демкова, М.Лациба, А.Марущак. Київ, 2008. 56 с.

81. Яременко О.І. Офіційна державна інформація в Україні: поняття та право на доступ. Підприємництво, господарство і право. 2005. № 8. С. 89–92.

82. Яременко О.І. Офіційна правова інформація в Україні: поняття, класифікація, джерела. Підприємництво, господарство і право. 2005. №. 10. С. 101–102.

ДОДАТКИ**Додаток А****ФОРМА**
запиту на інформаціюРозпорядник
інформації**Державна аудиторська служба України**

Запитувач

(прізвище, ім'я, по батькові — для фізичних осіб, найменування організації,

прізвище, ім'я, по батькові представника організації – для юридичних

осіб та об'єднань громадян, що не мають статусу юридичної особи,

поштова адреса або електронна адреса, контактний телефон)

ЗАПИТ НА ІНФОРМАЦІЮ

Прошу відповідно до Закону України "Про доступ до публічної інформації" надати

(загальний опис інформації або вид, назва, реквізити чи зміст документа)

Запитувану інформацію прошу надати у визначений законом строк (необхідне
вказати):на поштову
адресу

(поштовий індекс, область, район, населений пункт, вулиця,

будинок, корпус, квартира)

на електронну
адресу

факсом

за телефоном

(дата)

(підпис)

Додаток Б

Таблиця 1

Склад осіб притягнутих до адміністративної відповідальності за 2018 рік

| № | Назва статті КУпАП | Номер статті | Кількість осіб притягнутих до адміністративної відповідальності | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|--------------|---|------------------------|-------|--------------|--------------------|-------|-----------|----------------|--------------------|---|------------|--|-----------------------------|--------------|
| | | | Усього | з них | | рід зайняття | | | | | | | | | | |
| | | | | громадян іншої держави | жінок | робітники | державні службовці | судді | прокурори | інші службовці | військовослужбовці | пенсіонери, у т.ч. особи з інвалідністю | безробітні | працездатні, які не працювали і не навчалися | внутрішньо переміщені особи | інші заняття |
| 1 | Порушення законодавства про державну таємницю | 212-2 | 726 | 0 | 130 | 18 | 164 | 0 | 0 | 178 | 247 | 0 | 0 | 10 | 0 | 107 |
| 2 | Порушення права на інформацію та права на звернення | 212-3 | 102 | 2 | 51 | 29 | 26 | 0 | 0 | 26 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 19 |

Додаток В

Таблиця 2

Склад осіб притягнутих до адміністративної відповідальності за 2019 рік

| № | Назва статті КУПАП | Номер статті | Кількість осіб притягнутих до адміністративної відповідальності | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|--------------|---|------------------------|-------|--------------|--------------------|-------|-----------|----------------|--------------------|---|------------|---|-----------------------------|--------------|
| | | | Усього | з них | | рід зайняття | | | | | | | | | | |
| | | | | громадян іншої держави | жінок | робітники | державні службовці | судді | прокурори | інші службовці | військовослужбовці | пенсіонери, у т.ч. особи з інвалідністю | безробітні | працездатні, які не працювали і не працюють | внутрішньо переміщені особи | інші заняття |
| 1 | Порушення законодавства про державну таємницю | 212-2 | 857 | 1 | 196 | 32 | 150 | 0 | 0 | 181 | 412 | 0 | 0 | 1 | 0 | 81 |
| 2 | Порушення права на інформацію та права на звернення | 212-3 | 109 | 0 | 45 | 7 | 50 | 0 | 0 | 19 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 32 |

Додаток Г

Таблиця 3

Звіт судів першої інстанції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення за 2018 рік

| № | Назва статті КУпАП | КУпА П номер статті | Кількість справ, що перебували на розгляді, од | | Кількість розглянутих справ, од | Кількість нерозглянутих справ на кінець звітного періоду, од | Кількість осіб, щодо яких розглянуто справи | | | | | | | | | | Сума штрафу, грн. | | | | |
|---|---|------------------------------|--|---|---------------------------------|---|---|---|---|--------------|---------------------------|---|--|--|--|---|-------------------|---------|-------|-------------|------------------------|
| | | | усього | у тому числі надійшло у звітному періоді | | | усього | про накладення адміністративного стягнення | про застосування заходів впливу, передбачених статтею 24-1 КУпАП | у тому числі | | про закриття справи | | | | | | Кіл-ть | штраф | накладеного | сплаченого добровільно |
| | | | | | | | | | | усього | у тому числі у зв'язку із | передачею матеріалів на розгляд громадської організації або трудового колективу | звільненням від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення | передачею справи прокурору, органу досудового розслідування | відсутністю події і складу адміністративного правопорушення | закінченням строків накладення адміністративного стягнення | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | у тому числі | | | | |
| 1 | Порушення законодавства про державну таємницю | 212-2 | 968 | 934 | 848 | 51 | 848 | 726 | 0 | 122 | 0 | 20 | 0 | 11 | 86 | 726 | 340 765 | 230 180 | | | |
| 2 | Порушення права на інформацію та права на звернення | 212-3 | 956 | 842 | 690 | 72 | 692 | 102 | 0 | 590 | 0 | 19 | 0 | 135 | 433 | 102 | 49 130 | 18 530 | | | |

Додаток Є
Таблиця 4

Звіт судів першої інстанції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення за 2019 рік

| № | Назва статті КУпАП | КУпАП номер статті | Кількість справ, що перебували на розгляді, од | | Кількість розглянутих справ, од | Кількість нерозглянутих справ на кінець звітного періоду, од | Кількість осіб, щодо яких розглянуто справи | | | | | | | | | | Сума штрафу, грн. | | | |
|---|--|---|---|--|---------------------------------|--|---|--|--|---------------------|---------------------------|----|---|-----|-----|-----|-------------------|--------|-------------|------------------------|
| | | | усього | у тому числі надійшло у звітному періоді | | | усього | у тому числі | | | | | | | | | Кіл-ть | штраф | накладеного | сплаченого добровільно |
| | | | | | | | | про накладення адміністративного стягнення | про застосування заходів впливу, передбачених статтею 24-1 КУпАП | про закриття справи | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | усього | у тому числі у зв'язку із | | | | | | | | | |
| передачею матеріалів на розгляд громадської організації або трудового колективу | звільненням від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення | передачею справи прокурору, органу досудового розслідування | відсутністю події і складу адміністративного правопорушення | закінченням строків накладення адміністративного стягнення | штраф | накладеного | сплаченого добровільно | | | | | | | | | | | | | |
| 1 | Порушення законодавства про державну таємницю | 212-2 | 1 146 | 1095 | 1018 | 63 | 1018 | 857 | 0 | 161 | 0 | 31 | 0 | 29 | 98 | 857 | 396525 | 283019 | | |
| 2 | Порушення права на інформацію та права на звернення | 212-3 | 761 | 694 | 490 | 108 | 490 | 109 | 0 | 381 | 0 | 27 | 0 | 141 | 210 | 109 | 48365 | 25670 | | |

Додаток I
Таблиця 5

СТРУКТУРА АПАРАТУ ДЕРЖАВНОЇ АУДИТОРСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

КЕРІВНИЦТВО

Відділ забезпечення діяльності керівництва

Відділ внутрішнього аудиту

Відділ контролю за виконанням повноважень посадовими особами ДАСУ

Головний спеціаліст з питань мобілізаційної роботи

Департамент стратегічного планування, звітності та координації здійснення державного фінансового контролю

Департамент контролю у галузі освіти, науки, спорту та інформації

Департамент контролю у соціальній галузі та сфері культури

Департамент контролю у галузі промисловості, енергетики, транспорту та фінансових послуг

Департамент контролю у галузі ЖКГ, інфраструктури та зв'язку

Департамент контролю в аграрній галузі, екології та природокористування

Департамент контролю в галузі оборони, в правоохоронних органах та органах влади

Департамент взаємодії з правоохоронними органами

Департамент фінансового контролю у сфері закупівель

Департамент роботи з персоналом та організаційного розвитку

Департамент адміністративно-господарського забезпечення

Юридичний департамент

Управління інформації та комунікацій з громадськістю, розгляду звернень громадян

Управління контролю за місцевими бюджетами

Управління нормативно-методологічного забезпечення процесу державного фінансового контролю

Управління євроінтеграції та контролю за використанням коштів за міжнародними угодами

Управління документообігу та контролю виконавської дисципліни

Управління ІТ забезпечення

Фінансове управління

Режимно-секретний сектор

Сектор запобігання та виявлення корупції