

Министерство образования и науки Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного
и муниципального права

Доступ к информации о деятельности органов государственной власти

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

Студента 4 курса 412 группы

направления 40.03.01 Юриспруденции

юридического факультета

Колонтая Ивана Сергеевича

Научный руководитель

Доцент, кандидат филологических наук

_____ С.А. Куликова

Заведующий кафедрой конституционного
и муниципального права

Профессор, доктор юридических наук,

Заслуженный юрист России

_____ Г.Н. Комкова

Саратов 2018 г.

Введение.

Малая информированность общества о государственной деятельности и деятельности местного самоуправления приводит к увеличению и процветанию коррупции, отсутствию потока квалифицированных кадров на государственную и муниципальную службу, созданию негативного образа государства у разных слоев населения.

В целях улучшения эффективности взаимодействия общества и государства Президент Российской Федерации Путин В.В. в качестве одной из приоритетных задач развития нашей страны в ближайшее время назвал расширение доступности социально-значимой информации за счет развития современных интернет–технологий.

Информационная открытость представляет собой комплекс мер системы, направленных на предоставление сведений о деятельности государственных органов обществу в целом или конкретным лицам в целях обеспечения прозрачности и подотчетности государственных органов, осуществления общественного контроля и повышения доверия граждан государству. Этим обусловлена актуальность темы бакалаврской работы.

Объект исследования – общественные отношения, складывающиеся в рамках осуществления доступа к информации о деятельности органов государственной власти.

Предмет исследования - нормы конституционного и административного права, регулирующие особенности осуществления доступа к информации о деятельности органов государственной власти.

Цель работы – провести комплексный правовой анализ особенностей осуществления доступа к информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Задачи исследования:

1. Раскрыть конституционно-правовой принцип информационной открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

2. Изучить законодательное регулирование доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.
3. Выявить проблемы разграничения общедоступной информации и информации, составляющей государственную и служебную тайны.
4. Охарактеризовать проблемы, связанные с использованием различных форм донесения информации о деятельности органов государственной власти.
5. Исследовать особенности защиты прав граждан на доступ к информации о деятельности органов государственной власти.

Теоретической основой данной работы являются труды следующих авторов: Бляхмана Б.Я., Баскакова В. Ю., Бердниковой Е.В., Будаева А.М., Коренева А.П., Макаровой С.Ю., Нестерова А.В., Рушайло В.Б., Старилова Ю.Н., Червяковского А.В. и др.

Эмпирической базой исследования являлись материалы правоприменительной практики судов различных регионов и Верховного суда РФ.

Методологическая основа исследования. В ходе написания исследования были применены следующие методы:

Исторический, диалектический и системный методы, методы синтеза и анализа, статистический метод, дали возможность исследовать многообразные подходы законодателя к условиям и порядку доступа к информации в деятельности органов государственной власти, учитывая подходы теоретиков и практиков.

Метод толкования права, а так же межотраслевой метод предоставили возможность провести комплексное исследование конституционно-правового принципа информационной открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, уяснить действительную волю законодателя, выражающуюся в тексте правовых актов, провести разграничение отдельных категории и определить их

содержание с общетеоретических позиций, позиций конституционного и административного права.

Формально-юридический метод позволил нам выявить достоинства и недостатки законодательного регулирования и особенности правоприменительной практики по вопросам доступа к информации в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Системно-структурный метод дал возможность провести разграничение отдельных категории и определить их содержание, значение в понятийной системе правовых режимов информации.

В соответствии с целью и задачами построена *структура* выпускной квалификационной работы. Она состоит из введения, двух глав, включающих пять параграфов, заключения и списка библиографических источников.

Первая глава посвящена конституционно-правовым основам информационной открытости в деятельности органов государственной власти. Проводится анализ ч. 2 ст. 24 и ч. 4 ст. 29 Конституции РФ, согласно которым каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, а органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом.

Конституционные нормы получили свое развитие в Федеральном законе от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», который регулирует отношения, возникающие при реализации права на поиск, получение, производство и распространение информации. В данном законе установлен принцип открытости информации о деятельности государственных органов и свободного доступа к ней, кроме случаев, установленных федеральными законами. В, частности, за органами государственной власти и местного самоуправления закреплена обязанность обеспечения доступа к информации

о своей деятельности, без обоснования запрашивающим ее лицом, необходимости ее получения.

Следует отметить, что перечень сведений, относящихся к информации ограниченного доступа, а также порядок отнесения указанных сведений к информации ограниченного доступа также устанавливается нормами упомянутого закона. Специалисты, однако, отмечают, что практика реализации данных норм выявила огромное количество пробелов и правовых коллизий, которые не позволили получать необходимую информацию для выработки эффективных решений, в том числе для защиты своих прав физическими и юридическими лицами.

Изучение специальной литературы позволяет говорить о большом разнообразии попыток теоретико-доктринальной систематизации предусмотренных законодательством тайн. Разнообразие существующих видов и подвидов информации ограниченного доступа способствует вариативности оснований и способов классификации, что в определенной степени тормозит формирование единой непротиворечивой системы информации ограниченного доступа. И в свою очередь затрудняет доступ к некоторым видам информации о деятельности органов государственной власти.

В настоящее время установлено три уровня информационной открытости органов государственного и муниципального управления:

1. Первый уровень: начальный доступ к информации органов государственной власти и местного самоуправления. Открытость является возможностью получения и структурирования сведений о деятельности государственной власти благодаря гарантированному доступу к источникам информации, в которых хранятся итоги решений общественно важных вопросов.

2. Второй уровень: подразумевается возможность контроля и ответственности лиц, имеющих право и обязанность принимать решения в области общественных интересов. Такой глубокий уровень открытости в

полной мере обусловлен свободным доступом субъектов Российской Федерации к данному роду информации. Это дает возможность получать гражданам не только информацию как таковую, но и право регулировать процесс принятия решений.

3. Третий уровень: предоставлена возможность представителям общества (невластных и неправительственных групп) открыто участвовать в процессе принятия решений. Это является ключевой особенностью демократической вовлеченности населения. Политическая культура и образованность граждан является главным фактором, так же немаловажную роль играет потребность населения непосредственно влиять на ход событий и принимать участие в данных решениях.

7 февраля 2008 года вступила в силу официальная «Стратегия развития информационного общества в РФ на 2017-2030 гг.», утвержденная распоряжением Правительства РФ № Пр-212, в которой указано, что одной из ключевых задач и целей государства является обеспечение беспрепятственного доступа граждан к информации. Федеральный закон от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», вступивший в силу 01.01.2010г. полностью закрепил анализируемое право граждан на получение информации.

Определение открытости также дано в Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 30.01.2014 № 93-Пр, согласно которой: «Открытость федеральных органов исполнительной власти – это последовательное и неукоснительное соблюдение при реализации государственных полномочий и функций следующих принципов:

- а) принцип информационной открытости;
- б) принцип понятности;
- в) принцип вовлеченности гражданского общества;
- г) принцип подотчетности».

Принцип информационной открытости трактуется также, как и принцип транспарентности (прозрачности), который осуществляет конституционное право граждан к свободному доступу информации, в котором содержатся необходимые сведения о деятельности органов власти. В Концепции не дано определение принципа прозрачности, оно используется одновременно с определением открытости, как пример, «принципы открытости органов исполнительной власти, задачи и механизмы их реализации в области обеспечения прозрачности и открытости государственного управления». Данное применение определения прозрачности обусловлено тем, что пока в научной литературе понятие «прозрачность органов власти» не проанализировано с позиции системного подхода.

Рассмотрев и проанализировав основные нормативно-правовые акты федерального уровня, определяющие и регулирующие механизмы и технологии сферы открытости деятельности органов государственной власти, автором был сделан вывод о том, что информационная прозрачность крайне необходима не только гражданам и бизнес-структурам, но и самим органам власти и местного самоуправления. Все создаваемые и внедряемые правовые механизмы обеспечения открытости власти и налаживания обратной связи с гражданами, безусловно, способствуют развитию диалоговых отношений государственных структур и населения. Реализация права граждан на информацию о деятельности органов государственной власти является одной из ключевых гарантий принципа народовластия.

Вторая глава раскрывает принципы разграничения общедоступной информации и информации ограниченного доступа. Защита информации с ограниченным доступом исследуется как юридическими, так и неюридическими науками. Многоаспектность вышеупомянутого феномена обуславливает его рассмотрение под разными ракурсами – общетеоретическим, историческим, управленческим, философским,

экономическим, техническим, политологическим, геополитическим, гражданско-правовым, уголовно-правовым и т.д.

Разнообразие определений понятия «информация с ограниченным доступом» является объективно обусловленным, поскольку каждая из этих наук использует собственный методологический инструментарий, освещает только тот аспект, что соответствует специфике предмета данной науки, а также зависит от субъективных взглядов исследователей.

На сегодняшний день в России действуют федеральные законы, отдельные нормы которых регулируют отношения, формирующиеся в связи с обращением информации ограниченного доступа. Правовой режим информации – это порядок деятельности уполномоченных субъектов, урегулированный посредством императивного метода правового воздействия, а также путем установления дозволений и регламентов, формированием системы специальных средств для защиты и охраны общественных отношений в сфере информации. Исходя из этого, можем выделить следующие признаки правового режима информации:

- деятельность уполномоченных органов государственной власти, других уполномоченных государством институтов, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц по защите, предоставлению, сбору, распространению информации;
- деятельность регулируется отечественным и международным законодательством путем определения режимных правил, согласно которым указываются права, обязанности человека и гражданина, полномочия соответствующих институтов, административная, уголовная, гражданская ответственность за их нарушение;
- используются как императивные, так и диспозитивные методы регулирования отношений между субъектами права;
- выполнение режимных требований обеспечивается системой различных специальных средств юридического воздействия;

- целью такой деятельности является обеспечение защиты прав и интересов субъектов общественных отношений, в которых осуществляется оборот информации (человека и гражданина, интересов государства и общества).

Открытость и прозрачность деятельности органов публичной власти предусматривает доступ к следующим видам информации:

- информация о деятельности органов государственной и местной власти.

- сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера отдельных категорий лиц и членов их семей.

Изучение материалов судебной и иной правоприменительной практики по защите гражданами своего права на получение информации о деятельности государственных и муниципальных органов приводит к выводу о том, что заинтересованные субъекты не всегда могут эффективно защитить свое право. Основным препятствием является коллизия законодательства о доступе к информации и законодательства о тайнах. Следовательно, законодательство, которое регулирует государственную и служебную тайну, нуждается в реформировании. Имеющиеся пороки нормативных правовых актов, а также правоприменительной практики, негативно влияют на обеспечение доступа граждан к официальной информации и, как следствие, создают препятствия для общественного контроля и предпосылки для развития коррупции.

Заключение. Автором отмечается, что механизм обеспечения доступа к информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления пусть и достаточно поздно был закреплен на законодательном уровне, но сейчас работает достаточно эффективно. Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» прямо указывает механизм, способы и формы получения информации, впервые закрепляя такой новый способ получения информации как официальный сайт

органа государственной власти в сети «Интернет».

Существующая систематизация законодательства Российской Федерации, которая предназначена для регуляции правоотношений в области создания, получения, обработки и предоставления информации ограниченного доступа, возможна на основе упорядочения правовых режимов такой информации. Правовые режимы основных классов тайн могут быть и должны быть выделены на основе анализа цели ограничения доступа к информации в процессе конкретного вида деятельности коллективного или индивидуального субъекта. Систематизация разновидностей информации ограниченного доступа должна производиться на основе комплекса признаков – элементов правового режима.

Обозначенный в работе подход позволит построить логически непротиворечивую систему информации ограниченного доступа. В условиях имеющейся тенденции расширения состава разновидностей информации ограниченного доступа настоятельно требуется их систематизация. Основания систематизации информации ограниченного доступа должны быть отражены в специализированном законе вместе с внесением изменений в положения иных законов в целях единообразия регулирования. На основе логически обоснованной системы видов информации ограниченного доступа необходимо совершенствование всей совокупности актов, которые в той или иной мере затрагивают ее режимы.