ЦЕНТР ДЕМОКРАТІЇ ТА ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА

РЕКОМЕНДАЦІЇ

ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УМОВ ТА БЕЗПОСЕРЕДНЬОГО ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В ПРИМІЩЕННІ РОЗПОРЯДНИКІВ

за результатами моніторингу, проведеного у 2017р.
у рамках Платформи «Омбудсман плюс»

Уповноважений
Верховної Ради України
з прав людини

Рекомендації підготовлено експертами Центру демократії та верховенства права в рамках проекту **«Зміцнення потенціалу Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»**, який виконується Програмою розвитку ООН в Україні та фінансується Міністерством закордонних справ Данії.

Думки, висновки чи рекомендації належать авторам та упорядникам цього видання і не обов'язково відображають погляди Міністерства закордонних справ Данії, Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй чи інших агенцій ООН.

За підтримки Програми розвитку ООН в Україні
та Міністерства закордонних справ Данії

Зміст ... 3
Передмова ... 4
Розділ 1. Особисте подання запиту на інформацію ... 5
Інформація про особисте подання запиту ... 6
Як забезпечити запитувачу можливість потрапити в кабінет, де приймають запити на інформацію? ... 9
Як надавати консультації про оформлення запиту? ... 11
Як забезпечити запитувачам можливість написати запит? ... 12
Безпосередній прийом запитів відповідальними особами розпорядника ... 14
Розділ 2. Ознайомлення з інформацією у спеціальному місці для роботи запитувачів з документами ... 16
Для чого створювати «спеціальне місце»? ... 16
Прийом запиту на інформацію з проханням ознайомитися з документами у «спеціальному місці» ... 19
Як відповідати на запит з проханням ознайомитися із запитуваною інформацією у «спеціальному місці»? ... 19
Створення для запитувача можливості потрапити у «спеціальне місце» ... 26
Як забезпечити запитувачу доступ до запитуваних документів і можливість опрацювати їх? ... 30
Розділ 3. Доступ до засідань місцевих рад ... 35
Як оприлюднювати інформацію про майбутні засідання ради? ... 36
Як забезпечити запитувачу можливість безперешкодно потрапити в приміщення, де відбувається засідання? ... 41
Як забезпечити запитувачам можливість зайти до зали засідань? ... 47
Як забезпечити запитувачу можливість бути присутнім у залі засідань? ... 48
Розділ 4. Створення умов для запитувачів з обмеженими фізичними можливостями ... 51
Як забезпечити маломобільним групам населення можливість потрапити, пересуватися, орієнтуватися та перебувати тривалий період у приміщенні розпорядника? ... 52
Як забезпечити маломобільним групам населення можливість особисто подати запит, ознайомитися з інформацією у спеціальному місці по роботі запитувачів з документами, отримати доступ до засідання місцевої ради? ... 58
Післямова ... 61
Для нотаток ... 62

У 2017 році ЦЕДЕМ вже вдруге провів моніторинг стану виконання законодавства про доступ до публічної інформації суб'єктами владних повноважень, на цей раз у частині «забезпечення ними умов та безпосереднього доступу до публічної інформації у приміщенні розпорядника». Минулорічний пілотний цикл моніторингу вказав на ряд проблем у сфері доступу, тож цього року декілька громадських організацій об'єднали свої зусилля та у координації із Офісом Уповноваженого Верховної Ради з прав людини провели другий цикл. Дослідження ЦЕДЕМ включало в себе розпорядників у всіх регіонах України: наші монітори в кожній області особисто відвідали органи державної влади та місцевого самоврядування.

У сфері доступу до публічної інформації, окрім профільного закону, є підзаконні акти, узагальнення судової практики, різноманітні рекомендації про їх виконання, зокрема видані командою ЦЕДЕМу за результатами минулорічного моніторингу. Підозрюємо, що середньостатистичному службовцю, обтяженому великою кількістю обов'язків (не обов'язково тільки по забезпеченню доступу до публічної інформації), законодавчих обмежень та соціальних очікувань, складно в них розібратися.

У процесі дослідження було виявлено чимало позитивних та негативних фактів з повсякденної роботи органів влади, узагальнення яких показує неоднорідну практику застосування однієї і тієї ж норми закону. Також важливо було відслідкувати динаміку змін: чи застосовують розпорядники публічної інформації рекомендації, що надавалися раніше, які фактори впливають на погіршення чи покращення ситуації з доступом, особливо на регіональному рівні.

З огляду на це, готуючи нові рекомендації, хотілося не стільки говорити про обов'язки розпорядників, про які вже й так неодноразово йшлося, скільки про те, кому і як шкодить їх неналежне виконання. Зробити такий собі колаж історій з повсякденного життя: «Розпорядники очима запитувачів – 2017». Запросити службовців органів влади пройти разом із запитувачем шлях особистого отримання публічної інформації, крок за кроком, щоб побачити позитивний і негативний досвід своїх колег, сильні та слабкі сторони своєї ж діяльності.

Відразу хочемо запевнити, що не мали на меті критикувати когось персонально, усі матеріали моніторингового дослідження, що цитуються в цих рекомендаціях, знеособлені.

Сподіваємося, що дане видання буде корисним у Вашій роботі, і бажаємо успіху на цій непростій ниві суспільно-державного життя.

РОЗДІЛ 1

ОСОБИСТЕ ПОДАННЯ ЗАПИТУ НА ІНФОРМАЦІЮ

Відповідно до частини третьої статті 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації» запитувачі можуть подавати запити в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача.

Потреба подати запит особисто виникає у запитувачів з різних причин: коли є необхідність швидко отримати інформацію усно, негайно подати письмовий запит і отримати підтвердження про його подання, зекономити на витратах на пересилку поштою, у випадку, коли тимчасово не працює електронна скринька (спеціальна електронна форма) розпорядника, запитувач не знає, як сформулювати запитання, і йому потрібна консультація тощо. Які б не були причини і як би часто запитувачі не зверталися із запитами особисто, організація їх прийому – важливе завдання розпорядника.

Моніторингове дослідження ЦЕДЕМу показало: немає таких розпорядників (діяльність яких підлягала моніторингу), які б не прийняли запити на інформацію, що були подані особисто запитувачами-моніторами. Втім говорити, що в цій сфері забезпечення доступу до публічної інформації немає проблем буде несправедливо. Особливо по відношенню до тих запитувачів-моніторів, хто доклав дуже багато зусиль і згаяв чимало часу для виконання цієї на перший погляд простої дії.

Зрозуміти наскільки добре організована робота з прийомом запитів у конкретного розпорядника можна, детально розглянувши, що потрібно запитувачеві, аби особисто подати запит. Звідси відповідальні особи з питань доступу до публічної інформації (або працівники відповідних структурних підрозділів) зможуть зробити висновки (можливо скласти робочий план), яких саме заходів слід вжити конкретному розпорядникові та в якій сфері докласти зусиль для удосконалення цієї ділянки своєї роботи. Отож, давайте спробуємо знайти відповідь на питання.

Який мінімальний набір можливостей для запитувачів має забезпечити розпорядник, аби процес подання (прийому) запиту був простим, швидким і вимагав мінімуму ресурсів як запитувача, так і розпорядника?

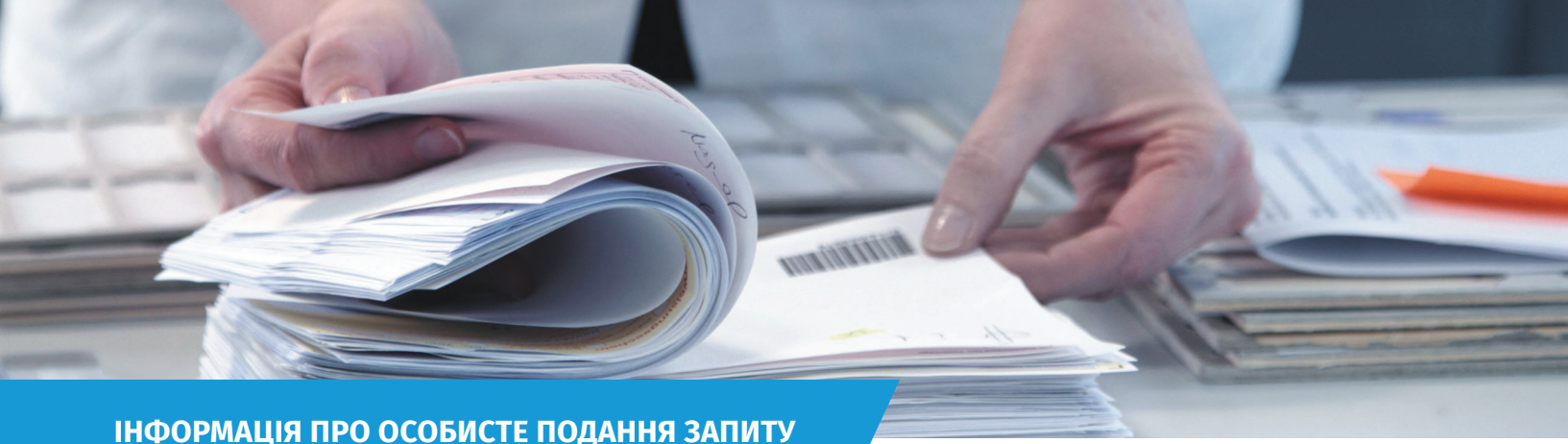
Можливість **дізнатися, як, коли і де саме** йому необхідний розпорядник приймає запити на інформацію.

Можливість **потрапити в кабінет**, де приймають запити на інформацію.

Можливість **отримати консультацію** про оформлення запиту.

Можливість **написати запит**, користуючись затвердженими розпорядником формами та зразками.

Можливість **подати запит** відповідальним особам розпорядника і отримати підтвердження про його подання.



ІНФОРМАЦІЯ ПРО ОСОБИСТЕ ПОДАННЯ ЗАПИТУ

Запитувачі, найперше, шукають подібну контактну інформацію на офіційному веб-сайті розпорядника, лише потім (хоча дедалі рідше), телефонують чи йдуть до розпорядника.

Відповідно до статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» розпорядники інформації зобов'язані оприлюднювати: …(4) порядок складання, подання запиту на інформацію, оскарження рішень розпорядників інформації, дій чи бездіяльності; …8) розташування місць, де надаються необхідні запитувачам форми і бланки установи.

Яку інформацію про особисте подання запиту розміщують на офіційному веб-сайті розпорядника?[1]	Чому це важливо?
Рекомендації створені за результатами аналізу досвіду отримання інформації запитувачами-моніторами у процесі моніторингового дослідження	
У першу чергу, створюють окреме вкладення про подання запитів, в якому чітко зазначається в яких формах (усно, письмово, телефоном, поштою, тощо) можна подавати запити. До кожної форми надається вся необхідна інформація, як це можна зробити. Така інформація розміщується за правилом «трьох кліків». Окрім цього, відомості, про які йдеться в наступних двох пунктах, можна розміщувати двічі: і в цьому розділі, і в контактній інформації розпорядника з поміткою «для подачі запитів».	Основна функція будь-якого веб-сайту швидко донести інформацію до її споживача. Якщо це не можливо, то він не є інформативним. Деякі розпорядники замість чіткої контактної інформації про подання запитів розміщують інструкцію, яка визначає порядок подання запитів. У ній може бути, серед багатьох інших відомостей, також і контактна інформація, втім не кожен запитувач може відразу здогадатися там шукати, а якщо й здогадається, то тільки після того, як перечитає всі інші вкладення. Це не означає, що інструкцію не треба розміщувати, треба, але поруч з контактною інформацією. Вони не заміняють одна одну.

[1] Оскільки об'єктом моніторингу було створення умов для особистого подання письмових запитів, тут не розглядаються інші форми подання запитів, хоч закликаємо про них не забувати. Детальніше розміщення інформації на офіційному веб-сайті розглянуте у публікації «Рекомендації розпорядникам публічної інформації на місцевому рівні за результатами моніторингу в рамках проекту «Платформа «Омбудсман плюс». – К.: 2016, 58 с.

Зазначають максимально детальну адресу приміщення розпорядника, де можна написати та подати запит, і як це приміщення можна знайти (окрім самої адреси, вказується з якого боку і з якого входу заходити, назву іншої вулиці, якщо є потреба, та інше).	Часто розпорядники вказують тільки поштову або офіційну свою адресу та й то не в розділі про подання запитів, а в контактній інформації. Тоді, як на практиці, розпорядник може бути розміщений у декількох приміщеннях (корпусах) з входами з різних боків. У такому випадку запитувач потрапляє на головний (центральний) вхід, де, як показує моніторинг, далеко не завжди можна отримати інформацію про місце подання запиту (про що йтиметься нижче).
Вказують назву місця, де можна написати та подати запит (наприклад, громадська приймальня, прозорий офіс, ЦНАП, тощо) **та/або** номер кабінету.	
Окремо вказують інструкцію, яким чином можуть зайти в приміщення розпорядника та дістатися до згадуваного кабінету запитувачі з обмеженими можливостями, якщо для них є окремий вхід, кнопка виклику чи інші пристосування.	Не всі розпорядники, з огляду на ряд об'єктивних причин, можуть вбудувати пандуси, звукові маячки та інші необхідні пристосування відразу на центральному вході в приміщення розпорядника. Інколи для маломобільних груп населення використовується інший вхід без сходів, службові ліфти тощо. Втім, часто, про це стає відомо тільки тим, хто неодноразово перебував у приміщенні розпорядника. Той, хто робить це вперше, просто зустрічається з високими сходами і кнопкою виклику на рівні людського зросту, тож не може подати запит самостійно, без допомоги супроводжуючих осіб.
Зазначають години роботи установи, протягом яких можна подати запит на інформацію, у т.ч. перерву на обід, технологічні перерви чи інший неробочий час (якщо вони є).	Як показують результати моніторингу, часи, коли державні установи, всі як один, працювали в офіційний робочий час — «з дев'ятої до шостої» — вже відійшли в минуле. Багато державних органів та органів місцевого самоврядування починають працювати з восьмої ранку, посуваючи також на годину традиційну перерву на обід. Отже, у запитувачів з'явилася можливість подати запит до початку їх власного робочого дня або під час обідньої перерви. Втім, якщо про встановлений розпорядок роботи запитувач не знає, то це може створити тільки ще більше незручностей для нього, оскільки він ризикує потрапити в неробочий час.
Прізвище, ім'я, по батькові та контакти відповідальних осіб з питань доступу до публічної інформації.	У запитувачів часто виникає потреба зателефонувати до службовців розпорядника, які зможуть допомогти їм потрапити у приміщення, знайти кабінет, де подаються запити та інше. Інколи ця потреба є гострою. Наприклад, коли встановлений такий порядок, за яким у приміщення розпорядника не можна потрапити без допомоги відповідальної особи. Тоді як, будучи вже на «прохідній», отримати інформацію про контакти таких осіб немає змоги, коли внутрішній телефон постійно зайнятий або є інші причини. Це призводить до того, що запитувачі марнують свій час на очікування.

Де і в якому порядку можна отримати консультацію про оформлення запиту на інформацію, затверджені розпорядником форми запиту, зразки та іншу допоміжну інформацію. Якщо розпорядник виділив для користування запитувачів будь-яку оргтехніку (комп'ютер, ксерокс та інше) про це також вказують на офіційному веб-сайті, як і про те, що запитувач може власноручно написати запит у приміщенні розпорядника і де це можна зробити.	Часто буває, що робоча зона, де запитувачі пишуть запити, розміщена окремо від кабінету, де їх приймають. Саме по собі це не становить проблеми, особливо якщо така зона «оснащена» усіма довідковими матеріалами, меблями, технікою та іншим. Незручності виникають тоді, коли запитувачу відомо тільки про кабінет, де приймають запити, і доводиться спочатку постояти в черзі до такого кабінету, а тоді дізнатися, що запити пишуться «далі по коридору».
Порядок подання запиту: усно, письмово та будь-які інші особливості, наприклад, коли запити від юридичних і фізичних осіб приймають окремо за різними адресами або інше.	Трапляються випадки, коли на офіційному веб-сайті розміщена інформація тільки про подання запитів фізичними особами без будь-якої вказівки на те, що ця інформація стосується тільки фізичних осіб. Відповідно, коли представник громадської організації приходить за вказаною адресою, його цілком закономірно скеровують в іншому напрямку. Якщо ж для того, аби потрапити у приміщення, цей представник змушений був виготовити тимчасову перепустку, потім довго шукати відповідний кабінет, навмання заходячи у всі підряд, поставити десяточок-другий запитань різним службовцям, і після всіх перипетій йому доведеться пройти аналогічне в іншому приміщенні… то намарне витрачається робочий час не тільки цього представника, але й працівників розпорядника. І це тільки через неточну інформацію на офіційному веб-сайті.
Інформація розміщена на офіційному веб-сайті має бути завжди актуальною та оперативно відображати будь-які зміни: у структурі чи кадрових перестановках розпорядника тощо.	Непоодинокими є випадки, коли не оновлюється інформація на офіційних веб-сайтах розпорядників. До прикладу, структурний підрозділ з питань доступу вже давно розформували, відповідальних осіб – звільнили, запити приймають в іншому кабінеті, а на офіційному веб-сайті – інформація річної давності. Наслідком такої «несумлінності» є блукаючі по приміщенню розпорядника запитувачі. Годі тоді сподіватися, що після квесту «знайди кабінет і подай запит», у запитувача збережеться здатність ввічливо розмовляти з відповідальними особами, тож постраждають обидві сторони.

Відповідно до частини другої статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» у разі наявності у розпорядника інформації офіційного веб-сайту така інформація оприлюднюється на веб-сайті із зазначенням дати оприлюднення документа і дати оновлення інформації.

ДОМАШНЄ ЗАВДАННЯ ДЛЯ СУМЛІННОГО СЛУЖБОВЦЯ:

відкрити офіційний веб-сайт «свого» розпорядника і спробувати знайти інформацію про особисте подання запитів на інформацію. Якщо Ви постійно працюєте з сайтом і добре знаєте, що де «лежить», то попросіть це зробити Вашого колегу/ практиканта/ волонтера, який його ще не бачив.

ЯК ЗАБЕЗПЕЧИТИ ЗАПИТУВАЧУ МОЖЛИВІСТЬ ПОТРАПИТИ В КАБІНЕТ, ДЕ ПРИЙМАЮТЬ ЗАПИТИ НА ІНФОРМАЦІЮ?

ПОЗИТИВНИЙ ДОСВІД

Насправді більшість розпорядників, діяльність яких підлягала моніторингу, створили для запитувачів умови, за яких знайти кабінет, де приймають запити, можна просто і швидко. Як правило, у таких розпорядників розміщена детальна інформація на офіційному веб-сайті, про що вже йшлося вище. Окрім цього, у самому приміщенні є вказівники, оголошення або мапи з назвами відділів, таблички на дверях цього кабінету і що, як виявилося, найбільше важливо, працівники охорони при вході у приміщення володіють інформацією про те, де саме приймають запити на інформацію, та можуть скерувати у правильному напрямку.

Поруч з цим «меншість» розпорядників, сподіваємося не навмисно, не так вдало організувала цю ділянку своєї роботи, запитувачі-монітори виявили низку проблем.

ПРАКТИКА, ЩО ПОТРЕБУЄ ЗМІН

1. У багатьох розпорядників, при вході в головне приміщення, відсутня інформація про кабінет, де приймають запити, та/або контакти його працівників. Особливо це актуально для тих розпорядників, в приміщення яких запитувачів пускають тільки за умови, якщо відповідальна особа зустріне запитувача і буде його супроводжувати до кабінету. Також це актуально для запитувачів з особливими потребами, якщо умови для них створені такі, що не передбачають можливості самостійного входу. Іншими словами, якщо запитувачу, для того, аби подати запит, необхідно викликати працівника розпорядника по телефону, то цілком доречно розмістити номер телефону робітника не тільки на офіційному веб-сайті чи «золотих сторінках міста», а й відразу при вході у приміщення.

2. Найчастіше причиною, через яку запитувачам-моніторам було складно потрапити до кабінету, де подаються запити на інформацію, було те, що працівники охорони не знали, в якому кабінеті подаються запити на інформацію або помилялись з цього приводу, скеровували у протилежному напрямку.

3. Відсутність вказівників, які б допомогли знайти кабінет, якщо він розташований неблизько від входу в приміщення розпорядника.

4. Відсутність інформаційної таблички на дверях кабінету, де приймаються запити на інформацію.

Для ілюстрації наведемо декілька витягів з анкет моніторів, у яких виникли труднощі з поданням запитів.

РОЗПОРЯДНИКИ ОЧИМА ЗАПИТУВАЧІВ: ВИТЯГИ З АНКЕТ МОНІТОРІВ

«…Кабінет можна знайти лише за його номером. Жодних вказівників чи навіть таблички біля кабінету із зазначенням, що це місце, куди можна подати запит на публічну інформацію, немає».

«Прийшовши до кабінету №133, дізнався, що запити приймають у кабінеті №136. Як виявилось, кабінет №136 – це шафа, а запити приймають у кабінетах №137 і №139. Запит у мене прийняли у кабінеті №139».

«…На вході охорона з металошукачем. Вхід тільки за перепустками. Коли я прийшла, то сказала охороні, що хочу подати запит, і вони дали мені номер телефону (як виявилось канцелярії). При вході є таксофон, з якого можна дзвонити. Загалом я змарнувала близько 40 хв., щоб додзвонитися людині, яка б провела мене і прийняла запит. По телефону мене або переадресовували, або не брали слухавку.

Не додзвонившись, я зателефонувала на номер виконавця запиту, вказаний у відповіді на інший запит. Сказала, що прийшла ознайомитись з документами. Разом з тим подала запит.

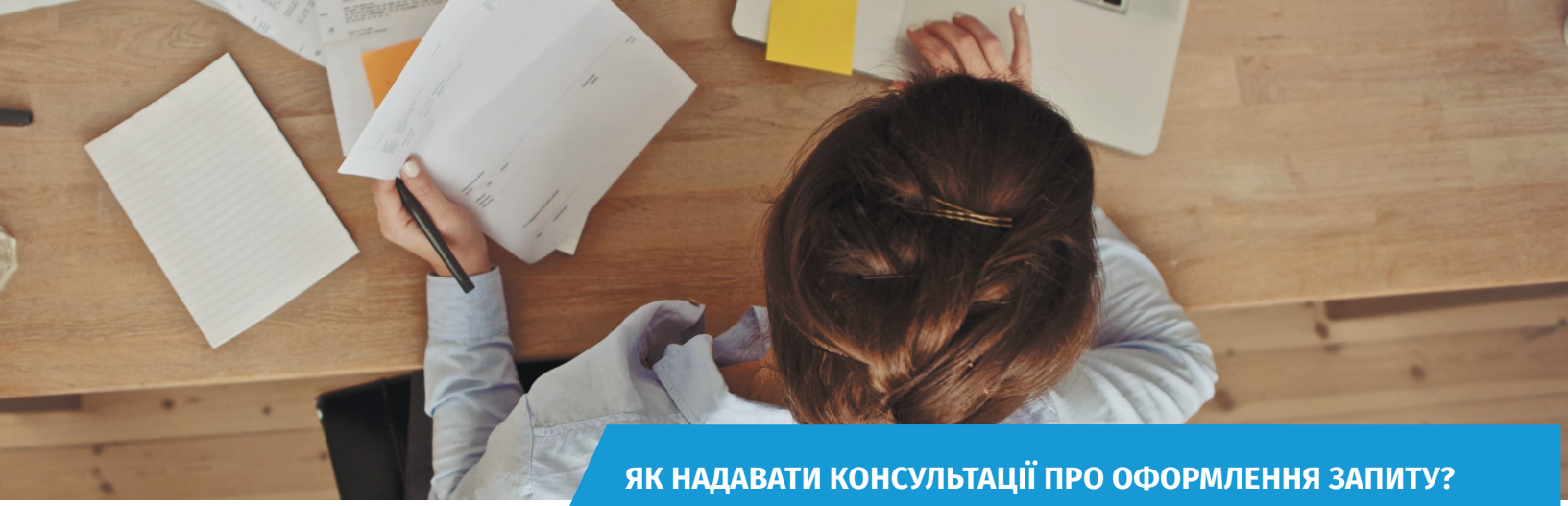
Цей працівник зв'язався з керівником, який замовив перепустку. Щоб пройти на охороні, довелось ще відмітитись у бюро перепусток, хоча це зайняло не більше 5 хв.».

«…Охоронці не знають, де можна подати запит на інформацію. Оскільки і міська рада, і ОДА знаходяться в одному приміщенні, вони мене скерували не у відділ доступу до публічної інформації ОДА, а у приймальню міського голови. Секретарка міського голови повідомила: Це не до нас», - і закрила двері. Повернулася знову на прохідну, а працівники охорони кажуть: «Ми не зобов'язані знати, де які відділи...»

«…Коли я запитала у охоронця, де можу подати запит на інформацію, то він відправив мене до загальної канцелярії. Проте запити на інформацію подаються до відповідальної особи в іншому кабінеті. На самому кабінеті немає жодної таблички про те, що саме тут подаються запити на інформацію. Тобто потрібен час та зусилля, щоб дізнатися, де знаходиться кабінет, в якому приймають запити на інформацію…»

«… для того, щоб пройти до приміщень розпорядника, потрібно виготовити перепустку. А тому запитувач, який прийде подавати особистий запит, не зможе потрапити всередину. Йому потрібно спочатку подзвонити до розпорядника. При вході до будівлі є таксофон, з якого можна безкоштовно це зробити, але я не помітила біля нього стенду чи якоїсь вивіски з номерами телефонів обласної ради (є номери тільки ОДА). Це означає, що запитувачу потрібно або мати доступ до інтернету, або завчасно подивитись номер на сайті розпорядника».

ДОМАШНЄ ЗАВДАННЯ ДЛЯ СУМЛІННОГО СЛУЖБОВЦЯ:
запитати в працівників охорони, чи вони знають, де приймають запити на інформацію.



ЯК НАДАВАТИ КОНСУЛЬТАЦІЇ ПРО ОФОРМЛЕННЯ ЗАПИТУ?

Відповідно до частини першої статті 16 Закону України «Про доступ до публічної інформації» розпорядник інформації відповідає за визначення завдань та забезпечення діяльності структурного підрозділу або відповідальної особи з питань доступу до публічної інформації розпорядників інформації, відповідальних за … надання консультацій під час оформлення запиту.

НА ДУМКУ ЕКСПЕРТІВ:

«…у тому, щоб запитувачі точно формулювали запити зацікавлений, в першу чергу, розпорядник, адже так на них легше готувати відповідь. Консультації мають стосуватися не тільки правильного зазначення реквізитів запиту, але й формулювання питань. Тому їх має надавати службовець, що є достатньо кваліфікованим і володіє знаннями про те:

1). який структурний підрозділ розпорядника (або який саме розпорядник, якщо окремі підрозділи чи органи визнані окремими розпорядниками) володіє необхідною інформацією;

2). в яких документах (хоч приблизно) і в якій формі вона відображена;

3). в якій формі запитувач має право і можливість отримати інформацію (усно, телефоном, факсом, електронною поштою, письмово, для самостійного копіювання у спеціальному місці по роботі запитувачів з документами тощо), і що для цього треба зробити;

4). вартість відшкодування витрат на копіювання та друк документів та інші особливості надання публічної інформації конкретним розпорядником. Для виконання цього завдання службовця, який надає консультації, варто забезпечити безпосереднім доступом до системи обліку публічної інформації, якою володіє розпорядник, а також до бази актів, що видаються розпорядником, зі зручною системою пошуку, інших джерел інформації».[1]

ПОЗИТИВНИЙ ДОСВІД

Переважна більшість розпорядників забезпечують надання консультацій про оформлення запиту на інформацію. Більше того, в окремих – відповідальні особи, за словами запитувачів-моніторів, «…вділяють максимум уваги відвідувачу».

[1] «Рекомендації розпорядникам публічної інформації на місцевому рівні за результатами моніторингу в рамках проекту «Платформа «Омбудсман плюс» - К., 2016. - С.11.

РОЗПОРЯДНИКИ ОЧИМА ЗАПИТУВАЧІВ: ВИТЯГИ З АНКЕТ МОНІТОРІВ

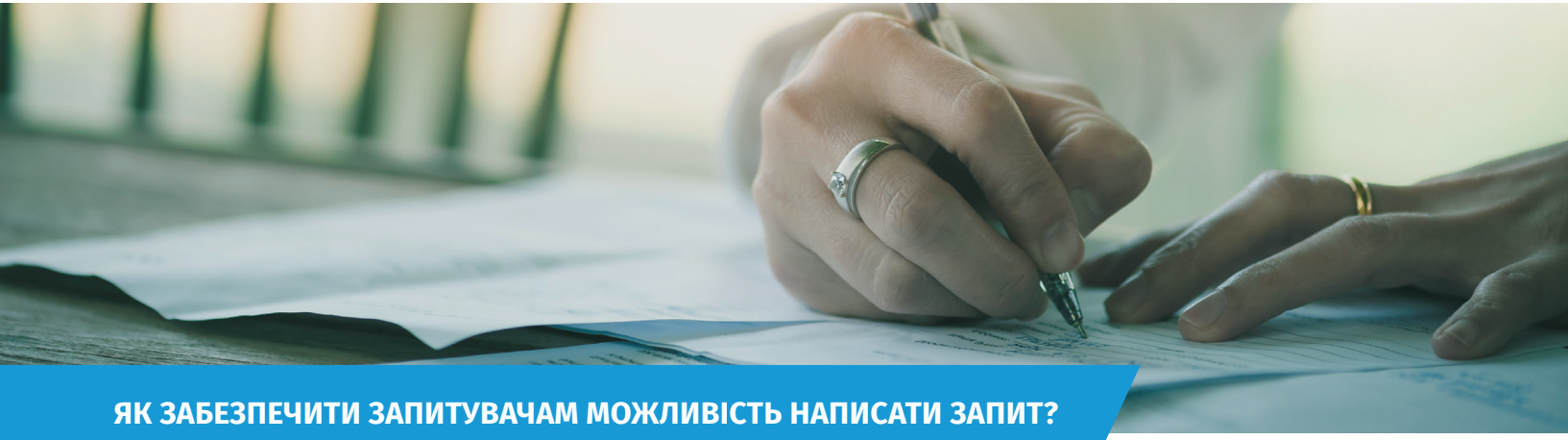
«…Отримати консультацію теж немає можливості, оскільки особа, відповідальна за забезпечення доступу до публічної інформації, фактично не орієнтується у вимогах законодавства з питань доступу до публічної інформації, а виконує ці обов'язки додатково до своїх безпосередніх функціональних обов'язків».

«…На запитання, як подати запит і чи можна отримати бланк, відповідають про наявність всієї інформації на сайті».

«…Коли увійшла, ніхто на мене хвилини 3 не звертав уваги (розмовляли по телефону, пили каву, листали документи). Тоді я запитала, як мені оформити запит. Мене направили до стенду за зразком, на якому зразка не виявилось. Я повернулась до них, і вони мені надали зразок надрукований».

ДОМАШНЄ ЗАВДАННЯ ДЛЯ СУМЛІННОГО СЛУЖБОВЦЯ:

обрати будь-яку тему для запиту і проекзаменувати особу/ осіб/ себе, щоб перевірити чи знає вона (вони): (1)який структурний підрозділ розпорядника (або який саме розпорядник, якщо окремі підрозділи чи органи визнані окремими розпорядниками) володіє необхідною інформацією; (2) в яких документах (хоч приблизно) і в якій формі вона відображена; (3) в якій формі запитувач має право і можливість отримати інформацію (усно, телефоном, факсом, електронною поштою, письмово, для самостійного копіювання у спеціальному місці по роботі запитувачів з документами тощо), і що для цього треба зробити; (4)вартість відшкодування витрат на копіювання та друк документів та інші особливості надання публічної інформації конкретним розпорядником.



ЯК ЗАБЕЗПЕЧИТИ ЗАПИТУВАЧАМ МОЖЛИВІСТЬ НАПИСАТИ ЗАПИТ?

Відповідно до статті 3 Закону України «Про доступ до публічної інформації» право на доступ до публічної інформації гарантується максимальним спрощенням процедури подання запиту та отримання інформації.

ПОЗИТИВНИЙ ДОСВІД

Більшість розпорядників забезпечили умови для створення письмового запиту на інформацію. У/біля кабінеті(-у), де подають запити, є, щонайменше, окремий стіл, стілець, відповідне освітлення, ручка і папір для запитувачів. Деякі розпорядники створили для запитувачів навіть технічну можливість набрати на комп'ютері запит та роздрукувати його.

ПРАКТИКА, ЩО ПОТРЕБУЄ ЗМІН

Частина розпорядників не створили умов для запитувачів: не було не тільки аркуша та ручки для запитувачів, але й навіть столу, на якому можна було б написати запит. За умов, коли запит подавався в кабінеті, в якому були столи тільки для працівників розпорядника, все залежало від особистих якостей працівників і ситуації. В одних випадках вони ставилися прихильно до запитувачів і дозволяли їм писати запити за своїм робочим місцем (частині столу), позичаючи папір і ручки, в інших – відсилали у коридор писати, де прийдеться. Поруч з цим були й розпорядники, які не пропустили запитувачів у своє приміщення, останні подавали запити відповідальним особам при вході.

«…Коли я прийшла із своїм запитом, охорона мене не пропустила. Я подзвонила на загальний номер розпорядника, сказала, що прийшла подати запит. Працівниця одразу вийшла до мене в хол і прийняла запит, поставила штамп (на ньому написано «Відділ звернень громадян»), дату і вхідний номер.

Це все відбувалось у холі при вході до будівлі розпорядника біля гардеробу, де є хоч якась стійка, на яку можна покласти документи. Тобто у запитувача є можливість подати вже готовий запит, та чи можливо створити його на місці – це питання. Біля гардеробу немає форм, зразків, паперу та інших речей, які потрібні для цього…»

«…Щодо створення письмового запиту, то воно відбудеться на колінах або за столом уповноваженої особи…»

РОЗПОРЯДНИКИ ОЧИМА ЗАПИТУВАЧІВ: ВИТЯГИ З АНКЕТ МОНІТОРІВ

«…У кабінеті немає жодних умов для підготовки запиту. Так немає столу та стільця для написання запиту на інформацію…»

«…Окрім стільця, в кутку кабінету, більше нічого немає».

«…за потреби можуть надати частину столу для написання запиту…»

ПРО ФОРМИ ТА ЗРАЗКИ ЗАПИТІВ НА ІНФОРМАЦІЮ

Відповідно до частини шостої статті 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації» з метою спрощення процедури оформлення письмових запитів на інформацію особа може подавати запит шляхом заповнення відповідних форм запитів на інформацію, які можна отримати в розпорядника інформації та на офіційному веб-сайті відповідного розпорядника. Зазначені форми мають містити стислу інструкцію щодо процедури подання запиту на інформацію, її отримання тощо.

ПОЗИТИВНИЙ ДОСВІД

У робочій зоні, призначеній для написання запитів, у вільному доступі розміщені затверджені розпорядниками форми (бланки) для подання запитів та окремо зразки (вже заповнені запити), або вони надаються на прохання запитувача. Така практика спрощує процес написання запитів, особливо для запитувачів, які це роблять вперше або нечасто. Окремі розпорядники надають для користування також текст Закону України «Про доступ до публічної інформації».

ПРАКТИКА, ЩО ПОТРЕБУЄ ЗМІН

У зоні, призначеній для оформлення запитів, затверджених розпорядником форм (бланків) немає, а на прохання надати їх, працівники, здебільшого, відсилають до офіційного веб-сайту.

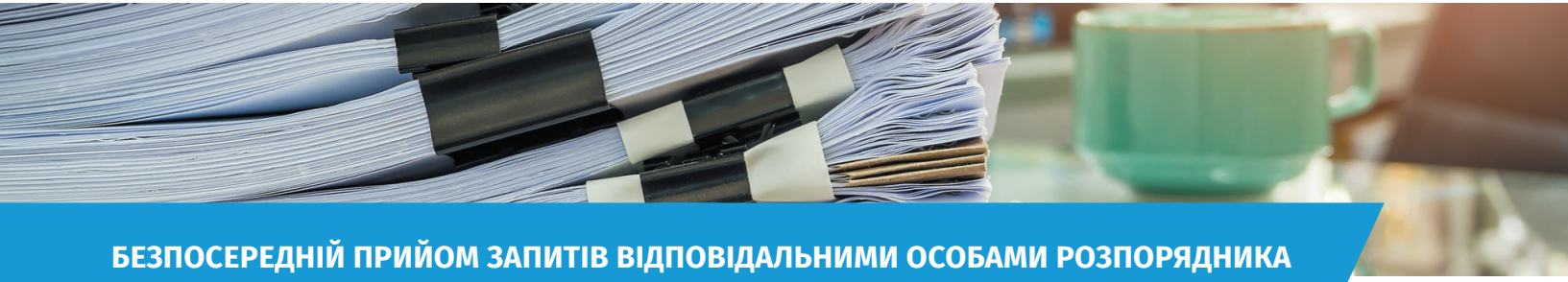
РОЗПОРЯДНИКИ ОЧИМА ЗАПИТУВАЧІВ: ВИТЯГИ З АНКЕТ МОНІТОРІВ

«…Коли я запитала, де можна отримати бланк, то виявилося, що один-єдиний зразок бланка є далі по коридору на «Інформаційному стенді». На самому стенді нічого, крім цього бланка не було. Проте на моє прохання мені надали бланк запиту. Коли я попросила зразок для заповнення запиту, то мені відповіли, що запит пишеться у довільній формі…»

«…У ЦНАПі, де приймаються письмові запити на публічну інформацію, будь-яка інформація, яка стосується доступу до публічної інформації, відсутня…»

ДОМАШНЄ ЗАВДАННЯ ДЛЯ СУМЛІННОГО СЛУЖБОВЦЯ:

написати запит на інформацію в робочій зоні, призначеній для запитувачів, користуючись затвердженими формами (бланками) та зразками.



БЕЗПОСЕРЕДНІЙ ПРИЙОМ ЗАПИТІВ ВІДПОВІДАЛЬНИМИ ОСОБАМИ РОЗПОРЯДНИКА

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України №583 від 25.05.2011р. «Питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органах виконавчої влади» запит може бути поданий особисто до спеціальних структурних підрозділів або посадовим особам, які організовують у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою володіє розпорядник інформації, у робочий час згідно з правилами внутрішнього трудового розпорядку.

ПОЗИТИВНИЙ ДОСВІД

1. Усі розпорядники приймають запити на інформацію, що подаються особисто запитувачем. Абсолютна більшість при особистому поданні запиту на інформацію надає підтвердження про його отримання. В окремих випадках, якщо запитувач не має власної копії запиту, то при реєстрації службовці роблять копію на техніці розпорядника і проставляють на ній відповідне підтвердження або дозволяють запитувачам користуватися копіювальною технікою самостійно.

2. Абсолютна більшість розпорядників приймають запити на інформацію, що подаються особисто, протягом усього робочого дня. Більше того, робочий день багатьох розпорядників починається з восьмої години ранку, що є зручним для запитувачів, які працюють у традиційний робочий час «з дев'ятої до шостої».

ПРАКТИКА, ЩО ПОТРЕБУЄ ЗМІН

1. Окремі розпорядники приймають запити на інформацію не протягом всього робочого дня, а тільки протягом декількох годин або роблячи неприйомний день для запитів. Як правило, про такий графік офіційно повідомляється, але в одному випадку заявлений повноцінний режим роботи не відповідає дійсності, оскільки працівники постійно проводять технологічні перерви. Також є випадки «з точністю до навпаки»: коли згідно з офіційним робочим графіком прийом запитів на інформацію має відбуватися тільки два рази на тиждень, тоді як приймають їх кожен день протягом всього робочого дня відповідного органу.

2. Поодинокі розпорядники відмовляються проставляти підтвердження про отримання запиту на інформацію.

3. У декількох розпорядників, аби подати запит, запитувач змушений чекати у величезній черзі (інколи близько години). Як привило, це в тих випадках, коли запити приймають через ЦНАП чи разом зі зверненнями громадян.

РОЗПОРЯДНИКИ ОЧИМА ЗАПИТУВАЧІВ: ВИТЯГИ З АНКЕТ МОНІТОРІВ

«…Не бажали з першого разу приймати запит[1] (намагалися дізнатися, хто я, навіщо це мені потрібно, сказали, що такий запит не можуть прийняти, але після 5 хвилин консультування за закритими дверима вирішили, що приймуть)…»

«У ЦНАПі, щоб подати письмовий запит на публічну інформацію, потрібно зареєструватись у загальній черзі. Очікування в черзі займає приблизно годину часу».

ДОМАШНЄ ЗАВДАННЯ ДЛЯ СУМЛІННОГО СЛУЖБОВЦЯ:

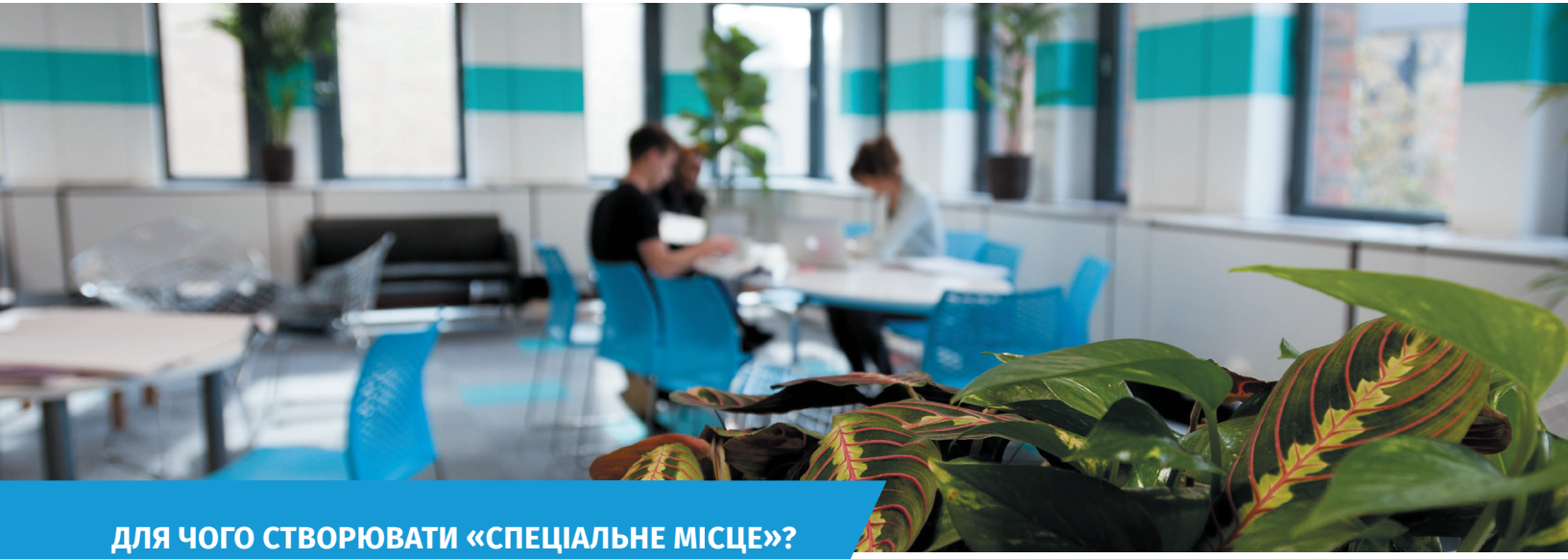
знайти добровольця, попросити його подати запит на інформацію, пройшовши кожен з п'яти описаних тут етапів, і розповісти Вам про свої враження.

[1] Йдеться про запит з прохання ознайомитися з інформацією у спеціальному місці для роботи запитувачів з документами – прим. авторів.

РОЗДІЛ 2

ОЗНАЙОМЛЕННЯ З ІНФОРМАЦІЄЮ У СПЕЦІАЛЬНОМУ МІСЦІ ДЛЯ РОБОТИ ЗАПИТУВАЧІВ З ДОКУМЕНТАМИ

Відповідно до частини першої статті 14 Закону України «Про доступ до публічної інформації» розпорядники інформації зобов'язані: ...4) 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.



ДЛЯ ЧОГО СТВОРЮВАТИ «СПЕЦІАЛЬНЕ МІСЦЕ»?

Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» розпорядник не повинен створювати нову інформацію за запитом, оприлюднюється та надається інформація, якою він вже володіє (або повинен володіти, відповідно до своєї компетенції[1]). Втім, це не означає, що у запитувачів немає потреби отримувати інформацію, що створюється в результаті аналізу, узагальнення та інших дослідницьких дій, просто вони мають роботи це самостійно. Натомість це означає, що у запитувачів є потреба опрацьовувати, а значить і запитувати, набагато більшу кількість документів розпорядника, ніж до запровадження в дію згадуваного Закону. Отож, з метою економії ресурсів і розпорядника, і запитувача, Закон, поряд з вищеописаною новелою, запроваджує обов'язок розпорядника створити спеціальне місце, у якому запитувачі можуть працювати з документами.

[1] Іншими словами, якщо розпорядник своєчасно не створив інформацію (наприклад, звіт про виконання бюджету) і отримав запит на інформацію про ознайомлення з нею (у цьому прикладі – з таким звітом), він повинен підготувати запитувану інформацію (звіт) і надати для ознайомлення. Відповідь з відмовою у задоволенні такого запиту, оскільки розпорядник не володіє запитуваною інформацією, буде неправомірною. Але це єдиний випадок, коли інформація створюється за запитом. Детальніше про особливості виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» можна прочитати у «Рекомендації розпорядникам публічної інформації на місцевому рівні за результатами моніторингу в рамках проекту «Платформа «Омбудсман плюс» - К., 2016. – 58 с.

Запитувачі не завжди знають, в яких саме документах міститься необхідна їм інформація, особливо, якщо отримати якісну консультацію від службовців розпорядника неможливо. У «спеціальному місці» вони можуть працювати з великою кількістю документів, робити з них виписки, а ту частину, яка необхідна в повному обсязі, копіювати, сканувати чи фотографувати власною технікою. Це звільняє розпорядника від обов'язку роздруковувати, робити паперові копії чи іншим способом створювати спеціальні копії для задоволення запиту: запитувачі можуть працювати з документами, якими володіє розпорядник і самостійно робити копії чи записувати інформацію на електронні пристрої. Наприклад, запитувачу необхідно проаналізувати звіти розпорядника за декілька років, і з них виписати кілька цифр. Чи варто в такому випадку цілим структурним підрозділом тиждень копіювати всі документи, а потім витрачати ресурси на надсилання їх поштою, якщо запитувач все одно здасть їх згодом на макулатуру?

У сумлінного службовця після цих слів може виникнути цілком логічне запитання: «Якщо «спеціальне місце» таке всім корисне, то чому запитувачі так рідко ним користуються?» Відповідь на це питання, як медаль, має дві сторони – розпорядника і запитувача.

Сторона перша. Більшість розпорядників, які в процесі ще минулорічного моніторингу отримали схожий запит від запитувачів-моніторів, говорили, що мають справу з таким вперше. Звідси й, мовляв, проблеми з організацією такого ознайомлення. Втім, давайте проаналізуємо деякі факти. По-перше, у багатьох з цих розпорядників прийняті внутрішні акти про визначення спеціального місця, тобто де-юре проводились заходи з його організації. Значить, хтось зі службовців про нього таки знає, тільки шкода, що не ті , які відповідали на запит та працювали з моніторами. По-друге, активізацію використання «спеціального місця» можна дуже легко організувати. Для цього треба зробити всього лиш два кроки:

1). визначити розмір фактичних витрат на копіювання та друк документів у разі, якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій обсягом більш як 10 сторінок;

2). у відповіді на кожен такий запит на інформацію, поруч з надсиланням рахунку на оплату, пропонувати ознайомитися з такими документами у «спеціальному місці» безкоштовно. Окрім цього, добре б розмістити інформацію про це все на офіційному веб-сайті.

Тепер **сторона друга**. Більшість запитувачів не знають про своє право ознайомитися з документами в «спеціальному місці», а якщо й знають, то їм невідомо, який розпорядник де-факто створив таке місце, і наскільки оперативно воно працює. В Україні так багато прав громадян існує тільки на папері, що звинувачувати запитувачів у безпідставній недовірі до органів влади було б несправедливо. Тільки поодинокі розпорядники розмістили інформацію про «спеціальне місце» на своєму офіційному веб-сайті або запрошують запитувачів у «спеціальне місце» з власної ініціативи (тобто не тільки коли запитувач про це просить).

Хай там як, а реальність така: існує попит на «спеціальне місце» чи ні, але Закон вимагає його створення. Насправді у розпорядника немає вибору виконувати цю вимогу закону чи не виконувати. Президент України в своєму Указі №547/2011 «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації» покладає на керівників центральних і місцевих органів виконавчої влади персональну відповідальність за забезпечення належного виконання відповідними органами вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації». Суди України, якщо керівник розпорядника не вжив належних заходів для виконання вимог цього Закону, і виявлено порушення, притягають до відповідальності керівника такого органу. Зрештою суть правової держави, яку багато хто хоче побудувати в Україні, в тому й полягає, що ні громадяни, ні державні службовці не можуть обирати, яку норму закону їм варто виконувати, бо це вигідно чи економічно обґрунтовано, а яку ні. Зате всі мають інший вибір: виконувати свій обов'язок якісно і з користю для людей чи для галочки, щоб не покарали?

Можна ставитися до «спеціального місця», як до валізи без ручки, – важко тягти, та заборонено викинути. А можна, раз вже все одно воно має бути створене, по максимуму отримати з нього користь.

Зрозуміти наскільки добре організована робота «спеціального місця» у конкретного розпорядника можна детально розглянувши, що потрібно запитувачеві, аби просто і швидко ознайомитися з документами. Звідси відповідальні особи з питань доступу до публічної інформації (або працівники відповідних структурних підрозділів) зможуть зробити висновки (можливо скласти робочий план), яких саме заходів слід вжити конкретному розпорядникові та в якій сфері докласти зусиль для удосконалення цієї ділянки своєї роботи. Отож, давайте спробуємо знайти відповідь на таке питання.

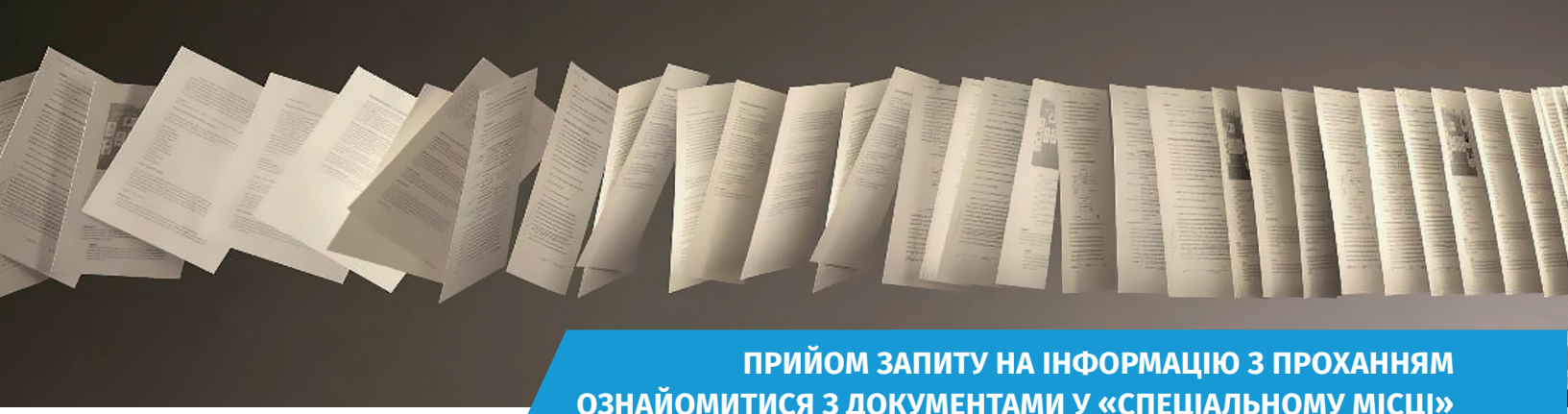
Який мінімальний набір можливостей для запитувачів має забезпечити розпорядник, аби процес ознайомлення з запитуваною інформацією був простим, швидким і вимагав мінімум ресурсів як запитувача, так і розпорядника?

Можливість подати запит на інформацію з проханням ознайомитися з документами у «спеціальному місці».

Отримати відповідь розпорядника із запрошенням і/або іншим способом отримати інформацію про те де, як і коли можна ознайомитися з запитуваною інформацією.

Потрапити у приміщення розпорядника і знайти «спеціальне місце».

Отримати доступ до запитуваних документів, опрацювати їх, за потреби скопіювати, сфотографувати, зісканувати або записати на носії інформації на свій вибір.



ПРИЙОМ ЗАПИТУ НА ІНФОРМАЦІЮ З ПРОХАННЯМ ОЗНАЙОМИТИСЯ З ДОКУМЕНТАМИ У «СПЕЦІАЛЬНОМУ МІСЦІ»

Всі плюси і мінуси особистого подання запитів на інформацію, розглянуто в попередньому розділі цих рекомендацій. Тут лишається тільки додати, що запит з проханням ознайомитися з документами у «спеціальному місці» може подаватися не тільки особисто, але й будь-якою іншою передбаченою законом формою: телефоном, факсом, поштою, електронною поштою чи через використання спеціальних онлайн-форм. До речі, у спеціальних он-лайн формах, як і в будь-яких інших формах та зразках для подання запитів, варто створити опцію «в якій формі бажаєте отримати інформацію?» і серед інших додати такий спосіб отримання інформації, як «ознайомитися в спеціальному місці запитувачів з документами».

ДОМАШНЄ ЗАВДАННЯ ДЛЯ СУМЛІННОГО СЛУЖБОВЦЯ:

перевірити, чи організований у Вашого розпорядника прийом запитів у кожній із названих форм. Для чистоти експерименту, адреси, номери телефонів та інше варто взяти на офіційному веб-сайті у відповідному розділі про доступ до публічної інформації.

ЯК ВІДПОВІДАТИ НА ЗАПИТ З ПРОХАННЯМ ОЗНАЙОМИТИСЯ ІЗ ЗАПИТУВАНОЮ ІНФОРМАЦІЄЮ У «СПЕЦІАЛЬНОМУ МІСЦІ»?

Запитувачі, подаючи запит на інформацію з проханням ознайомитися з інформацією в «спеціальному місці», можуть зазначити, в якій формі хочуть отримати відповідь з повідомленням про те де, коли і як вони можуть ознайомитися з документами. А можуть і не зазначити, а просто висловити прохання про ознайомлення. Так само вони можуть згадувати про «спеціальне місце» й не згадувати.

Якщо розпорядник отримав запит з проханням ознайомитися з документами в «спеціальному місці», то розпоряднику варто:

1) готувати **письмову відповідь** за всіма правилами, про які ще детальніше буде йти мова нижче, і надати цю відповідь у тій же формі, в якій прийшов запит або просить запитувач: усно, по телефону, факсом, поштою, електронною поштою та інше;

2) факсом та електронною поштою надсилати тільки повноцінну відповідь, тобто лист розпорядника, оформлений за правилами, встановленими для письмової кореспонденції (це означає, що підготовлену письмову відповідь на офіційному бланку слід надрукувати, підписати, зіскануватн (перевести в електронну форму) і тільки тоді надсилати факсом чи електронною поштою);

3) у випадку надання відповіді в усній формі, факсом чи електронною поштою оригінал відповіді надавати у руки запитувача вже при ознайомленні з інформацією, **але надавати обов'язково**.

ПРО ЩО ПИСАТИ У ВІДПОВІДІ НА ЗАПИТ З ПРОХАННЯМ ОЗНАЙОМИТИСЯ З ІНФОРМАЦІЄЮ У «СПЕЦІАЛЬНОМУ МІСЦІ»?

У відповіді про задоволення запиту (тобто коли уся запитувана інформація надається на запит) обов'язково зазначається	Чому це важливо?
Яку інформацію (документи) розпорядник підготував для ознайомлення (якщо в запиті два і більше пунктів (запитань), то яку інформацію підготовлено на кожен пункт запиту).	Запитувачі, формулюючи питання, часто не знають, у яких документах може міститися запитувана інформація. Не отримавши чіткої відповіді по кожному пункту, вони можуть повторно подавати запити або оскаржувати надання неповної відповіді.
Яка інформація (документи) є в електронній формі, і її можна буде записати на електронні пристрої, а яка - в паперовій. Якщо розпорядник виділив оргтехніку для користування запитувачів, то також можна повідомити про це (якщо не виділив – аналогічно).	Запитувачі, готуючись відвідати «спеціальне місце» мають розуміти, з якою кількістю документів вони працюватимуть, а також, що їм для цього необхідно: папір для роздрукування, електронні носії інформації, свою власну техніку для копіювання, сканування чи фотографування документів. Таким чином, відвідування «спеціального місця» буде більш продуктивним (запитувачу не доведеться приходити ще раз).
Адресу будівлі розпорядника, в якій знаходиться «спеціальне місце», і де буде відбуватися ознайомлення, а також інструкцію, як її можна знайти (якщо є потреба).	Блукаючи коридорами приміщення розпорядника та вибірково заходячи в різні кабінети, запитувачі намарне відволікають від роботи службовців такого розпорядника. Добре, звичайно, коли працівники охорони відразу їх скерують у правильному напрямку, але, як показує моніторингове дослідження, абсолютна більшість «охорони» про «спеціальне місце» нічого не знає, а більшість навіть інтуїтивно не здогадується куди ж скерувати запитувача.
Назву місця, де відбуватиметься ознайомлення (наприклад, прозорий офіс, громадська приймальня, ЦНАП тощо) та/або номер кабінету, а також інструкцію, як його можна знайти (якщо є така потреба).	
Окремо вказують інструкцію, яким чином можуть зайти в приміщення розпорядника та дістатися до згадуваного кабінету запитувачі з обмеженими можливостями, якщо для них є окремий вхід, кнопка виклику чи інші пристосування (можливості).	Готуючись відвідати «спеціальне місце» запитувачі з особливими потребами, як ніхто, мають знати, що їм потрібно для ознайомлення з документами, і чи зможуть вони взагалі це зробити.

Вказати робочий час розпорядника, протягом якого запитувач може ознайомитися з документами.	Аби запитувачу не доводилося ходити двічі або чекати поки закінчиться обідня перерва, краще відразу чітко зазначити робочий графік «спеціального місця» (хоч він і співпадатиме з робочим графіком розпорядника). Особливо якщо такий графік не співпадає з традиційним робочим часом з «дев'ятої до шостої». Детальніше про виділення часу для ознайомлення з документами буде йти мова нижче у підрозділі «Як забезпечити запитувачу доступ до запитуваних документів і можливість опрацювати їх?».
Якщо для того, аби запитувач міг потрапити в приміщення розпорядника, необхідна особиста участь службовця (він має провести повз охорону, зателефонувати про виготовлення перепустки тощо) або з інших об'єктивних причин (наприклад, якщо кабінет, де розміщене «спеціальне місце» використовуються також і з іншою метою) розпорядник може, у відповіді, попросити запитувача перед візитом зателефонувати і узгодити зручний для нього час і дату ознайомлення зі службовцями розпорядника.	Запрошувати запитувача ознайомитися з документами на конкретну годину в конкретний день без можливості вибору не зовсім коректно. Особливо якщо в листі розпорядника немає актуальних контактів службовців, з якими можна зв'язатися і перенести ознайомлення на інший час чи день. Для більшості запитувачів отримання інформації не є основною професійною діяльністю, а якраз навпаки: їм треба узгодити це зі своїм робочим графіком.
За потреби, вказати, в якому порядку запитувачі можуть потрапити в приміщення розпорядника і що для цього потрібно мати при собі (виготовити одноразову перепустку, назвати причини, пред'явити паспорт, показати лист-відповідь із запрошенням, зателефонувати до відповідальної особи тощо).	Про умови пропуску до приміщення розпорядника можна не писати тільки у випадку, якщо вхід вільний і без пред'явлення паспортних документів. Запитувач повинен знати, по-перше, скільки часу, приблизно йому треба буде витратити, щоб потрапити в приміщення, і, по-друге, які документи та техніку з собою брати, а ще, по-третє, до кого передусім звертатися за перепустками, дозволами, заявами тощо, особливо якщо вони оформляються за іншою адресою.
За потреби, вказати також, чи можна і в якому порядку проносити з собою техніку для копіювання, сканування та фотографування тощо.	
Прізвище, ім'я, по батькові, контакти відповідальної посадової особи, яка буде надавати документи для ознайомлення.	У запитувачів може виникнути потреба зв'язатися з відповідним працівником, щоб уточнити деталі (як знайти кабінет або пройти в приміщення розпорядника тощо). На відповідях розпорядників, як і в офіційних листах, майже завжди зазначено прізвище виконавця запиту, втім не всі запитувачі можуть здогадатися, що це одна і та ж особа (як показує практика, це можуть бути й різні особи). Окрім цього, якщо вказано робочий телефон кабінету, де працює чимало працівників, то запитувачу доведеться довго чекати на те, щоб знайшли потрібну особу, а без прізвища виконавця – то й дуже довго.

ІНШІ ФОРМАЛЬНІ ВИМОГИ ДО ПИСЬМОВОЇ ВІДПОВІДІ НА ЗАПИТ НА ІНФОРМАЦІЮ

Відповідно до пунктів 20-21 Постанови Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 №1242 «Про затвердження Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади», в установах використовують такі бланки документів: бланки для листів (додатки 3 і 4). Установи розробляють бланки документів структурних підрозділів або бланки документів посадової особи у тому разі, коли керівник підрозділу чи посадова особа мають право підписувати документи в межах їх повноважень, зазначених у пункті 52 цієї Інструкції.

Відповідно до пункту 123, 125 цієї ж Постанови службові листи складаються з метою обміну інформацією між установами як: …відповіді на запити на інформацію. Лист має такі реквізити: дата, реєстраційний індекс, посилання на реєстраційний індекс і дату документа, на який дається відповідь, адресат, заголовок до тексту, текст, відмітка про наявність додатків (у разі потреби), підпис, відмітка про виконавця. …Лист, оформлений на бланку формату А4 (210 х 297 міліметрів), повинен мати заголовок до тексту, що відповідає на питання "про що?".

ЩО ПИСАТИ У ВІДПОВІДІ ПРО ЧАСТКОВЕ ЗАДОВОЛЕННЯ ЗАПИТУ НА ІНФОРМАЦІЮ

Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає, що на запит на інформацію розпорядник може надати одну з таких відповідей:

1) про задоволення запиту на інформацію, в якому надається уся запитувана інформація;
2) про відмову у задоволенні запиту на інформацію.

Як вже зазначалося, інформація має надаватися на кожне з питань запиту. У випадку, коли розпорядник не може надати інформацію на кожне з питань запиту, то надає відповідь, яка повинна містити частину про задоволення конкретних питань і частину про відмову у задоволенні інших питань[1].

Зокрема, відповідно до частини четвертої статті 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації» у відмові в задоволенні запиту на інформацію має бути зазначено:

1) прізвище, ім'я, по батькові та посаду особи, відповідальної за розгляд запиту розпорядником інформації;
2) дату відмови;
3) мотивовану підставу відмови (вичерпний перелік підстав для відмови, передбачений частиною першою цієї ж статті);
4) порядок оскарження відмови;
5) підпис.

Окрім цього, відповідно до частини четвертої цієї ж статті, відмова у задоволенні запиту (чи його частини) повинна надаватися у письмовій формі. Це означає, що відповідь надсилається поштою (через відділення зв'язку). Вона може бути надіслана електронною поштою тільки у випадку, коли запитувач не зазначив своєї поштової адреси і немає ніякої можливості її дізнатися (відсутні інші контакти або він не відповідає за ними).

[1] У судових справах за позовами запитувачів, що отримали інформацію тільки на частину питань запиту, суд звертає увагу розпорядників, що вони не надали іншу запитувану інформацію і при цьому не зазначили підстави для відмови у її наданні, відповідно до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації», що визнається неправомірним. З прикладом такої справи можна ознайомитися за посиланням http://reyestr.court.gov.ua/Review/54769456.

ПОЗИТИВНИЙ ДОСВІД

Абсолютна більшість розпорядників у відповідь на запит на інформацію (з проханням надати можливість ознайомитися з інформацією у «спеціальному місці») повідомили точну адресу розпорядника та номер кабінету, де це можна зробити, тобто надали мінімум необхідної інформації. Здебільшого ці відповіді також містили іншу запитувану інформацію: графік роботи «спеціального місця» (тобто коли запитувач може прийти та ознайомитися); прізвище, ім'я, по батькові відповідального працівника, його контакти; порядок, за яким відвідувачі можуть потрапити в приміщення розпорядника (якщо вхід не вільний); іншу необхідну в кожному випадку інформацію.

Щодо виконання формальних вимог до відповіді на запит, то багато розпорядників надіслали на електронну пошту запитувачів-моніторів відскановані відповіді на офіційних бланках з підписами посадових осіб, датою, реєстраційними індексами та посиланнями на реєстраційні індекси (за наявності) і дату запиту, на який надавали відповідь, вказували адресата, робили відмітки про виконавця, наявність додатків та скрупульозно виконали інші вимоги.

ПРАКТИКА, ЩО ПОТРЕБУЄ ЗМІН

Відповіді розпорядників часто не містили необхідної для запитувачів інформації про те, яким чином вони можуть ознайомитися із запитуваними документами в «спеціальному місці». Були й такі розпорядники, що не вказали навіть адресу та номер кабінету, де це можна зробити, чим змусили запитувачів довго з'ясовувати, де ж воно розміщене. Були й такі, що запросили у кабінет, працівники якого нічого не знали про ознайомлення з документами або перенаправляли у інші кабінети чи до інших посадових осіб. В одному випадку у відповіді запросили ознайомитися з інформацією, і навіть вказали куди й до кого йти, але цю посадову особу довелося довго вмовляти, щоб вона таки надала можливість ознайомитися з документами. Інші розпорядники не зазначали, яку інформацію вони підготували для ознайомлення, графік роботи «спеціального місця», порядок, за яким можна потрапити у приміщення, інструкцію, як знайти кабінет, якщо була така потреба та інше.

Окремі розпорядники у відповідь на запит з проханням ознайомитися з документами надсилали всю запитувану інформацію на електронну чи звичайну пошту запитувачів-моніторів, ігноруючи передбачене Законом право запитувача на ознайомлення. Формально забезпечення права отримувати інформацію за запитом і права робити виписки з документів, фотографувати, копіювати, сканувати їх, записувати на будь-які носії інформації, є окремими самостійними процедурами отримання інформації, які не можуть заміняти одна одну. Окрім того, що така практика прямо порушує вимоги Закону, вона є шкідливою.

По-перше, запитувачі не випадково просять про ознайомлення в приміщенні розпорядника. Зрештою, запитувачу набагато простіше отримати інформацію на пошту, тож якщо він просить про ознайомлення, значить отримання копій документів на електронну пошту не забезпечує його інтересів. У кожного запитувача може бути своя індивідуальна потреба, задоволення якої вимагає отримання безпосереднього доступу до документів. Наприклад, запитувач хоче ознайомитися саме з оригіналами документів, або йому потрібне офіційне підтвердження про автентичність копій, або він хоче ознайомитися з інформацією і, отримавши консультацію, відразу оформити інший запит на інформацію тощо. Випадків може бути безліч.

По-друге, як уже зазначалося, «спеціальне місце» створюється, у тому числі, з метою економії ресурсів розпорядника. Чи доцільно витрачати ресурси на копіювання або сканування документів у випадку, коли запитувач хоче зробити це самостійно?

РОЗПОРЯДНИКИ ОЧИМА ЗАПИТУВАЧІВ: ВИТЯГИ З АНКЕТ МОНІТОРІВ

«У телефонній розмові не зазначено, в якому кабінеті можна ознайомитись з інформацією, особа, що телефонувала, не представилася».

«…У відповіді на запит надіслали мені усі наявні акти, а інформацію щодо звітів про запити на публічну інформацію запропонували подивитися на сайті. Крім того, не повідомили, чи можу я ознайомитися з цими документами особисто і в якому кабінеті. Замість цього, якщо мені ще потрібні додаткові документи, запропонували конкретизувати питання. Я зателефонувала на номер виконавця, який вказаний у відповіді. Виявилося, що це телефон приймальні, вони не можуть знайти мою відповідь, потім мене довго з'єднували з виконавцем. З другої спроби мені таки вдалося поговорити з відповідальною особою, яка повідомила, що я можу ознайомитися з нормативними актами в 711 кабінеті в робочий час розпорядника…»

«…На перший запит міська рада так і не надала інформації про те, де знаходиться спеціальне місце і чи можна там ознайомитись із запитуваною інформацією. 24 липня був надісланий повторний запит на публічну інформацію з проханням надати можливість ознайомитись із публічною інформацією у спеціальному місці для роботи запитувачів з документами. Запит був надісланий електронною поштою на адресу, зазначену на офіційному веб-сайті міської ради. Наступного дня, 25 липня, на вказаний у запиті номер мобільного телефону надійшло смс-повідомлення такого змісту: "Ваш документ зареєстрований №XXXXXXX від X.X.2017, PIN:XXXX". Станом на 9 серпня (з моменту реєстрації запиту минуло 11 робочих днів) жодної відповіді ані телефоном, ані електронною поштою не надходило. Система перевірки стану виконання запиту, яка передбачена в кабінеті мешканця на офіційному веб-сайті міської ради, або не працює, або не видає жодного результату, тому перевірити стан виконання запиту і в якому структурному підрозділі міської ради він знаходиться на виконанні немає змоги».

«…Я подав запит на вказану електронну скриньку, відповіді вчасно не отримав, тому додатково другий раз звертався у письмовому виді. Інформації щодо адреси для особистого подання запиту на сайті немає. Листа я зареєстрував у загальній приймальні… Відповіді на обидва запити (фактично продубльований текст) чомусь були направлені мені листами через пошту, і отримані з великим запізненням. Після подання 01 березня повторного запиту, на електронну пошту 02 березня надійшла відповідь на перший запит.

В отриманій відповіді мене повідомили, що ознайомитися з відповідними рішеннями міськради я можу у відповідних управліннях, час роботи яких співпадає із загальним розкладом, але попередньо узгодивши дату та час ознайомлення із начальником управління (ПІБ начальників та номери міського телефону були вказані). У відповіді не надається інформація щодо розташовування та умов роботи спеціального місця, відсутні адреса та номери кабінетів, не визначені відповідальні особи.

Я зв'язався за вказаним телефоном із начальником управління «Секретаріат Ради». І після надсилання на поштову скриньку начальнику цього управління тексту мого запиту та відповіді на нього (з посиланням у тексті на можливість отримання мною інформації саме у цьому структурному підрозділі), і після деяких суперечок умовив надати мені для ознайомлення інформацію згідно мого запиту, посилаючись на норми законодавства, та, як додатковий мотив, саме на факт проведення моніторингу. Давати на ознайомлення рішення міськради для будь-яких відвідувачів, на погляд вказаного керівника, не відповідало задачам управління, але після посилань на результати досліджень 2015-2016 років зі схожих питань та аналогічне відвідування облдержадміністрації, після відповідних консультацій посадовою особою з юристами міськради, через деякий час мені зателефонували з пропозицією узгодити час для ознайомлення в найближчі дні…»

«У відповідь на мій запит вони прислали простий електронний лист на мою пошту, де вказали номер кабінету, в якому я зможу ознайомитись із запитуваною інформацією (каб. 108). При тому ніякого офіційного листа не надіслали. Також мені телефонувала відповідальний працівник та запрошувала у зручний час відвідати їх для отримання інформації. Тобто вказали лиш номер кабінету без інформації про адресу. Не було інформації і про прізвище відповідального працівника та його контакти, а також години роботи установи».

«…У відповідь на запит повідомлено, що запитувана мною інформація підготовлена в електронному вигляді. Я з нею можу ознайомитись і скопіювати на електронний носій в каб. 104 апарату ОДА 28.03.2017. з 11 до 12 години, або 29.03.2017 з 15 до 16 години. Інших даних не зазначено…»

ДОМАШНЄ ЗАВДАННЯ ДЛЯ СУМЛІННОГО СЛУЖБОВЦЯ:

підготувати проекти відповідей на запити на інформацію з проханням ознайомитися з документами в «спеціальному місці» та надати можливість іншим працівникам їх використовувати у випадку отримання подібних запитів (для цього можна використовувати зразки, подані нижче).

Зразок - шаблон відповіді розпорядника інформації про задоволення запиту на інформацію з проханням ознайомитися з документами у «спеціальному місці»

XXXX Офіційний бланк XXXXXX

Дата відповіді №XXXX
на №XXXXX від *дата запиту*

Прізвище, ім'я, по батькові запитувача
Поштова адреса запитувача

Про розгляд запиту на інформацію

Шановна (-ий) XXXXXXXX XXXXXX!

На Ваш запит на інформацію від XX.XX.XXXX №XXX (зареєстрований відділом *назва відділу розпорядника, що проводить реєстрацію* за вхідним номером XXXXX) повідомляємо, що для особистого ознайомлення Вам було підготовлено наступні документи:

1) на перше питання запиту – *повна назва документу;*

2) на друге питання запиту – *повна назва документу.*

Відповідно до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» з копіями запитуваних документів Ви можете ознайомитись у будь-який зручний для Вас час протягом робочого дня (з XXX до XXX, обідня перерва XX-XX) у спеціальному місці для роботи запитувачів з документами та їх копіями, що знаходиться за адресою: м. XXXX, вул. XXXXX, каб. №XX (кабінет відділу *повна назва відділу і коротка інструкція як знайти приміщення чи кабінет, якщо це необхідно*). Для осіб з обмеженими фізичними можливостями обладнано окремий вхід до приміщення, що розташований за цією ж адресою у внутрішньому дворі будівлі.

Відповідно до статті 14 Закону України «Про доступ до публічної інформації» під час ознайомлення з копіями документів Ви маєте право робити виписки з них, фотографувати, копіювати, сканувати чи записувати на будь-які носії інформації, зокрема й на флеш-накопичувачі.

Запитувані документи підготовлені як в паперовому, так і в електронному вигляді. Ви можете безкоштовно скористатися сканером, що знаходиться у спеціальному місці для роботи запитувачів з документами, або власними пристроями.

Звертаємо Вашу увагу, для того, щоб пронести *необхідну техніку* до приміщення *назва розпорядника*, Вам необхідно *написати заяву на ім'я керівника/ отримати спеціальний дозвіл тощо*. *Телефон / фотоапарат / ноутбук* можна проносити без *отримання дозволів/ написання заяви тощо*.

Вхід у приміщення розпорядника *вільний / необхідно буде пред'явити документ, що посвідчує особу*. З будь-яких інших питань щодо особистого ознайомлення з документами Ви можете звернутись до головного спеціаліста відділу XXXXXXXX – *прізвище, ім'я, по батькові відповідного службовця* за номером телефону XXXXXXXX.

Відмітка про наявність додатків (за потреби).

Дякуємо за Ваш запит.

З повагою

Назва посади *власноручний підпис* *ПІБ*
посадової особи, що підписує документ

вик. *прізвище та ініціали*
номер телефону

СТВОРЕННЯ ДЛЯ ЗАПИТУВАЧА МОЖЛИВОСТІ ПОТРАПИТИ У «СПЕЦІАЛЬНЕ МІСЦЕ»

В цілому для того, щоб розпоряднику забезпечити для запитувача можливість потрапити до «спеціального місця», необхідно зробити три такі дії: надати конкретному запитувачу інформацію про те, де воно розташоване, пропустити у приміщення і організувати можливість знайти потрібний кабінет.

ЯК ЗАБЕЗПЕЧИТИ ДЛЯ ЗАПИТУВАЧА МОЖЛИВІСТЬ ПОТРАПИТИ ДО «СПЕЦІАЛЬНОГО МІСЦЯ»?

НАДАТИ / РОЗМІСТИТИ ІНФОРМАЦІЮ ПРО ТЕ, ДЕ ВОНО РОЗТАШОВАНЕ

у відповіді розпорядника на запит;

на офіційному веб-сайті розпорядника;

при вході в будівлю розпорядника.

ПРОПУСТИТИ У ПРИМІЩЕННЯ РОЗПОРЯДНИКА

якщо вхід до приміщення розпорядника не є вільним для всіх відвідувачів, то слід вжити необхідних заходів;

найкраще розмістити «спеціальне місце» в частині будівлі, до якої вхід вільний;

якщо ж це не можливо, то варто поінформувати запитувача про встановлений порядок, аби він мав при собі необхідні документи та знав до кого звертатися;

а також:
- зустріти запитувача;
- виготовити спеціальну перепустку;
- тощо.

ОРГАНІЗУВАТИ МОЖЛИВІСТЬ ЗНАЙТИ ПОТРІБНИЙ КАБІНЕТ

проінструктувати працівників охорони про те, де знаходиться «спеціальне місце»;

розмістити інформаційні вказівники в коридорах будівлі розпорядника;

повісити на дверях кабінету відповідну інформаційну табличку;

забезпечити, щоб «спеціальне місце» було відкрите для відвідування.

ЯКУ ІНФОРМАЦІЮ ПРО «СПЕЦІАЛЬНЕ МІСЦЕ» ВАРТО РОЗМІСТИТИ НА ОФІЦІЙНОМУ ВЕБ-САЙТІ?

1. Про право запитувачів ознайомитися з інформацією у спеціальному місці для ознайомлення запитувачів з документами чи їх копіями, а також про право робити виписки з них, фотографувати, копіювати, сканувати їх, записувати на будь-які носії інформації тощо. Якщо розпорядник виділив для запитувачів оргтехніку можна про це також зазначити.

2. Адресу будівлі розпорядника, в якій знаходиться «спеціальне місце» і де відбувається ознайомлення, а також інструкцію, як її можна знайти (якщо є потреба).

3. Назву місця, де відбувається ознайомлення (наприклад, прозорий офіс, громадська приймальня, ЦНАП тощо) та/або номер кабінету, а також інструкцію, як його можна знайти (якщо є така потреба).

4. Окремо вказують інструкцію, яким чином можуть зайти у приміщення розпорядника та дістатися до згадуваного

кабінету запитувачі з обмеженими можливостями, якщо для них є окремий вхід, кнопка виклику чи інші пристосування (можливості).

5. Вказати робочий час розпорядника, протягом якого запитувач може ознайомитися з документами.

6. За потреби, вказати, в якому порядку запитувачі можуть потрапити в приміщення розпорядника і що для цього потрібно мати при собі (виготовити одноразову перепустку, назвати причини, пред'явити паспорт, показати лист-відповідь із запрошенням, зателефонувати до відповідальної особи тощо).

7. За потреби, вказати також чи можна і в якому порядку проносити зі собою техніку для копіювання, сканування та фотографування тощо.

8. Прізвище, ім'я, по батькові, контакти відповідальної посадової особи, яка буде надавати документи для ознайомлення.

Інформацію на офіційному веб-сайті варто розміщувати у зручному форматі (за правилом трьох кліків), щоб у запитувача завжди був запасний варіант її отримання. Адже в житті трапляється різне, і запитувач може загубити відповідь розпорядника, не встигнути записати, якщо повідомлення відбувається в усній формі, не взяти відповідь зі собою на ознайомлення тощо.

ПОЗИТИВНИЙ ДОСВІД

1. Усі розпорядники (хоч в окремих випадках і з труднощами) пропустили у своє приміщення запитувачів-моніторів, щоб ті могли ознайомитися з інформацією. Більшість з них організували для всіх відвідувачів вільний вхід без пояснення причин чи пред'являння документів.

2. Більшість розпорядників забезпечили для запитувачів можливість легко знайти кабінет, де можна ознайомитися із запитуваною потрібною інформацією: або він розташований близько біля входу, або працівники охорони надають допомогу, або є інформаційні покажчики, таблички з номерами кабінетів та назвами відділів, або цей кабінет у приміщенні, що легко знайти (ЦНАП, приймальня громадян, «прозоре приміщення») тощо.

ПРАКТИКА, ЩО ПОТРЕБУЄ ЗМІН

1. Для того, щоб потрапити в приміщення окремих розпорядників, моніторам необхідно було виготовляти спеціальні перепустки, що зайняло чимало часу, оскільки вимагало допомоги працівників розпорядника, яких було складно знайти і викликати.

2. В окремих розпорядників знайти «спеціальне місце» було складно або дуже складно з тих же причин, що й знайти кабінет, де подаються запити на інформацію. Працівники охорони часто скеровували не в тому напрямку, оскільки або не знали про «спеціальне місце» та де воно знаходиться, або плутали відділи розпорядника з відділами інших державних органів, що знаходяться у тому ж приміщенні. Таким чином, запитувачам-моніторам доводилося блукати коридорами та вивчати планування будівлі, різні корпуси та входи. Також відсутні були інформаційні покажчики, таблички на дверях кабінетів, які допомогли б зорієнтуватися.

РОЗПОРЯДНИКИ ОЧИМА ЗАПИТУВАЧІВ: ВИТЯГИ З АНКЕТ МОНІТОРІВ

«Приміщення знаходиться на першому поверсі, проте в найвіддаленішому закутку, жодної таблички на дверях кабінету немає…»

«… Місце по роботі запитувачів з документами знаходиться з бокового входу в приміщення ОДА, тому потрапити до нього одразу не так просто. Охоронці на центральному вході у приміщення ОДА не завжди можуть правильно скерувати запитувачів у правильне місце і можуть плутати відділи обласної ради та ОДА…»

«…За вказаною мені особисто за телефоном адресою я знайшов бізнес-центр, на третьому поверсі якого розташоване управління «Секретаріат Ради», вхід до сходинок треба знайти у внутрішній частині закритого двору, за огорожею. Ніякої спеціальної інформації та таблички на вулиці немає».

«Кабінет, куди мене запросили (№505) знаходиться на 5 поверсі облради. Інформація, вказівники відсутні. Біля кабінету відсутня інформація про те, що там знаходиться спеціальне місце для ознайомлення з публічною інформацією. Це кабінет відділу по роботі із зверненнями громадян. Зайшовши туди, працівники не знали, що тут можна ознайомитись з документами і відіслали мене до юриста…»

«Я знала, в якому кабінеті знаходиться спеціальне місце по роботі з документами, оскільки мене про це повідомили телефоном. Проте жодних вказівників не було. Більш того, виявилося, що спеціальне місце - це зал засідань насправді. Кабінет був зачинений. Для того, щоб його відчинили, треба звертатися до кабінету, де знаходиться відповідальна особа. Немає жодної таблички на залі засідань про те, що це одночасно і спеціальне місце з документами (табличка «Зал засідань» є). На кабінеті, де знаходиться відповідальна особа, також немає жодної таблички…»

«…Нелегко знайти кабінет розпорядника, в якому розміщене спеціальне місце по роботі запитувачів з документами, оскільки на першому поверсі знаходиться охорона, яка про існування такого місця не знає, відправляє громадян запитувати в канцелярію ОДА, а ті вже перенаправляють до відділу звернень громадян, що знаходиться з іншого боку будівлі ОДА…»

«… У приміщенні не міститься жодної інформації щодо розміщення спеціального місця по роботі запитувачів з документами, а я знайшла потрібний кабінет лише тому, що мене попередньо повідомили, в який саме кабінет треба йти. Спеціальне місце по роботі запитувачів з документами знаходиться в Управлінні культури та взаємозв'язків з громадськістю».

«Знайти приміщення, де розміщене спеціальне місце по роботі запитувачів з документами можливо було тільки після розмови із відповідальною особою. На жаль, охоронці на центральному вході (скоріш, через постійну плинність (зміну варти) не можуть визначитися, які функції в ОДА, а які в ОР, де чиє приміщення і т.д. Тому тільки після того, як до нас спустився відповідальний працівник з ОР, ми зрозуміли, що маємо повертатися до приміщення громадської приймальні, де щойно подавали запит до ОДА».

«На першому поверсі в холі приміщення я підійшла до охоронців і попросила повідомити мені, де знаходиться спеціальне місце/кабінет для роботи із запитувачами або доступу до публічної інформації. Після мого запитання охоронники 1-2 хвилини листали свого довідника і направили в ОДА, зазначивши, що в Обласній раді в них такого немає. Я перепитала, чи дійсно немає, вони дали стверджувальну відповідь і запропонували мені пройти в кабінет доступу до публічної інформації ОДА в інший корпус, який поруч…»

«…Нелегко знайти кабінет, де розміщене спеціальне місце по роботі запитувачів з документами, оскільки відсутні стенди чи вказівники його розміщення. На першому поверсі знаходиться охорона, яка про існування такого місця не знає, відправляє громадян запитувати у канцелярію обласної ради на 2-й поверх. Там тоді вже направлять до потрібного місця (кабінет 207)…»

«Кабінет для подання запитів та для роботи з інформацією не так просто знайти. На вході охоронці не завжди можуть спрямувати Вас у правильному напрямку і можуть сплутати розпорядників обласної ради та ОДА. Разом з тим кабінет для роботи з інформацією в більшості випадків закритий і часто використовується, як приміщення волонтерів для допомоги АТО (часто там зберігають продукти). Цьогоріч я прийшов без попередження і десь 20-30 хв. шукав потрібного працівника, робочий кабінет якого знаходиться на 3-ому поверсі, тоді як кабінет для роботи з інформацією на першому».

«Будь-які вказівники відсутні. Пошук дійсно зайняв хвилин 10…»

ДОМАШНЄ ЗАВДАННЯ ДЛЯ СУМЛІННОГО СЛУЖБОВЦЯ:

1) перевірити наскільки легко можна знайти «спеціальне місце» у Вашого розпорядника і чи знають працівники охорони про нього;

2) перевірити, яка інформація про «спеціальне місце» розміщена на офіційному веб-сайті «Вашого» розпорядника.

ЯК ЗАБЕЗПЕЧИТИ ЗАПИТУВАЧУ ДОСТУП ДО ЗАПИТУВАНИХ ДОКУМЕНТІВ І МОЖЛИВІСТЬ ОПРАЦЮВАТИ ЇХ?

НА ДУМКУ ЕКСПЕРТІВ:

«Спеціальні місця для роботи запитувачів з документами чи їх копіями, які визначає розпорядник інформації, повинні бути пристосовані для такої роботи: мати достатнє освітлення і необхідні меблі, можливість підключення до електромережі тощо. Розмір такого приміщення або частини приміщення залежить від можливостей органу влади і повинен відповідати кількості запитувачів, які зазвичай звертаються до відповідного розпорядника.

Обов'язок надавати право запитувачам робити виписки з документів, фотографувати, копіювати, сканувати їх, записувати на будь-які носії інформації тощо не означає, що розпорядник інформації зобов'язаний встановлювати сканери, фотокопіювальну техніку, надавати папір чи інші носії інформації тощо. За Законом, запитувачі мають право користуватися власними канцтоварами та технікою, а розпорядники лише мають забезпечити можливість це робити у спеціально відведених місцях».[1]

Аналізуючи досвід десятків запитувачів-моніторів і, особливо, труднощі, які мали місце, можна говорити, що «спеціальне місце» має бути організоване таким чином, щоб забезпечити запитувачам **фізичну можливість** робити виписки з документів, фотографувати, копіювати, сканувати їх, записувати на будь-які носії інформації.

ВИМОГИ ПУНКТУ 4 ЧАСТИНИ ПЕРШОЇ СТАТТІ 14 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»

[1] Цитата з видання "Закон України "Про доступ до публічної інформації": Науково-практичний коментар. /За заг.ред.Д.Котляра. - К.,2012. - 334с.

Що варто зробити?	Чому це важливо?
Усю запитувану інформацію розпорядник повинен надати запитувачу в одному місці (кабінеті). Виняток з цього правила може бути тільки для розпорядників, які розташовані в декількох приміщеннях і за внутрішніми правилами службовцям заборонено виносити з приміщення документи, або для цього треба дотриматися складної процедури. У такому випадку, про це слід попередити запитувача у відповіді на звернення, зазначаючи, яку інформацію він може отримати і за якою адресою. Але тоді в кожному з корпусів розпорядника має бути створене повноцінне «спеціальне місце».	Окремі розпорядники змушували запитувачів мігрувати різними кабінетами розпорядника, де створені різні умови. В одних - є окремий стіл для запитувача, в інших - і стільця немає. Це забирає багато часу і зусиль запитувача, особливо якщо він має з собою свою техніку (наприклад, великий сканер або копіювальний апарат). Так само це дуже складно для запитувачів з обмеженими фізичними можливостями.
Найкраще виділити для «спеціального місця» окремий кабінет або частину кабінету, які використовуються тільки з цією метою.	Доволі складно робити виписки з документів та інші дії, якщо поруч вирує робота: ходять /говорять/ сперечаються/ тощо десять-двадцять людей. Якщо службовці розпорядника працюють у таких умовах кожен день, то до цього можна звикнути. Для нової ж людини, тим більше, яка перебуває у цьому місці вперше, зосередитися не можливо (або дуже складно).
Виділити для запитувача окремий стіл такого розміру, який дозволяє працювати з великою кількістю документів, а також на якому можна розмістити свою техніку (щонайменше комп'ютер).	Навіть для того, щоб сфотографувати одну сторінку, треба покласти документ у зручну позицію, не кажучи вже про сканування чи копіювання на ксероксі.
Біля столу поставити запитувачу стільчик (можна й два).	Опрацьовувати стоячи документи не зручно.
Надати запитувачу можливість підключити власну техніку до електромережі.	З очевидних причин.
Створити для запитувача технічну можливість зберігати на цифрові носії інформацію, що існує в електронній формі. Якщо це не можливо, то відповідальна особа повинна зробити це на власному комп'ютері. Якщо «правилами безпеки» використання таких пристроїв заборонене, то, на крайній випадок, службовець розпорядника може надіслати запитувачу необхідну йому інформацію на електронну пошту.	Записувати інформацію на будь-які носії – таке ж повноцінне право запитувача, як і робити з них виписки.

Час роботи «спеціального місця» повинен співпадати з робочим графіком розпорядника (в першу чергу, офіційно), а запитувачів не варто обмежувати в часі для ознайомлення.	Бувають випадки, коли інформація потрібна або сьогодні, або вже й не потрібна. З огляду на це, змушувати чекати запитувача, бо в офіційному документі закріплено, що робота із запитувачами проводиться тільки два рази на тиждень протягом 2 годин, не коректно. Так само, запитувач не повинен очікувати на ознайомлення з документами, бо потрібний службовець у відпустці / відрядженні / лікарняному / тощо.
Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, він надається для ознайомлення, а інформація, що підлягає захисту, з нього вилучається шляхом ретушування.	***Відповідно до частини сьомої статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» обмеженню доступу підлягає інформація, а не документ. Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої необмежений.***

ПОЗИТИВНИЙ ДОСВІД

1. Більшість розпорядників забезпечили для запитувачів-моніторів можливість працювати із потрібними документами: щонайменше надали усю запитувану інформацію в одному місці, де є окремий стіл, стілець, ручка, папір, належне освітлення та можливість підключення до електромережі.

2. Велика частина розпорядників забезпечили запитувачів-моніторів комп'ютером для роботи з електронними версіями документів і зберігання інформації на електронні носії, доступом до Інтернету, а також іншою оргтехнікою для копіювання, сканування документів. Окремі - тільки комп'ютером. Багато розпорядників, хоч і не забезпечили запитувачів оргтехнікою для самостійної роботи, але запитувану інформацію, що існувала в електронній формі, перекинули на електронні носії, або надіслали згодом на електронну скриньку (це у випадку, якщо правилами безпеки цього органу заборонено зберігати інформацію на переносні пристрої).

3. Більшість розпорядників запрошували запитувачів ознайомлюватися з інформацією у зручний для них час протягом робочого часу цих державних органів. Більше того, в абсолютної більшості розпорядників, коли запитувачі-монітори ознайомлювалися з документами, їх ніхто не обмежував у часі.

ПРАКТИКА, ЩО ПОТРЕБУЄ ЗМІН

Частина розпорядників не забезпечили запитувачів-моніторів умовами для нормальної роботи з документами. За словами моніторів, як такого спеціального місця для роботи із запитуваною інформацією у таких розпорядників немає. Як правило, їх запрошували у кабінети, які невдало намагались пристосувати для цього або й навіть не намагались. Наприклад, в одному випадку ознайомлення із запитуваною інформацією відбувалося в приміщенні канцелярії, де немає умов для запитувачів, і зберігають документи з грифом ДСК. В інших – в робочих кабінетах службовців, де немає окремого робочого столу чи хоча б стільця. Запитувачі-монітори ознайомлювалися з документами на стійках у приймальних кабінетах, стоячи, на приставних столиках до робочого столу відповідального службовця або просто на стільці, на робочих столах тимчасово відсутніх працівників (хоча їх особисті речі там були), за окремим столом, але у робочій зоні ЦНАПУ, де багато людей чекають черги на інші адміністративні послуги. Виникали й інші ситуації, коли для того, щоб ознайомитися з

документами моніторів-запитувачів скеровували у різні кабінети, де створені різні умови, а не в кабінеті, що де-юре є «спеціальним місцем».

Тут треба розуміти, що у багатьох розпорядників, з огляду на вищеописані проблеми, запитувач не має можливості копіювати, сканувати чи опрацьовувати документи власною технікою, оскільки або немає доступу до електромережі, або стіл (частина столу), який виділяється для запитувача є дуже малим (де й розкласти документи немає місця не те, що поставити свою техніку), або для того, щоб ознайомитися з документами доводиться ходити в різні кабінети, тож носити за собою техніку важко (якщо це не телефон і не фотоапарат).

Окремі розпорядники дозволяли запитувачам копіювати (фотографувати) підготовлені на запит документи (технікою запитувача!), тільки за умови отримання спеціального дозволу відповідальної особи, начальника відділу чи управління та інших посадових осіб. Така вимога викликає подив, оскільки копіювання документів таке ж повноцінне право запитувача, як право робити з них виписки. Окрім того, не зрозуміло для чого встановлюється така процедура. Якщо документ наданий для ознайомлення, то інформація, що в ньому міститься, таким чином відкривається / оприлюднюється / розголошується, незалежно від того копіює запитувач цей документ, чи просто читає. Отримання дозволу не надає такій інформації жодного захисту.

РОЗПОРЯДНИКИ ОЧИМА ЗАПИТУВАЧІВ: ВИТЯГИ З АНКЕТ МОНІТОРІВ

Про зручність ознайомлення з документами

«Є стілець, присунутий до столу, за яким сидить працівник. Всього іншого – нема».

«Мені подзвонили, сказали прийти на певну дату. Я приїхала до обіду. Мені сказали: «Ой, а пані, яка мала вам дати документи ще на лікарняному». Кажу: «Добре, зателефонуєте, коли прийде». Після обіду телефонують: «Ми вас чекаємо». Я кажу: «Я вже далеко від міста прийду потім». Приходжу через декілька днів, поки знайшли ту пані, поки вирішили, куди мене з цими документами... Розмістили у кабінеті якогось відділу. Відвідувачі у відділ ходять, щось питають. У кінці мого ознайомлення з документами пані, яка їх мені давала попросила, щоб я про отримання копій підписалася тим днем, коли приходила вперше, бо у неї строки порушені... Чи важко знайти кабінет? Який кабінет? Його там не має. Та навіть ніхто і не думає облаштовувати місця для роботи з публічною інформацією».

«...Щоб ознайомитися з документами мені було запропоновано сісти на стільчик біля робочого місця «уповноваженої особи»...»

«У даному кабінеті спеціальним місцем для роботи запитувачів з документами є широка стійка всередині кабінету... Недоліком даного спеціального місця є те, що знайомитися з документами тут можна лише стоячи, оскільки дана стійка висока. Вона відгороджує робочі столи працівників від відвідувачів, тому при перебуванні в кабінеті інших відвідувачів, знайомитися з документами буде незручно, оскільки місця на стійці буде недостатньо. Мені пояснили, що це місце є тимчасовим, оскільки на даний час немає вільного кабінету для створення повноцінного місця для роботи з документами. Розетки поблизу стійки я не побачив. Хочу наголосити, що згідно повідомлення на сайті даного розпорядника, місцем для роботи запитувачів з документами та їх копіями є кабінет № 105 (для фізичних осіб) та кабінет № 209 (для юридичних осіб). У кабінеті №105 спеціальним місцем є стіл та стілець в коридорі біля входу в кабінет. Це незручно, оскільки документи з приміщення кабінету треба виносити в коридор.

...Відповідальний працівник кабінету №209 повідомив мені, що запитувані мною документи перебувають у двох різних архівах і запропонував мені туди пройти і там попрацювати з ними. У приміщенні кожного архіву знаходиться невеликий стіл, стілець, ручка».

«Як такого спеціального місця для роботи із запитуваною інформацією не має. Мене запросили в кабінет (310) працівника апарату ОДА. Працювати з документами там неможливо – це робочий кабінет, куди постійно заходять працівники ОДА...»

«Як виявилося, у цьому кабінеті мені можуть надати для ознайомлення лише частину документів. Інші документи знаходилися в інших кабінетах і потрібно було ходити по кабінетах, де я ознайомлювалася з цими документами. ...В одному кабінеті надали стіл та стілець. В іншому - ознайомлювалася з документами стоячи. В третьому - довелося довго чекати. На запитання: що ж вважаться «спеціальним місцем»? Відповідь - скляний кабінет біля входу, проте він зачинений. Ним відвідувачі не користуються, бо це незручно для працівників, адже вони змушені йти до цього кабінету і чекати, поки людина попрацює з документами. Їм зручніше, щоб людина працювала з документами у них в кабінетах».

«...Працівниця надала мені копії запитуваних актів та запросила мене присісти збоку столу, який з'єднаний з її робочим місцем ... Місце для роботи з документами досить незручне, ручку та папір можуть надати за потреби. Також розмови працівниці по телефону заважали працювати...»

«...Як такого спеціального приміщення для запитувачів з документами не передбачено. Відповіді на інформаційні запити особи отримують у загальному відділі міської ради. ...У загальному відділі міської ради запитувачі працюють з документами на стійці ресепшн. На прохання відвідувачів у своєму робочому кабінеті начальник відділу надає можливість працювати за приставним столиком».

«Відповідно до запрошення, я мала прийти не до спеціального місця запитувачів з документами, а саме до відділу роботи зі зверненнями громадян. Вони знаходяться в різних частинах будівлі через розширення Центру надання адміністративних послуг. Складнощі викликає те, що відділ роботи зі зверненнями громадян перенесли до головного входу, і, щоб працювати з документами, потрібно спочатку йти до них, а потім повертатись до місця роботи запитувачів з документами.

... Певною незручністю також є відсутність окремого кабінету для спеціального місця, адже писати запит чи працювати біля людей, що чекають черги на інші адміністративні послуги, досить важко».

«...Працівник цього відділу пояснив, що спеціальне місце - це кабінет №500, але там проходять наради комітетів ради. Проте жодних документів чи інформації на сайті щодо спеціального робочого місця немає. Мені надали можливість ознайомитися з документами на вільній частині стола цього працівника...»

«...У потрібному кабінеті знаходиться чотири робочих стола, де працює відповідне Управління. Для бажаючих ознайомитися з документами не створено жодних умов: немає ані стола, ані стільця, ані ще якогось додаткового обладнання. Мені навіть не надали стільця. І я спілкувалася стоячи з відповідальною особою ...»

Про записування інформації на електронні носії

«Прийшлося деякий час умовляти, щоб мені скинули документи в електронній формі. Відповідали, що у них все розміщено на сайті».

«Не дозволено копіювати на флеш носії, оскільки відповідальна особа послалася на сайт - джерело відкритої інформації».

Про час ознайомлення з інформацією

«...Згідно розпорядження голови обласної ради №48 від 01.07.11р, додаток №3 «Графік прийому запитувачів інформації у XXXX обласній раді» прийом запитувачів інформації здійснюється у робочі дні: вівторок з 14.00-17.00 та четвер з 14.00-17.00. Я працював з документами в п'ятницю з 11.05 до 12.00...»

ДОМАШНЄ ЗАВДАННЯ ДЛЯ СУМЛІННОГО СЛУЖБОВЦЯ:

перевірити, чи створена для запитувачів фізична можливість робити виписки з документів, сканувати, копіювати, фотографувати та записувати на будь-які носії інформації.

РОЗДІЛ 3

ДОСТУП ДО ЗАСІДАНЬ МІСЦЕВИХ РАД

Відповідно до пункту 4 частини першої статті 3 Закону України «Про доступ до публічної інформації» право на доступ до публічної інформації гарантується …доступом до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень, крім випадків, передбачених законодавством.

Право бути присутнім на засіданні місцевої ради, статистично, є найбільш вживаним серед тих, про які йдеться у цих рекомендаціях. Достатньо згадати скільки людей збирається перед або всередині будівлі ради в день відкриття сесії, особливо якщо розглядатиметься якесь резонансне для територіальної громади питання. На жаль, від того, що воно викликає особливий інтерес у запитувачів, сказати, що воно забезпечується безперешкодно і повністю не можна. Як показують результати моніторингу, не всі обласні і міські ради допускають запитувачів на свої засідання, а ті, що й пускають, роблять це по-різному.

Зрозуміти, наскільки добре організований доступ до засідання ради у конкретного розпорядника, можна детально розглянувши, що потрібно запитувачеві, аби просто і без перешкод потрапити на засідання і отримати максимум необхідної інформації. Звідси відповідальні особи з питань доступу до публічної інформації (або працівники відповідних структурних підрозділів) зможуть зробити висновки (можливо, скласти робочий план), яких саме заходів слід вжити та в якій сфері докласти зусиль для удосконалення цієї ділянки своєї роботи. Отож, давайте спробуємо знайти відповідь на таке питання.

Який мінімальний набір можливостей для запитувачів має забезпечити розпорядник, аби доступ до засідання обласної чи міської ради був безперешкодним і вимагав мінімуму ресурсів як запитувача, так і розпорядника?

- Можливість **отримати інформацію** про майбутні засідання ради.
- Можливість **безперешкодно потрапити у приміщення**, де відбуватиметься засідання.
- Можливість **зайти до зали** засідань.
- Можливість **бути присунім у залі** засідань.
- **Не забороняти** запитувачу **робити відео чи/та аудіозаписи, фотографувати** під час засідання.

ЯК ОПРИЛЮДНЮВАТИ ІНФОРМАЦІЮ ПРО МАЙБУТНІ ЗАСІДАННЯ РАДИ?

В ЦІЛОМУ ДЛЯ ТОГО, **ЩОБ ПОТРАПИТИ НА ЗАСІДАННЯ МІСЦЕВОЇ РАДИ**, ЗАПИТУВАЧАМ, НАЙПЕРШЕ, **ТРЕБА ДІЗНАТИСЯ**:

1. Які питання будуть розглядатися радою?
2. Коли і де відбудеться засідання з питань, що цікавлять запитувача?
3. Які рішення планується ухвалювати за результатами розгляду цих питань?
4. Що треба зробити, аби потрапити на засідання?

Тільки в такому випадку (і порядку отримання інформації також!) можна говорити про повноцінний доступ до засідань. Адже тільки за таких умов запитувач зможе:

- фізично потрапити у приміщення (до зали), де колегіально приймають владні рішення з питань, що входять у сферу його інтересів;
- зрозуміти про що там йдеться, і які рішення в результаті прийняті

Натомість практика, а особливо порядок оприлюднення такої інформації місцевими радами дещо інакший, оскільки залежить від визначеного законодавством процесу прийняття рішень, а не інтересів запитувачів в її отриманні. Спробуємо поєднати вимоги законодавства і потреби запитувачів в одній таблиці.

Яку…	Коли…	Чому…
…інформацію про майбутні засідання ради слід оприлюднювати?[1]		
Перелік питань, що розглядатиме рада найближчий місяць, квартал, рік і більше.	***Розпорядники інформації повинні оприлюднювати на своїх офіційних веб-сайтах: плани проведення та порядок денний своїх відкритих засідань невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження документа (вимоги статті 15 ЗУ «Про доступ до публічної інформації»).***	Дуже мало запитувачів цікавиться усіма засіданнями ради без винятку. Загалом, їх цікавлять тільки ті засідання, на яких вирішуються питання, що безпосередньо пов'язані з їхнім приватним чи професійним життям. Тому найперше запитувачі шукають інформацію про питання, які розглядатиме рада, а друге – коли і де вона їх розглядатиме. Як бачимо, вимога про оприлюднення такої інформації в Законі вказана дуже чітко, тому якщо Регламент ради передбачає коротші строки для формування, наприклад, порядку денного, то до такого Регламенту слід внести зміни, адже він не відповідає вимогам Закону.
Дата, час і місце проведення засідань ради, а також питання, які виноситимуть на розгляд.	***Час скликання, місце проведення та питання, які передбачається внести на розгляд сесії … доводиться до відома населення не пізніше як за 10 днів до сесії, у виняткових випадках – не пізніше як за день до сесії (стаття 46 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні»).***	
Проекти рішень ради, що ухвалюватимуться з питань порядку денного.	***Проекти рішень ради … оприлюднюються на офіційних веб-сайтах рад не пізніше як за 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття (стаття 15 ЗУ «Про доступ до публічної інформації»).***	Запитувач приймає рішення про те, чи відвідати йому засідання ради, у тому числі з огляду на те, яке саме рішення може бути на ньому прийняте, а не тільки через тематику питань.
Встановлений радою порядок доступу до засідань, а також встановлений порядок відвідування приміщення розпорядника (друге - за потреби).	***Рішення ради оприлюднюються на офіційних веб-сайтах рад невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження документа (вимоги статті 15 ЗУ «Про доступ до публічної інформації».)***	Запитувачу може бути невідомо, яким саме рішенням ради визначений такий порядок, тож основне розмістити таку інформацію не тільки в розділі разом з усіма іншими рішеннями ради, але й в окремому підрозділі про доступ до публічної інформації і про доступ до засідань зокрема.

[1]Детальніше про поширення інформації щодо майбутніх засідань ради можна прочитати у виданні «Рекомендації розпорядникам публічної інформації на місцевому рівні за результатами моніторингу в рамках проекту «Платформа «Омбудсман плюс» - К., 2016. – 58 с.

ПОЗИТИВНИЙ ДОСВІД

1. Частина розпорядників своєчасно та оперативно розміщує усю необхідну інформацію про майбутні засідання на своїх офіційних веб-сайтах. Більше того, цю інформацію можна легко знайти і отримати. Вона розміщена у декількох розділах веб-сайту, з використанням банерів, інформаційних стрічок та ін., які привертають увагу, а також у спосіб, що дозволяє дізнатися не тільки дату засідання, але одночасно продивитися питання, які плануються до розгляду, і проекти рішень, що можуть бути ухвалені в результаті їх розгляду.

2. Частина розпорядників поширюють інформацію про час, дату і місце проведення чергової сесії не тільки через офіційний веб-сайті, але й друковані та інші ЗМІ.

3. Частина розпорядників оперативно і в повному обсязі надають відповідну інформацію на запити на інформацію.

4. Окремі розпорядники використовують для поширення згадуваної інформації також і соціальні мережі та інші способи.

5. Майже всі розпорядники надають інформацію про встановлений порядок відвідування засідань на запити на інформацію, втім тільки окремі розміщують її на офіційних веб-сайтах.

ПРАКТИКА, ЩО ПОТРЕБУЄ ЗМІН

1. У декількох випадках інформацію про дату, час і місце засідання міської ради моніторам-запитувачам не вдалося отримати з офіційних джерел: ані через офіційні веб-сайти, ані через запити на інформацію. Зокрема через:

1.1. відсутність такої інформації на офіційному веб-сайті (або її неможливо було знайти);

1.2. неотримання відповіді або відмова в отриманні такої інформації за запитом. Майже у всіх випадках причиною відмови було те, що дата проведення засідання, станом на час надання відповіді, ще не була призначена. При цьому не повідомлялося ні про плани проведення засідань (наприклад, що, як правило, засідання призначаються кожного останнього четверга місяця тощо), ні про те, яким іншим чином можна отримати інформацію, або коли можна звернутися з запитом, ні про те, що запитувача обов’язково повідомлять, коли засідання буде призначено. У більшості випадків, як згодом з’ясовувалось, інформацію про засідання поширювали з порушенням встановлених Законом строків.

2. Часто розпорядники порушували встановлений Законом десятиденний строк для оприлюднення, а відповідно і надання за запитами (про що йшлося в попередньому пункті) інформації про час, місце проведення чергової сесії та питань, які передбачається винести на розгляд ради. При чому простежувалася деяка систематичність такої практики: одні ради (неодноразово в процесі моніторингу) оприлюднювали таку інформацію за дев’ять-сім днів, інші – за день. Більше того, окремі ради у відповідях на запити повідомляли, що інформація про скликання сесії поширюється не пізніше, ніж за три дні до початку роботи (іншими словами офіційно заявляли про постійну практику порушення строків). У результаті цього, монітори-запитувачі часто не мали фізичної змоги потрапити на засідання і не тільки тому, що їм було складно заради візиту на засідання в останній момент змінити свій робочий графік, але також і тому, що окремі розпорядники вимагають подавати заяву про участь у такому засіданні за 3 дні до його проведення, а інформацію про його проведення поширюють за день.

3. Ще однією причиною, яка утруднювала отримання інформації про майбутнє засідання ради, було скликання позачергових сесій, оскільки в такому випадку, відповідно до Закону, інформація про засідання поширюється за день до сесії. Саме по собі скликання позачергової сесії не є порушенням Закону, але воно має відбуватися тільки у виняткових випадках, а не систематично.

4. Найскладніше моніторам-запитувачам було отримати інформацію про питання, які передбачається винести на розгляд ради і проекти рішень, що можуть бути ухвалені в результаті їх розгляду. Тут можна виокремити декілька порушень:

4.1. на офіційних веб-сайтах багатьох розпорядників така інформація була відсутня або розміщена без прив'язки до дати засідання та / або порядку денного;

4.2 несвоєчасне (з порушенням встановлених Законом строків) розміщення відповідної інформації на офіційних веб-сайтах;

4.3. неправомірна відмова в отриманні такої інформації за запитами з таких причин:

- інформація може бути отримана з офіційного веб-сайту;
- своєчасно не сформований (не затверджений) проект порядку денного (більше того, Регламенти окремих рад містять норму, яка скорочує передбачені Законами десятиденний та / або двадцятиденний строки оприлюднення, відповідно, порядку денного та проектів рішень ради, що не припустимо, оскільки Закон має вищу юридичну силу в порівнянні з рішенням ради про затвердження Регламенту);
- вимога оплатити «виготовлення копій обсягом більше 10 сторінок», незважаючи на те, що у запиті просили на електронну пошту надати розпорядження міського голови та проекти рішень ради, які відповідно до Закону повинні бути розміщені на офіційному веб-сайті, тобто існувати в електронній формі.

5. Інформація про встановлений порядок відвідування засідання на офіційних веб-сайтах, здебільшого, якщо і є, то хіба у тексті Регламентів рад чи інших рішеннях, що суттєво ускладнює пошук навіть для досвідчених запитувачів. Адже в кожної ради це може бути свій окремий документ зі специфічною назвою, датою прийняття та інше.

РОЗПОРЯДНИКИ ОЧИМА ЗАПИТУВАЧІВ: ВИТЯГИ З АНКЕТ МОНІТОРІВ

Про строки оприлюднення та надання інформації про дату і місце засідання

«Розпорядник відповів, що на on-line звернення повідомляємо, що оголошення про дату, час та місце проведення чергового пленарного засідання розміщується на офіційному сайті … міської ради … не пізніше, ніж за 3 дні до початку роботи».

«Проекти рішень у відповідь на запит не надали, оскільки, як було зазначено у відповіді, відповідно до регламенту міськради порядок денний пленарного засідання ради формує та підписує міський голова не пізніше як за 6 днів до дати пленарного засідання і станом на 29 березня (дата надання відповіді на запит) порядок денний не був сформований».

Скликання позачергових сесій

«Через запити не завжди можна заздалегідь отримати інформацію про скликання сесії, оскільки самі працівники стверджують, що часто сесії в обласній раді скликаються не за графіком, а ситуативно».

«Частину проектів рішень, які будуть розглядатися отримала через офіційний веб-сайт. Решти так і не отримала. Працівники обласної ради мотивували це тим, що сесію скликали терміново і деяких проектів їм не надавали».

Отримання інформації про порядок денний сесії та проектів рішень

«На веб-сайті ради проекти рішень публікуються в порядку надходження і обрати окремо опцію про перегляд проектів рішень на наступну сесію неможливо, проте цю інформацію можна отримати подавши запит».

«Загалом вся інформація є, і все достатньо доступно, але, щоб отримати повну картину по сесії, потрібно спочатку проаналізувати план, потім відібрати з усього переліку проектів проекти рішень, і така ж ситуація з готовими рішеннями».

«На сайті повідомлення про дату проведення засідання та порядок денний сесії оприлюднюють за три дні. Завчасно знайти інформацію про засідання дуже важко – вона розміщується в розділі «Нормативні акти», «Розпорядження голови ради», і не кожен знає, що сесія скликається розпорядженням голови».

«Проекти рішень ради розміщуються на офіційному веб-сайті у розділі «Документи», де можна скористатись пошуковою формою. Такий порядок є ускладненим, адже незрозуміло, чи мають відношення проекти цих рішень саме до даної сесії, чи включені вони до порядку денного. Окрім того, там публікуються не всі проекти рішень, а деякі невідомі навіть депутатам міськради».

Отримання інформації за запитами

«Також я направляла запит для отримання порядку денного засідання та для отримання проектів рішень, що будуть розглядатися. Мені на електронну скриньку був надісланий порядок денний засідання ради та був зазначений лінк на офіційний сайт … міської ради, за яким я можу передивитися проекти рішень».

«… я надіслала запит на ел. адресу …, яка вказана на сайті розпорядника. Не отримавши відповіді, … я надіслала повторний запит (коли я уточнювала по телефону, чому мені не надали відповіді, працівники розпорядника повідомили, що ці запити не надходили)».

«Щодо надання мені матеріалів, які виноситимуться на розгляд сесії, то міська рада виставила рахунок на загальну суму: 1258,56 грн. *«за виготовлення копій шляхом сканування»*, посилаючись на рішення виконавчого комітету».

«…Тобто, 02.03.17 року, особа, яка готувала відповідь на запит, зареєструвала відповідь у базі, але не надіслала запитувачу. У відповіді вказувалось, що засідання відбудеться 03.03.17 року о 10.00, місце проведення та порядок доступу до засідання, яке вже пройшло (станом на 06.03.17р – дату отримання відповіді). Проект порядку денного не був надісланий. Вказали, що з ним можна ознайомитися на офіційному веб-сайті … обласної ради. Проекти рішень також не були надані».

«У даному листі було вказано, що із запитуваною інформацією можна ознайомитися на сайті ради та зазначено посилання на сайт. Це дуже незручно, оскільки мені довелося вручну набирати це посилання з багатьма різними буквами і символами. Дане посилання привело мене до розділу «Розпорядження за 2017». Серед інших розпоряджень, я знайшов розпорядження «Про скликання тринадцятої сесії обласної ради». Незрозуміло, чому розпорядник не міг просто повідомити дату та час засідання».

ДОМАШНЄ ЗАВДАННЯ ДЛЯ СУМЛІННОГО СЛУЖБОВЦЯ:

перевірити чи можна на офіційному веб-сайті Вашої ради отримати інформацію про майбутні засідання ради в такому порядку:

(1) які питання будуть розглядатися радою найближчий місяць, квартал, рік;

(2) коли і де відбудеться засідання з кожного з цих питань;

(3) які рішення планується ухвалювати за результатами розгляду цих питань (проекти таких рішень з усією супровідною документацією, правками та пропозиціями);

(4) що треба зробити, аби потрапити на засідання, та з ким можна зв'язатися у випадку виникнення труднощів (контакти та ПІБ відповідальних службовців).

Перевіряючи наявність цієї інформації, слід пам'ятати, що запитувачу не відомо порядок скликання сесії, підготовки проектів та інші питання організації роботи ради. Окремо можна перевірити своєчасність оприлюднення такої інформації.

ЯК ЗАБЕЗПЕЧИТИ ЗАПИТУВАЧУ МОЖЛИВІСТЬ БЕЗПЕРЕШКОДНО ПОТРАПИТИ В ПРИМІЩЕННЯ, ДЕ ВІДБУВАЄТЬСЯ ЗАСІДАННЯ?

За яких умов вхід до приміщення розпорядника, з метою відвідати засідання ради, вважатиметься безперешкодним?	Чому це важливо?
Рішення ради, які визначають порядок доступу до засідань, повинні передбачати право КОЖНОГО бути присутнім на відкритому засіданні ради, без будь-якої дискримінації за ознакою віку, громадянства, місця проживання чи іншими ознаками.	З метою забезпечення права кожного запитувача, а не тільки повнолітніх членів територіальної громади, отримати доступ до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень, а також дотримання вимог ***статті 12 Закону України «Про доступ до публічної інформації» (запитувачами визнаються будь-які фізичні і юридичні особи), та частини сімнадцятої статті 46 Закону України «Про місцеве самоврядування» (сесії ради проводяться гласно із забезпеченням права КОЖНОГО бути присутнім на них, крім випадків, передбачених законодавством).***
Порядок доступу до засідання має бути чітким, нескладним і забезпечувати можливість потрапити у приміщення розпорядника та спостерігати за його проведенням усім бажаючим, навіть тим, хто дізнався про дату засідання у день його проведення.	На практиці з різних причин, деколи навіть об'єктивних, інформація про засідання поширюється не за 10 днів до засідання, а за день-два, тож запитувачі не мають змоги подавати звернення з проханням відвідати засідання за декілька днів до його проведення. Трапляються випадки, коли службовці розпорядника, у тому числі на запити, надають суперечливу інформацію про порядок доступу до засідання, що вводить в оману запитувача, він змушений зробити декілька зайвих дій, а згодом може виявитися, що доступ до засідання вільний для всіх або навпаки – для всіх закритий.

У процесі надання доступу до засідання розпорядник не повинен збирати, а якщо й збирає, то тільки необхідний мінімум конфіденційної інформації про запитувачів, дотримуватися вимог законодавства щодо її захисту, обробки та знищення.	***Відповідно до частини другої статті 10 Закону України «Про доступ до публічної інформації» обсяг інформації про особу, що збирається, зберігається і використовується розпорядниками інформації, має бути максимально обмеженим і використовуватися лише з метою та у спосіб, визначений законом.***
Порядок відвідування приміщення розпорядника повинен бути простим і забезпечувати можливість потрапити на засідання усім бажаючим, навіть тим, хто дізнався про дату засідання у день його проведення.	Як вже зазначалося, запитувачі не завжди мають змогу з'явитися у приміщення розпорядника напередодні засідання чи за декілька годин до його початку для оформлення перепустки чи інших процедур.

ПОЗИТИВНИЙ ДОСВІД

1. У більшості розпорядників вхід до будівлі, де проводилося засідання був вільним для всіх відвідувачів, у тому числі запитувачів-моніторів, без пред'явлення документів про особу та проходження будь-яких інших процедур.

2. Аби потрапити до приміщення інших розпорядників моніторам-запитувачам достатньо було пояснити причину свого візиту та / або пред'явити документи про особу та / або пройти просту реєстрацію, що не зайняло багато часу та не вимагало подання конфіденційної інформації про себе (тобто інформації, за якою можна було б ідентифікувати особу).

ПРАКТИКА, ЩО ПОТРЕБУЄ ЗМІН

1. Частина розпорядників встановили для запитувачів доволі складні процедури, які утруднюють доступ до засідань, оскільки запитувачі можуть не потрапити на засідання не через порушення ними заходів безпеки чи якихось об'єктивних причин, а з формальних. Розглянемо детальніше.

- **Процедура завчасної реєстрації:** аби потрапити на засідання, запитувач завчасно (за день, два або три до початку засідання) повинен подати на ім'я керівника або іншої посадової особи розпорядника заяву з проханням надати дозвіл бути присутнім на засіданні ради. Це складно з декількох причин. По-перше, як вже зазначалося в попередньому підрозділі, інформація про засідання може бути поширена за день до засідання, тож запитувач об'єктивно не зможе подати таку заяву і не отримає доступ до засідання з формальних причин, а не тому, що в залі замало місць чи він заважає проведенню засідання. По-друге, частина розпорядників вимагає не просто подати заяву через Інтернет (зручно і швидко), а особисто подати заяву, в якій треба вказати чимало персональних даних (включно з датою народження, місцем реєстрації, серією на номером паспорта тощо), або подати таку ж заяву через Інтернет, але тоді треба поставити електронний цифровий підпис.

  Є, правда, випадки, коли процедури завчасної реєстрації виписані не чітко і не можна зрозуміти кому саме слід подавати відповідну заяву і за якою адресою. Більше того отримати таку інформацію з офіційних джерел (з

офіційного веб-сайту, чи шляхом подання запиту) також не вдавалося. У результаті такої плутанини запитувачі-монітори потрапляли на засідання не раніше, як з третьої спроби. І, знову ж таки, варто звернути увагу, що доступ до засідання був закритий не через забезпечення нормальної роботи ради, а з формальних причин.

Ще однією проблемою існування таких процедур є те, що нормативне регулювання і практика їх застосування часто не співпадають. В одних випадках процедура реєстрації передбачена нормативними актами (Регламентом, окремим рішенням ради тощо), про неї повідомляють запитувача у відповідь на запит, відповідно він подає заяву, шукає відповідних працівників і таке інше, але згодом виявляється, що в залу засідань впускають всіх бажаючих. І тут проблема не в тому, що вхід вільний, а в тому, що запитувачам-моніторам намарне доводилося витрачати час на виконання нікому не потрібних дій. В інших випадках навпаки, запитувача запевняють, що вхід на засідання вільний, тільки треба прийти завчасно (до початку, аби пройти просту реєстрацію чи оформити перепустку), а згодом виявляється, що три кордони охорони впускають тільки осіб, які є у списку (хто формує цей список і за якими критеріями не вдалося з'ясувати).

І найбільшою проблемою існування таких процедур є те, що, незважаючи на виконання запитувачами-моніторами всіх передбачених ними вимог, чотири місцеві ради (2 МР і 2 ОР) не надали їм доступу до засідання. До речі, окремі навіть завчасно їх про це не повідомили (як передбачено їхньою ж процедурою), а просто не пропустили у приміщення, де відбувалося засідання. З огляду на це, а також на той факт, що поруч, в інших містах та областях, є вільний вхід на засідання місцевих рад, які відбуваються без особливих зривів, наявність таких складних процедур сприймаються як напівлегальний привід не дати доступу до засідання, ніж як заходи безпеки.

- **Процедура видачі тимчасових (гостьових) перепусток** у приміщення розпорядника. Саме по собі існування такої процедури не є проблемою, якщо оформлення такої перепустки не займає багато часу і не вимагає фіксації персональних даних про запитувача. Втім у дні, коли проводяться засідання, вона стає на заваді безперешкодному доступу до засідання, знову ж таки з формальних причин, якщо працівники розпорядника не встигають оформляти такі перепустки.

2. У нормативних актах деяких розпорядників (рішеннях рад) передбачено, що доступ до засідання можуть мати тільки члени територіальної громади, що наділені правом голосу. Таким чином, на рівні правового регулювання обмежується доступ неповнолітніх запитувачів, запитувачів, що не є членами територіальної громади, і запитувачів, що не є громадянами України. Це порушує вимоги статті 12 Закону України «Про доступ до публічної інформації» (запитувачами визнаються будь-які фізичні і юридичні особи), а також частини сімнадцятої статті 46 Закону України «Про місцеве самоврядування» (сесії ради проводяться гласно із забезпеченням права кожного бути присутнім на них, крім випадків, передбачених законодавством).

3. Приміщення, де проводиться засідання, або залу засідань, в окремих розпорядників складно знайти, оскільки немає інформаційних покажчиків, відповідних табличок чи іншої візуальної інформації.

РОЗПОРЯДНИКИ ОЧИМА ЗАПИТУВАЧІВ: ВИТЯГИ З АНКЕТ МОНІТОРІВ

«Документально попередня (завчасна) реєстрація на сесію міськради не передбачена… Фактично ж, якщо ти не співробітник ЗМІ і не депутат, то тобі потрібно гостьове запрошення, яке робиться зазвичай за тиждень або відтоді, коли точно відома дата наступного сесійного засідання».

«Сама будівля немає жодних зовнішніх ознак того, що в ній знаходиться сесійна зала МР. Над входом у приміщення розташована величезна вивіска з написом «АПТЕКА».

«…У відповіді на мій запит розпорядник також вказав, що для отримання перепустки до кулуарів сесійної зали потрібно не менш ніж за три дні направити відповідне звернення на ім'я … секретаря … міської ради, в якому слід зазначити, з якого питання порядку денного я хочу бути присутня. І тільки «в разі позитивного вирішення питання щодо присутності на пленарному засіданні сесії» мені дадуть перепустку. Проте у відповіді не було зазначено електронної адреси, за якою я могла б звернутись. Не було ніяких контактів заступника голови і на сайті ради. Не дали мені їх ні по телефону (порадили написати до прес служби), ні на мій лист до прес служби (на нього я так і не отримала відповідь). Таким чином, я не змогла зареєструватись на засідання 18 травня. Анонс про наступне засідання (22 червня) було виставлено на сайті 21 червня. Тобто у мене не було б фізичної можливості подати звернення на отримання перепустки за три дні до засідання, як того вимагають у відповіді. Анонс про засідання, яке відбулось 6 липня, був виставлений 30 червня. Цього ж дня я подала звернення через електронну форму, що на сайті МР. У зверненні просила повідомити мене по телефону чи на електронну пошту про те прийняте рішення щодо моєї присутності на засіданні за день до нього. Проте мені цього ніхто не зробив. Але у бюро перепусток я була у списку осіб, що мають право відвідати засідання».

«Згідно регламенту відвідування засідань … міської ради здійснюється тільки за попередньою реєстрацією не менш як за один робочий день до дати засідання. До організаційного відділу ради подається складена в довільній формі заява із зазначенням прізвища, імені, по батькові, місця проживання та засобів зв'язку (поштова або електронна адреса, контактний номер телефона тощо). … Особам, які подали заяву про намір бути присутніми на засіданні міської ради та в порядку черговості не ввійшли до списку, повідомляється про відсутність можливості забезпечити їх відвідування на відповідне засідання».

«Інформацію про чергове засідання я побачила тільки за день до нього, а тому намагалась якомога швидше зареєструватись на нього і подзвонила на телефон, вказаний на сайті. Мене перенаправили з цього питання до юридичного відділу, потім до прес- служби. Ці відділи повідомили, що не займаються цим і ніяк допомогти не можуть. У день засідання потрапити на нього мені також не вдалось: охорона пропускає тільки осіб «із списку». Мені дали номер телефону (до речі, той самий, за яким я вперше намагалась зареєструватись), проте ніхто не брав трубки (дзвонила кілька разів). Тому мені не вдалось відвідати засідання ради».

«Витяг з Регламенту

1. Члени територіальної громади міста … можуть бути присутніми в сесійній залі під час відкритих пленарних засідань сесій міської ради. Документом, яким підтверджується належність особи до територіальної громади міста.., є паспорт громадянина України з відміткою про реєстрацію місця проживання на території міста... 2. Заявки щодо присутності на пленарному засіданні сесії міської ради подаються членами територіальної громади міста … до … міської ради - не пізніше як за 48 годин до початку проведення пленарного засідання сесії міської ради. У випадку проведення позачергової сесії міської ради такі заявки подаються не пізніше як за 18 годин до початку проведення пленарного засідання позачергової сесії міської ради. Інформування заявників щодо можливості присутності на пленарному засіданні чергової сесії міської ради здійснюється Департаментом організаційної роботи … міської ради не пізніше як за 18 годин до початку проведення пленарного засідання, щодо можливості присутності на пленарному засіданні позачергової сесії міської ради - до кінця робочого дня, що передує дню проведення пленарного засідання, виходячи з нормативно врегульованих можливостей одночасного перебування осіб у сесійній залі міської ради».

«На сайті обласної ради в оголошенні про проведення сесійного засідання не містилося жодної інформації щодо попередньої реєстрації. Зателефонувавши за номером, що міститься на сайті облради, мені було повідомлено, що попередня реєстрація потрібна. Для цього надали номер відповідальної особи, XXXX, яка працює начальником організаційного відділу, у якої потрібно було дізнатися про порядок попередньої реєстрації. На мій телефонний дзвінок XXX роз'яснила, що жодної попередньої реєстрації немає і що кожен бажаючий може вільно прийти на засідання. Проте потрібно мати з собою паспорт. Також я була попереджена, що на засідання не можна приносити заборонені предмети».

«Попередня реєстрація потрібна не менше ніж за одну добу. Зареєструватися можна особисто (тільки за наявності паспорта) або через електрону пошту, але в такому випадку тільки підписавши заявку електронним цифровим підписом!!! Заява на участь має містити ПІБ, дату народження, адресу місця реєстрації, номер телефона та адресу електронної пошти. Процедура реєстрації передбачена Регламентом МР.

Вхід до МР не вільний. Відмову, зазвичай, мотивують відсутністю вільних місць. Хоча вільних місць у залі вистачає і бажаючих потрапити на засідання не так багато.

Ми подавали дві заявки на участь у засіданні: одну від монітора, другу від таємного агента... Письмові відповіді на заяви з відмовою отримали через кілька днів після сесії, телефоном відповіді не було. Незважаючи на це ми все-таки прийшли на засідання. Працівника зі списком запрошених біля турнікету не було, тож не було можливості з'ясувати щодо нашої участі. Проблема з участю представників громадськості у сесійних засіданнях міської ради мають системний характер, чіткого порядку і відповідальних не прописано. Той порядок, що є – недосконалий».

«Реєстрація відповідно до Регламенту обласної ради передбачається в той же день. Документи, що посвідчують особу пред'являються працівнику поліції при вході в сесійну залу. Реєстрація проводиться з метою обліку зацікавлених осіб та їх ідентифікації. Якщо підійти об'єктивно, то якщо ти йдеш поруч з знайомими керівниками комунальних підприємств або заступниками відділів виконавчих органів, то ніхто тебе не чіпає при перевірці».

«На вході в будівлю розпорядника охорона перевіряє паспорт та пропускає тільки тих відвідувачів, які є в списку запрошених. Моє прізвище спочатку не знайшли, сказали мені зателефонувати працівнику, яка говорила, що мене пропустять, тобто виконавцю мого запиту. Її номер не відповідав, але через 10 хвилин мене знайшли в списках і пропустили до будівлі…»

«Вхід вільний. Між тим відбувається перевірка документів, що посвідчують особу. Що вимагається працівниками поліції, які забезпечують превентивні заходи з охорони громадського порядку. Здійснюється перепис серії, номера паспорту, ПІБ особи або іншого документа, що посвідчує особу. Заноситься інформація до спеціального журналу встановленої форми».

«Для можливості потрапити на сесію передбачена попередня (завчасна) реєстрація. Так, зокрема, у відповіді на мій запит було повідомлено, що за день до сесії я повинна зареєструватись у виконавчому апараті обласної ради. Сама реєстрація проводиться шляхом написання заяви на ім'я голови ОР без пред'явлення документів. У заяві довільної форми зазначається лише своя адреса та телефон. На моє запитання, яким правовим актом передбачена ця реєстрація, мені повідомили, що регламентом. Метою реєстрації є звітність. На мій погляд така попередня реєстрація є обмеженням прав будь-якого громадянина на вільний доступ до сесійної зали, оскільки Рада це не є режимний об'єкт чи установа, а там знаходяться особи, яких вибирав народ для захисту інтересів народу, а не особистих чи інших суб'єктів суспільства, а тому просити у Голови ради дозволу на присутність в залі засідань, на мою думку, є неправильно».

«На засідання ради я прийшла завчасно, за 1 годину до початку, на вході в будівлю розпорядника охорона мене спитала, чи є моє прізвище у списках. Мене не повідомляли про внесення в списки, але я назвала своє прізвище і вони знайшли його та поставили відмітку навпроти. Крім того, потрібно було пред'явити паспорт. Сесійна зала знаходиться на 2 поверсі, щоб потрапити до неї потрібно пройти ще 2 кордони поліції. На першому кордоні знову перевіряли моє прізвище у списках, а другий знаходиться при вході до зали. На момент мого потрапляння до зали, а це було о 9:05, половина місць для громадян вже була зайнята активістами кишенькових громадських організацій. У сесійній залі є 3 сектори для відвідувачів, тобто місця достатньо. Проте на засіданнях, на яких розглядаються резонансні питання, на одне з яких я і потрапила, місця заповнюються заздалегідь, спеціальними людьми, які представляють певні політичні сили. О 9:45 в залу припинили пускати усіх, крім депутатів, навіть громадян з перепустками. Мотивували це закінченням вільних сидячих місць, яких дійсно майже не було. Майже кожного разу перед засіданнями відбувається штовханина в усіх місцях пропуску, громадяни намагаються потрапити в залу без перепусток».

«Попередня (завчасна) реєстрація на сесію облради не передбачена… Стосовно перепустки мені порадили звернутись до канцелярії, звідти відправили до відділу роботи зі зверненнями громадян. Там спочатку співробітниця не знала, що зі мною робити, просила паспорт та випитувала мету мого візиту на сесію, після чого дала писати звернення на ім'я голови облради з проханням відвідати сесію. Після чиновниця попередила, що звернення розглядається 30 днів. Наступного дня мені передзвонили і сказали, що мене включили до списку гостей сесії і виготовили перепустку, а тому я повинна зайти до відділу роботи зі зверненнями громадян завчасно, щоб мене провели до реєстрації. У день сесії я отримала перепустку і порядок денний. Але на місці я побачила, що доступ до сесії мають всі громадяни, зокрема, й активісти, що прийшли на сесію і завчасно не реєструвались».

«Для того, щоб потрапити на засідання облради, перед її початком потрібно зареєструватись, пред'явивши паспорт громадянина України. Ця процедура передбачена розпорядженням голови облради, однак його мені не надали. Відповідно до регламенту облради, реєстрація проводиться для забезпечення належних умов перебування та задля унеможливлення перешкоджання здійсненню депутатських повноважень…»

«Право на вхід до приміщення міської ради дає посвідчення, яке видається у відділі кадрів міської ради. Для одноразового відвідування адміністративного будинку у бюро перепусток видається гостьова. Загалом необхідність такої процедури пояснюють потребою забезпечити належний громадський порядок та колективну безпеку… Практично, якщо відвідувач має на меті зустрітися із фахівцем міськради з питань, які його цікавлять, перепустка видається у продовж 15 хвилин. Що стосується засідань сесії, то хоча б напередодні засідання, оскільки через великий наплив людей у день засідання, служба безпеки не встигає займатися перевіркою особи. Зазвичай, у дні колегіальних засідань, групи осіб обов'язково влаштовують різного формату акції, які переходять «плавно» в агресивний міні-штурм приміщення (з метою зірвати засідання сесії). Розпізнати істинні цілі та завдання таких груп у день засідання практично неможливо».

«У день засідання міської ради, особа, яка потрапила до цього списку, повинна з'явитися в міську раду не пізніше ніж за 30 хвилин до початку засідання і звернутися в організаційний відділ для отримання перепустки. Перепустка видається особам, зазначеним у списку осіб, які мають намір бути присутніми на засіданні міської ради, за умови пред'явлення документа, що засвідчує його особу (паспорт громадянина України, паспортний документ іноземця, посвідка на проживання або дозвіл на проживання для особи без громадянства)».

«Однак, навіть після написання заяви та реєстрації її у працівника облради, яка спустилася до заявника на перший поверх до центральних вхідних дверей приміщення облради, отримати перепустку не вдалося. Хоча усно було підтверджено, що проблем з цим немає і головне тепер взяти посвідчення особи, а краще паспорт громадянина України і, пред'явивши його на пості охорони хвилин за 10-15 до початку засідання, спокійно пройти до місця, визначеного для спостерігання за процедурою проходження пленарного засідання сесії.
За форс-мажорних обставин сесію обласної ради, призначену на 20.03.2017 на 10:00, перенесли. Про це ні в який спосіб не попередили Заявника. Коли 20.03.2017 о 09:30 Монітор прибув на пост охорони, то дізнався, що сесія має відбутися завтра, 21.03.2017 об 11:00. Про це підтвердила і спеціаліст, яка знову підійшла до Запитувача. Наступного дня, 21.03.2017 об 10: 30, Монітор знову прибув на охоронний пост, йому запропонували підійти в кабінет (з іншого боку приміщення, вхід з вулиці), де видають перепустки, так як у Списках осіб, які мають право увійти до зали засідань прізвища Монітора не було. У кабінеті з питань оформлення перепусток повідомили: «… ми не можемо зв'язатися із фахівцями з облради, а тому не можемо оформити перепустку для входу до приміщення». Сім разів наш Монітор бігав з одного краю приміщення в інший (через площу до бокового входу) без результатів. Коли Монітор знову зв'язався по телефону із спеціалістом, яка всі ці дні завіряла про однозначну можливість проходження «фейс-контролю» для участі в сесії облради в якості спостерігача, вона повідомила, що вдіяти вже нічого не може, так як всі ті, хто безпосередньо відповідає за надання дозволу зайти до сесійної зали, самі знаходяться у залі з виключеними мобільними телефонами».

«Так попередня (завчасна) реєстрація передбачена. Усно було повідомлено, що не менше ніж за 24 години. Для реєстрації необхідно написати заяву на ім'я міського голови (написана заява додається). Вхід у той день в будівлю міськради був обмежений. Перевірка документів була на вулиці біля центрального входу, відмову у допуску та розписку в отриманні вручали також на вулиці біля центрального входу в міськраду. Мене не було у списках кого допускають».

«У відповіді обласної ради щодо процедури відвідування сесій було зазначено, що потрібно завчасно перед сесією подати заяву на голову облради про можливість відвідування сесії, що мною було і зроблено. Також у відповіді було зазначено, що під час відвідування сесії потрібно буде пред'явити документ, що підтверджує особистість. Але коли я прийшов на сесію о 12-15 (початок об 11-00), то осіб, які проводять реєстрацію вже не було і доступ до сесійної зали був повністю відкритий, відповідно документ, що підтверджує мою особу, я ні кому не пред'являв». «Вхід у той день у будівлю міськради був обмежений. Перевірка документів була на вулиці біля центрального входу, відмову у допуску та розписку в отриманні вручали також на вулиці біля центрального входу у міськраду».

ДОМАШНЄ ЗАВДАННЯ ДЛЯ СУМЛІННОГО СЛУЖБОВЦЯ:

перевірити, які перешкоди можуть «трапитися» на шляху запитувача, що має бажання бути присутнім на засіданні ради за таким критеріями:

(1) чи містять рішення ради, які, в тому числі, регулюють порядок доступу до її засідання, норму про те, що засідання ради відбуваються відкрито і з забезпеченням права кожного бути присутнім на них, за винятком випадків. передбачених законодавством, чи можуть норми таких рішень створювати формальні перешкоди для відвідування засідання усіма бажаючими;

(2) чи є можливість потрапити на засідання запитувачу, який дізнався про нього в переддень або й у день його проведення;

(3) чи є порядок пропуску відвідувачів у приміщення ради в день і час проведення засідання таким, що дозволяє зайти усім бажаючим відвідати засідання?

ЯК ЗАБЕЗПЕЧИТИ ЗАПИТУВАЧАМ МОЖЛИВІСТЬ ЗАЙТИ ДО ЗАЛИ ЗАСІДАНЬ?

ПОЗИТИВНИЙ ДОСВІД

Більшість розпорядників забезпечили вільний вхід в залу, де проводилося засідання, без обов'язкової реєстрації чи будь-яких інших процедур. У частини з цих розпорядників встановлена необов'язкова реєстрація для тих, хто бажає отримати матеріали засідання ради або «для звітності», «обліку відвідувачів» тощо. Втім у залу засідань пропускають усіх, незалежно від того чи зареєстровані особи, чи ні.

ДОМАШНЄ ЗАВДАННЯ ДЛЯ СУМЛІННОГО СЛУЖБОВЦЯ:

перевірити, які перешкоди можуть «трапитися» на шляху запитувача, що має бажання бути присутнім на засіданні ради за таким критерієм:

чи збирається у процесі надання доступу до засідання конфіденційна інформація про запитувача? Якщо так, то чи є обсяг (кількість) конфіденційної інформації, що збирається про запитувача, максимально обмеженим[1] і чи відповідає меті, заради якої вона збирається? Чи вживається достатньо заходів для захисту такої інформації?

ЯК ЗАБЕЗПЕЧИТИ ЗАПИТУВАЧУ МОЖЛИВІСТЬ БУТИ ПРИСУТНІМ У ЗАЛІ ЗАСІДАНЬ?

ПОЗИТИВНИЙ ДОСВІД

1. Більшість розпорядників забезпечили достатню кількість місць для всіх присутніх на засіданнях рад. Якщо місць у залі засідань не вистачало, то ці розпорядники завчасно вжили заходів, щоб ті, хто прийшов, могли спостерігати за ходом засідання в їх приміщенні (як правило, це онлайн трансляція у спеціально облаштованих для цього залах, коридорах тощо, а не тільки на офіційному веб-сайті). Або, на крайній випадок, якщо бажаючих потрапити на засідання було дуже багато і вони не вміщалися навіть у приміщенні розпорядника, то і перед будівлею міської ради розміщували, щонайменше, гучномовці.

2. У залі засідань місця для запитувачів (йдеться про місця, що відведені не для депутатів і працівників ради) зручно розташовані, а використання техніки (спеціальних моніторів, де висвітлюється інформація про виступаючих і голосування) та звукопідсилювальної апаратури дозволяє повноцінно стежити за тим, що відбувається на засіданні.

[1] Відповідно до частини другої статті 10 Закону України «Про доступ до публічної інформації» обсяг інформації про особу, що збирається, зберігається і використовується розпорядниками інформації, має бути максимально обмеженим і використовуватися лише з метою та у спосіб, визначений законом.

ПРАКТИКА, ЩО ПОТРЕБУЄ ЗМІН

У частині рад місця для всіх, хто хотів бути присутнім у залі, де проводилося засідання, не вистачило, а жодних заходів для вирішення цієї проблеми не вжито. В одному випадку, з'ясувалося, що присутні в залі засідання відвідувачі зайняли місця депутатів, і останні просто не мають куди сісти. Спочатку депутати та інші працівники ради намагались ввічливо (і не дуже) видалити із зали засідань відвідувачів, а згодом було прийнято рішення про перенесення засідання в інше приміщення за іншою адресою, про що повідомили тільки депутатів ради. До нового приміщення довелося добиратися транспортом, воно не було облаштоване для проведення засідання, не було чути виступаючих, не можна було стежити за результатами голосування.

РОЗПОРЯДНИКИ ОЧИМА ЗАПИТУВАЧІВ: ВИТЯГИ З АНКЕТ МОНІТОРІВ

«…Місця для відвідувачів майже зручні, є крісла, але записи приходиться робити на колінах…»

«В сесійній залі не достатньо місць для бажаючих відвідати засідання. Працівник виконавчого апарату обласної ради стоїть на вході до сесійної зали й не пускає громадян, мотивуючи це тим, що вільних місць не має. А також пропонує зайти в малу залу, де можна сісти та дивитися онлайн трансляцію пленарного засідання».

«При облаштуванні зали засідань були передбачені місця тільки для депутатів, спеціального сектору для відвідувачів немає. За місцями депутатів у кінці зали поставлений ряд стільців для бажаючих відвідати засідання. Приблизна кількість місць 20-25. На моє запитання щодо заходів, які вживаються у випадку, коли кількість бажаючих відвідати засідання перевищує кількість місць у залі, де проводиться засідання, мені посміхнулись і повідомили, що маємо те, що маємо. Онлайн трансляції немає, гучномовців на площу також нема».

«Ніяких додаткових заходів не передбачено. Коли відвідувачів багато, вони стоять попід стінками в сесійній залі. Заходять туди до початку засідання».

«У випадку, коли кількість бажаючих відвідати засідання перевищує кількість місць у залі, де проводиться засідання, ніяких заходів не вживається. У такому разі засідання можна подивитися лише в Інтернеті».

«Місця для бажаючих мало. На засіданні, що відбувалося бажаючих було дуже багато, майже всі стояли. Є балкон, однак ніхто не спрямовував туди відвідувачів. Трансляція засідання (відео чи аудіо) не передбачена».

«Місця для бажаючих відвідати засідання досить мало. Хто прийшов раніше, той зайняв місце, всі інші стоять біля вікон і в проходах. У випадку, коли кількість бажаючих відвідати засідання перевищує кількість місць у залі, де проводиться засідання, заходів не вживається жодних і не плануються зміни».

«Зала дуже мала. Для відвідувачів відведена лише її четверта частина, число сидячих місць для них – всього кілька десятків. Більшість стільців – іменні, підписані прізвищами чиновників. Як наслідок, люди скупчилися і стояли у проходах».

«Жодних заходів для бажаючих відвідати засідання, у разі відсутності місць у залі, не вживається. Переїзд, який мав місце, до іншої зали за іншою адресою, був зроблений вперше. Проте це було стихійне рішення. Люди мали добиратися до нової зали транспортом. Не було надано достатньо часу або якогось додаткового транспорту».

«Згідно з регламентом ради особам, які подали заяву про намір бути присутніми на засіданні міської ради та в порядку черговості не ввійшли до списку, повідомляється про відсутність можливості забезпечити їх відвідування на відповідне засідання. Міська влада не проводить засідання сесії поза межами будівлі ради».

«Ні, кабінет був дуже малий та тісний. У ньому було лише декілька рядів крісел, які є місцями для депутатів. Всі бажаючі, що приходять на засідання, мають сідати позаду. Проте таких місць було дуже мало, не більше десятка. У той час, як потрапити до зали засідання бажало не менше сотні людей. Коли до зали зайшла багатодітна сім'я (11 дітей різного віку з батьками) і хотіла сісти в залі, то їх прогнали зі словами, що це місця для депутатів. Тому вони були змушені стати позаду, де також було зовсім мало місця.

Потім представники депутатського корпусу почали кричати, що засідання може не відбутися, оскільки в залі присутня велика кількість відвідувачів, які сидять, а депутатам немає де сісти. Один з них також кричав, що це кімната для роботи депутатів і тому вони повинні сидіти. Таким чином, мала місце сварка через те, що відвідувачам немає де сидіти. Після цього присутніх попросили надати місця для депутатів, щоб вони посідали. Декілька представників громадськості встали та покинули залу засідання. Але навіть після цього не всі депутати змогли сісти. Тоді хтось з організаторів почав просити громадськість залишити в залі лише своїх представників і додали, що будуть запрошувати до зали, коли будуть вирішувати їхні питання. Після цього ще частина людей покинула залу. Ті, що залишилися, стояли позаду, у проході, біля вікон, у коридорі, біля дверей. Потім хтось з активістів запропонував переїхати до іншого приміщення, оскільки в залі немає місця, але його ніхто не підтримав, а один з депутатів почав кричати, що це громадськість не дає розпочати роботу сесії. Після цього в таких умовах все рівно розпочалася робота сесії і слово надали представнику громадськості. Він виразив невдоволення роботою депутатів, після чого більшість депутатів мовчки встали та вийшли із зали, а потім і всі інші депутати також покинули залу. Після цього я випадково в коридорі дізналася (від активістів громадськості), що засідання відбудеться, але в іншому приміщенні за адресою бульвар Шевченка, 307 (а воно знаходиться за 5 кварталів, до якого потрібно добиратися транспортом).

Зала велика. Для депутатів - 60 добре обладнаних місць. Для відвідувачів – 30 місць позаду, де можна сидіти. Проте відвідувачів було багато. Приблизно 80-100 людей змушені були стояти в залі засідання. На той час, коли я зайшла до зали, засідання міської ради вже розпочалося. Про те, що засідання відбудеться за іншою адресою, та про час проведення засідання ніхто громадськість належним чином не повідомив».

ДОМАШНЄ ЗАВДАННЯ ДЛЯ СУМЛІННОГО СЛУЖБОВЦЯ:

відвідати 2-3 засідання ради і перевірити, чи достатньо місць для всіх бажаючих відвідати засідання ради і в яких умовах вони там перебувають.

РОЗДІЛ 4

СТВОРЕННЯ УМОВ ДЛЯ ЗАПИТУВАЧІВ З ОБМЕЖЕНИМИ ФІЗИЧНИМИ МОЖЛИВОСТЯМИ

З об’єктивних причин для того, щоб окремі категорії запитувачів могли скористатися усіма правами, передбаченими Законом України «Про доступ до публічної інформації», і особливо тими, що детально розглядаються у цих рекомендаціях, розпорядникам слід вжити окремих заходів, спрямованих на забезпечення доступності їх приміщень і робочих кабінетів для людей з інвалідністю та інших категорій маломобільних груп населення, а також звернути увагу на інші особливості надання безпосереднього доступу до публічної інформації для цих категорій осіб.

Розглядаючи дану тему, слід розуміти, що коли розпорядник не забезпечить якусь можливість, то для запитувача без інвалідності, це буде дискомфортно, але, якщо він докладе зусиль та виділить час, то зможе досягнути своєї мети (потрапити в кабінет, ознайомитися з інформацією тощо). Запитувач з інвалідністю самостійно не зможе досягнути своєї мети (отримати інформацію, консультацію, доступ до засідання тощо) як би він не старався.

ЯКІ КАТЕГОРІЇ ОСІБ НАЛЕЖАТЬ ДО МАЛОМОБІЛЬНИХ ГРУП НАСЕЛЕННЯ?

Відповідно до державних будівельних норм (ДБНВ.2.2-17:2006)[1] маломобільні групи населення (МГН) – це люди, що відчувають труднощі при самостійному пересуванні, одержанні послуги, необхідної інформації або при орієнтуванні в просторі.

ДО МАЛОМОБІЛЬНИХ ГРУП НАСЕЛЕННЯ ТУТ ВІДНЕСЕНІ:

1. Люди з інвалідністю:

з порушеннями опорно-рухового апарату (особи, що пересуваються на візках та милицях)

з порушеннями функцій зору (сліпі та слабозорі)

з порушеннями функцій слуху (глухі та слабочуючі)

інші

2. Люди з тимчасовим порушенням здоров’я

3. Вагітні жінки

4. Люди старшого (похилого) віку

5. Люди з дитячими візками

6. Тощо

[1] Будинки і споруди. Доступність будинків і споруд для маломобільних груп населення.

Як бачимо, це доволі велика кількість людей, а перелік невичерпний. Наразі вони не так часто звертаються із запитами особисто чи приходять на засідання, але це тому, що тільки поодинокі розпорядники зробили свої приміщення, по-перше, безпечними для пересування представників маломобільних груп, по-друге, комфортними, а окрім того, належно виконують всі, передбачені Законом, обов'язки про що буде йтися нижче.

Зрозуміти наскільки добре організована робота у конкретного розпорядника можна детально розглянувши, що потрібно цим категоріям запитувачів, аби реалізувати передбачені Законом права в приміщенні розпорядника. Звідси відповідальні особи з питань доступу до публічної інформації (або працівники відповідних структурних підрозділів) зможуть зробити висновки (можливо скласти робочий план), яких саме заходів слід вжити конкретному розпорядникові та в якій сфері докласти зусиль для удосконалення цієї ділянки своєї роботи. Отож, давайте спробуємо знайти відповідь на таке питання.

ЯКИЙ МІНІМАЛЬНИЙ НАБІР МОЖЛИВОСТЕЙ МАЄ ЗАБЕЗПЕЧИТИ РОЗПОРЯДНИК ДЛЯ ЗАПИТУВАЧІВ, ЩО НАЛЕЖАТЬ ДО МАЛОМОБІЛЬНИХ ГРУП НАСЕЛЕННЯ?

Можливість потрапити, пересуватися, орієнтуватися та перебувати тривалий період в приміщенні розпорядника

Можливість особисто подати запит, ознайомитися з документами, перебувати в залі засідань

ЯК ЗАБЕЗПЕЧИТИ МАЛОМОБІЛЬНИМ ГРУПАМ НАСЕЛЕННЯ МОЖЛИВІСТЬ ПОТРАПИТИ, ПЕРЕСУВАТИСЯ, ОРІЄНТУВАТИСЯ ТА ПЕРЕБУВАТИ ТРИВАЛИЙ ПЕРІОД У ПРИМІЩЕННІ РОЗПОРЯДНИКА?

Насправді усі вимоги до проектування та реконструкції будників з урахуванням потреб людей, що належать до маломобільних груп населення, встановлені державними будівельними нормами (ДБНВ.2.2-17:2006). Детально розглядати їх у межах даних рекомендацій немає можливості. Окрім того, об'єктом моніторингового дослідження була діяльність розпорядників щодо надання доступу до публічної інформації усім запитувачам, а створення умов для МГН досліджувалося поруч з іншими відповідно не настільки глибоко, щоб рекомендації з цих питань були комплексними. Отож, вони будуть радше схематичними та мотиваційними.

І перше питання, яке може виникнути у службовця, відповідального за доступ до публічної інформації, навіщо витрачати вкрай обмежені ресурси на створення умов для запитувачів - МГН, якщо вони можуть отримати інформацію, подавши запит дистанційно, та подивитися засідання ради через офіційний веб-сайт (по телевізору)?

ЧОМУ ВАРТО СТВОРИТИ УМОВИ ДЛЯ ЗАПИТУВАЧІВ, ЩО НАЛЕЖАТЬ ДО МАЛОМОБІЛЬНИХ ГРУП НАСЕЛЕННЯ?

Для початку спробуємо окреслити весь перелік прав таких осіб, які вони можуть реалізувати тільки в приміщенні розпорядника: особисте подання письмових та усних запитів, отримання консультацій при оформленні запиту, оформлення запиту відповідальною особою з питань доступу до публічної інформації розпорядника, якщо з поважних причин (інвалідність, обмежені фізичні можливості тощо) особа не може подати письмовий запит, безкоштовне ознайомлення з запитуваною інформацією в спеціальному місці по роботі запитувачів з документами, доступ до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень. Втім перелік прав осіб - МГН набагато ширший і не зводиться тільки до отримання публічної інформації. Тут можна говорити про особистий прийом першими посадовими особами розпорядника, особисте подання письмових та усних звернень, участь у роботі громадських рад, робочих груп, наглядових рад, створених розпорядником комітетів та комісій (в яких участь громадських організацій є обов'язковою), відвідування засідань депутатських комісій, участь у громадських слуханнях, круглих столах та інших публічних заходах, що організовують розпорядники, та багато-багато іншого. Зрештою, а хіба не мають право особи, що належать до МГН, працювати в органах влади або бути депутатами місцевої ради? Хіба не трапляються випадки, коли службовці розпорядників стають особами, яких можна віднести до маломобільних груп населення (тимчасові розлади здоров'я, вагітність)? То як їм добиратися на робоче місце?

Насправді причин для того, щоб прийти і перебувати в приміщенні розпорядника дуже багато, одразу всі навіть не згадаєш. Це дещо виходить за межі тематики цих рекомендацій. Втім, вважаємо за необхідне наголосити, що створити для МГН безбар'єрний доступ до приміщення розпорядника треба не тільки з метою виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації», але й цілої низки інших Законів, у тому числі з метою забезпечення сприятливих умов для власних працівників. Деякі заходи вимагатимуть великих фінансових витрат, дуже розумно буде, в такому випадку, врахувати якомога більше чинників. Зрештою, позитивний досвід показує, що зробити це один раз, але комплексно, набагато дешевше, ніж декілька раз, але частково / дешево / неякісно.

На що варто звернути увагу, забезпечуючи умови для маломобільних груп населення?	Чому це важливо?
У різних категорій маломобільних груп населення різні потреби, забезпечити які одними і тими ж способами не завжди можливо. Тоді як створити умови для всіх категорій, без винятку, вкрай потрібно.	Якісно зробленим пандусом можуть скористатися, окрім осіб, що пересуваються на візках, і люди похилого віку, і люди з дитячими візками, але особам з вадами слуху вони мало допоможуть.
До створення умов треба підходити комплексно і повністю. Розробляючи заходи, слід продумати все: де маломобільні особи мають припаркуватися, як знайти вхід, зайти, пройти аж до потрібного їм кабінету, що вони в ньому робитимуть і так далі. Найважливіше до кінця розуміти, що значення має тут все: безбар'єрне пересування по прилеглій території, наявність стоянки, стрімкість пандусів, ширина ліфтів, дверей і коридорів, наявність кімнат для годування дитини, пеленальних столиків та туалетних кімнат з відповідними умовами для осіб, що пересуваються на інвалідних візках, висота та плавність килимового покриття, пороги, марковані сходи, поручні, візуальні, тактильні і звукові засоби інформації, відповідні меблі, на якій висоті розміщені інформаційні стенди та чи достатньо великі написи на них, проходи між столами, наявність службовців з відповідною підготовкою для роботи з такими категоріями населення (які знають мову жестів, можуть бути поводирями тощо) та багато-багато іншого.	Особливістю цієї ділянки роботи є те, що оминувши один елемент, можна звести нанівець всі заходи – маломобільні групи не зможуть ними скористатися або це буде радше біг з перешкодами, що виглядатиме негуманно. Наприклад, для орієнтування у просторі МГН дуже важливо розмістити достатньо візуальних, тактильних і звукових засобів інформації. Адже що за користь зі спеціально облаштованого входу, який знаходиться у внутрішньому дворі будівлі, про який ніхто не знає? Те ж стосується туалетних кімнат, ліфтів і пандусів у середині будинку. Більше того, для окремих категорій наявність таких засобів інформації вкрай важлива, бо це гарантує їхню безпеку (наприклад, марковані сходи для осіб з вадами зору). Так само замало поставити пандус (звуковий маячок) тільки при вході в приміщення, коли зала засідань знаходиться на другому поверсі без ліфта (без маркованих сходів). Або поставити всюди пандуси-ліфти, але не врахувати, що в холі є дві (малопомітні для осіб без інвалідності) сходинки. Або розмістити дзвінок для виклику чи таксофон для зв'язку зі службовцями на рівні зросту дорослої людини. Список таких «недоречностей», можна продовжувати довго, бо, на жаль в процесі моніторингу їх виявлено було багато.
Кнопка виклику не є повноцінним забезпеченням умов для МГН і точно не є заміною облаштованого для МГН входу в будівлю. Вона може використовуватись поруч з іншими заходами або як тимчасовий засіб.	Як виглядає застосування кнопки виклику, що розташована перед входом до будівлі розпорядника, на практиці? Уявімо ситуацію. Особа з інвалідністю, до прикладу, яка пересувається на візку, натискає на кнопку виклику. Навіть якщо кнопка працює (а буває різне) і службовець приходить відразу (тут теж буває різне), то він для початку запитає для чого саме відвідувач з'явився. Він не прийде із зразками запитів, готовими формами для їх подання і печаткою, щоб поставити відмітку про його отримання. А навіть якщо б прийшов, то що писати запит під дощем / снігом / на сонці?

	Тоді як насправді, службовець, який прийде, вислухає, попросить почекати і буде викликати інших службовців, що відповідають за те чи інше питання, з яким прийшов відвідувач, адже це може бути не тільки подання запитів на інформацію. Тому доведеться, знову ж таки, чекати під дощем / снігом / на сонці. А якщо на кнопку виклику натисне особа з вадами слуху, то до неї вийде працівник, що знає мову жестів? А особа з вадами зору – поводир? Іншими словами, якщо вже розпорядник зі всього комплексу заходів зробив тільки один – обладнав кнопку виклику, то добре було б, щоб на виклик з'являвся службовець, що має спеціальну підготовку для роботи з такими особами.
Обов'язково має бути спеціально облаштований вхід, який дозволяє МГН самостійно (без допомоги сторонніх осіб) потрапити в будівлю розпорядника, а також до необхідного для них кабінету (як мінімум, пандуси, підйомники, ліфти, поручні, марковані сходи, звукові маячки, візуальні засоби інформації).	Як бачимо з попереднього пункту, потрапити особі з інвалідністю, як і всім іншим запитувачам, у приміщення розпорядника вкрай важливо. Відсутність пристосувань для осіб, що пересуваються на візках, означатиме неможливість потрапити в середину будівлі. Допомагати таким особам долати непристосовані сходи (переносити на руках), по-перше, є порушенням їхнього права на особисту недоторканість, по-друге, це можуть робити тільки спеціально підготовлені люди, оскільки, як показує практика, є дуже висока вірогідність травмування. Для інших категорій МГН відсутність пристосувань – це також ризик травмування.
Обов'язково розпорядник повинен створити повноцінний доступ та умови для МГН хоча б в одному кабінеті свого приміщення. Як тимчасовий захід до комплексного забезпечення умов, у такому кабінеті можуть приймати запити і ознайомлюватися з документами, подавати звернення і т.д. Втім треба пам'ятати, що в ньому мають бути зразки запитів, форми, бланки тощо і, найважливіше, спеціалісти, що надають консультації та працюють з таким людьми.	Приймати запити, надавати консультації та запитувану інформацію у холі будівлі розпорядника не зручно для обох сторін цього процесу. Це, звичайно, краще, ніж на вулиці, але суттєво ситуацію не міняє.

ПОЗИТИВНИЙ ДОСВІД

У окремі розпорядники створили, якщо не всі, то максимально багато умов для майже всіх категорій МГН (аж до ігрової кімнати для дітей). Більшість розпорядників створили умови для частини категорій (найменше умов створено для осіб з порушеннями зору та слуху).

ПРАКТИКА, ЩО ПОТРЕБУЄ ЗМІН

1. На офіційних веб-сайтах практично відсутня інформація про створені розпорядником умови для МГН, і у розділах з доступу до публічної інформації її не було виявлено. Тут йдеться не про звіти про виконані заходи для створення безбар'єрного середовища, а про просте інформування, де і яким чином можна скористатися спеціальними пристосуваннями (як зайти, куди рухатися, які можливості є, а які відсутні).

2. У частини розпорядників доступ до приміщень, кабінетів і залів для МГН закритий або створені тільки часткові умови, що не дозволяють повноцінно реалізувати передбачені Законом права.

РОЗПОРЯДНИКИ ОЧИМА ЗАПИТУВАЧІВ: ВИТЯГИ З АНКЕТ МОНІТОРІВ

«Щоправда, на вхідних дверях відсутній звуковий маячок, який слугував би орієнтиром для людей із вадами зору».

«Не створено. На питання монітора, яким чином добирається особа з обмеженими фізичними можливостями на 3 поверх в кабінет 17, відповідальна особа пояснила, що поліцейський внизу сприяє виклику особи відповідальної за прийом зі зверненням громадян. Яка, в свою чергу, з'ясовує, як вона може допомогти людині з обмеженими фізичними можливостями».

«Умови потрібно розділити на дві частини.

Перша – це доступ до приміщення. Тут умови відсутні, при вході до міської ради високі східці без пандусу, перед входом до міської ради, біля дверей, є дзвінок, але він розташований високо і людина з обмеженими можливостями не зможе ним скористатися.

Друга – кабінет для роботи з публічною інформацією є достатньо великий і для людей з особливими потребами не буде проблемою там працювати».

«Є пандус, широкі двері. Але місця в кабінеті дуже мало. Візочком можливо лише заїхати. Але розвернутися не вийде».

«Ні. Пандус на першому поверсі є, але його перекрито турнікетами. На вході вертушка... При необхідності, відповідальна особа виходить і приймає на 1 поверсі запити».

«Для осіб з обмеженими фізичними можливостями потрапити на засідання та й в саме приміщення проблематично. Вхідні двері важкі, відчиняється лише одна половина дверей. Зал засідань знаходиться на другому поверсі, і якщо не працює ліфт (що власне мало місце), потрапити на другий поверх не можливо. На балкон, де розміщуються відвідувачі, можна потрапити лише по східцях, людині з обмеженими фізичними можливостями самостійно туди потрапити не можливо».

«Є додаткове приміщення – приймальна в кабінеті № 60, що розміщений на першому поверсі обласної ради, куди на виклик чергового спускається працівник загального відділу, але там відсутні ручка, папір, зразки запитів».

«При вході в будівлю перед сходами є дзвінок (працюючий), крім того є пандус для заїзду в будівлю. Але після вхідних дверей у холі приміщення є ще дві сходинки і там пандуса немає. На моє запитання щодо існуючих зручностей для запитувачів з обмеженими фізичними можливостями, мені повідомили, що вони особисто виходять до них на вулицю».

Про доступ до зали засідань

«Засідання відбуваються на другому поверсі, щоб піднятися, потрібно подолати 2 великі сходові клітини, які не обладнані пандусом. Єдиний вихід дістатися до зали засідань людині з обмеженими можливостями – допомога інших людей».

«Ні. Сесійна зала розташована на другому поверсі. Пандусу немає. На вході турнікети та вертушки».

«Є пандуси до центрального входу і підйомник на перший поверх. Сесійна зала знаходиться на третьому поверсі і доступу до неї для осіб з обмеженими фізичними можливостями немає».

«Кабінет для роботи запитувачів з інформацією знаходяться на першому поверсі, тож заїхати в приміщення на візку можна, але в кабінет без допомоги працівників зайти не вийде. На вході є кнопка виклику працівників ОДА, і вони при потребі допомагають людині з інвалідністю потрапити в приміщення, а також відкривають додатковий вхід у кабінет для роботи запитувачів з інформацією, який обладнаний пандусом, проте на практиці, люди з інвалідністю скаржаться, що дочекатися на вході працівника досить складно».

«Для осіб з обмеженими фізичними можливостями потрапити на засідання та й в саме приміщення міської ради не можливо, принаймні, зараз. Протягом півроку проводиться ремонт першого поверху будівлі. Центральний вхід закритий та огороджений. Будь-яких вказівок, де знаходиться вхід у будівлю немає. Немає пандусів. Зала засідань знаходиться на другому поверсі... На балкон, де розміщуються відвідувачі, можна потрапити лише по східцях, людині з обмеженими фізичними можливостями самостійно туди потрапити не можливо».

«Приміщення міської ради майже не пристосоване для людей з особливими потребами. Центральний вхід облаштований крутими сходами, пандус відсутній. Зала засідань знаходиться на 2-ому поверсі, а це ще два підйоми сходами. Існує належним чином облаштований другий вхід до приміщення (з тильної частини будівлі). Але, по-перше, про нього потрібно знати, щоб скористатися. По-друге, все одно доведеться підійматися на другий поверх.

Зліва від центрального входу в міську раду на колоні є маленька піктограма «людина на інвалідній колясці» (уже зідрана). Якщо йти за цією позначкою, то в кінці будівлі побачимо двері сірого кольору, зліва яких розташована кнопка виклику для працівників охорони. Кнопка виклику має позначку піктограму. Таким чином, людина з обмеженими можливостями може увійти і там скористатися ліфтом. Ліфт підвозить лише з підземного на перший поверх. Зала знаходиться на 2-ому поверсі. Спеціально облаштовані туалети – відсутні.

Такий порядок доступу є дуже ускладненим. Про нього знають лише громадські активісти, які займаються моніторингом доступу до таких приміщень. Можна зробити висновок, що можливість особистого відвідання сесії міськради де-факто недоступна для пересічних громадян з обмеженими фізичними можливостями».

ДОМАШНЄ ЗАВДАННЯ ДЛЯ СУМЛІННОГО СЛУЖБОВЦЯ:

провести самостійний[1] моніторинг (перевірку) або запросити фахівців з громадської організації, що представляє інтереси людей з інвалідністю, для проведення моніторингу доступності для маломобільних груп населення таких об’єктів:

1). приміщення розпорядника (в т.ч. на наявність туалетних кімнат з відповідними умовами для осіб, що пересуваються на інвалідних візках);

2). кабінетів, де приймають запити на інформацію, і розташоване спеціальне місце по роботі запитувачів з документами;

3). зали засідань (останнє – тільки для місцевих рад).

Важливо провести моніторинг доступності для кожної категорії маломобільних груп населення.

[1] Самостійний моніторинг доступності для осіб, що пересуваються на візочках, можна провести за методиками, що розміщені за такими посиланнями http://netbaryerov.org.ua/dostup/metodika, а також http://netbaryerov.org.ua/dostup/2011-01-27-15-43-27

ЯК ЗАБЕЗПЕЧИТИ МАЛОМОБІЛЬНИМ ГРУПАМ НАСЕЛЕННЯ МОЖЛИВІСТЬ ОСОБИСТО ПОДАТИ ЗАПИТ, ОЗНАЙОМИТИСЯ З ІНФОРМАЦІЄЮ У СПЕЦІАЛЬНОМУ МІСЦІ ПО РОБОТІ ЗАПИТУВАЧІВ З ДОКУМЕНТАМИ, ОТРИМАТИ ДОСТУП ДО ЗАСІДАННЯ МІСЦЕВОЇ РАДИ?

Рекомендації по забезпеченню можливостей для запитувачів, що належать до МГН, змістовно не відрізняються від тих, які детально розписані в перших трьох розділах, тим більше, що частково в них вже йшлося і про осіб з обмеженими можливостями. Правда, їх треба розглянути через призму вимог, що вказані в попередньому підрозділі. Приведемо приклад на створенні умов для подання запиту на інформацію.

ОСОБИСТЕ ПОДАННЯ ЗАПИТУ НА ІНФОРМАЦІЮ

Відповідно до підпункту 5 пункту другого Указу Президента України №547/2011 “Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації” розпорядники зобов’язуються створити умови для подання письмових запитів громадянами з обмеженими фізичними можливостями.

ДЛЯ ТОГО, АБИ ОСОБА, ЯКА НАЛЕЖИТЬ ДО МАЛОМОБІЛЬНИХ ГРУП НАСЕЛЕННЯ, МОГЛА ОСОБИСТО ПОДАТИ ЗАПИТ РОЗПОРЯДНИК МАЄ ДЛЯ НЕЇ ЗАБЕЗПЕЧИТИ

Можливість дізнатися, як, коли і де саме необхідний йому розпорядник приймає запити на інформацію.	Основна частина МГН може безперешкодно отримувати відповідну інформацію через мережу Інтернет, отже, тут достатньо подбати про те, аби вона була розміщена, щонайменше, на офіційному веб-сайті. Труднощі з отриманням інформації через мережу можуть відчувати особи з вадами зору та особи похилого віку. Для них слід забезпечити надання такої інформації по телефону, тобто вжити заходів, щоб службовці, які відповідають на телефонні дзвінки за основними номерами (контактами) розпорядника (приймальня, прес-служба, відділ звернень тощо) володіли вичерпною інформацією про те, де можна подати запит і яким чином МГН можуть це зробити фізично (інформація про альтернативний вхід, ліфти, кабінети тощо).
Можливість потрапити в кабінет, де приймають запити на інформацію.	При забезпеченні цієї можливості, окрім створення умов для входу, пересування і так далі, про що вже йшлося у попередньому підрозділі, особливого значення набуває розміщення візуальних засобів інформації про місцезнаходження кабінету (достатньо помітних у тому числі і для осіб зі слабким зором). Також треба пам’ятати про те, що перший з ким зустрінеться особа з обмеженими фізичними можливостями – працівник охорони, і для окремих категорій МГН від буде чи не єдиним джерелом довідкової інформації, тож добре було б, щоб він нею володів. Окрім цього, мав, якщо не спеціальну підготовку (це найкращий варіант), то хоча б пройшов курси, тренінг, лекцію, семінар (хоч якесь навчання), які б допомогли йому порозумітися та надати допомогу людині з інвалідністю.
Можливість отримати консультацію про оформлення запиту.	Тут рекомендації будуть схожі до попереднього пункту. Службовець, в обов’язки якого входить надання консультацій, повинен, як мінімум, пройти спеціальні курси і володіти мовою жестів.
Можливість написати запит, користуючись затвердженими розпорядниками формами та зразками.	Найкраще забезпечити можливість (а отже, спеціальні умови) для МГН подавати запити у тому ж кабінеті, де їх подають усі запитувачі. Якщо ж це неможливо (сподіваємося тимчасово), і запити подаються в окремій спеціально облаштованій кімнаті, то там мають бути зразки, форми, бланки запитів та уся допоміжна інформація, яка розміщується в робочій зоні для запитувачів. Так само, якщо розпорядник розмістив стенди з інформацією для запитувачів, то вони мають бути на висоті та шрифтом такого розміру, які дозволять прочитати особам з інвалідністю, людям похилого віку.
Можливість подати запит відповідальним особам розпорядника і отримати підтвердження про його подання.	Якщо запит подається через віконечко або через стійку, то вони мають бути розміщені на рівні особи, що пересувається на візку.

Відповідно до частини сьомої статті 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації», якщо з поважних причин (інвалідність, обмежені фізичні можливості тощо) особа не може подати письмовий запит, його має оформити відповідальна особа з питань доступу до публічної інформації, обов'язково зазначивши в запиті своє ім'я, контактний телефон, та надати копію запиту особі, яка його подала.

Виконання службовцями цього обов'язку було окремим предметом моніторингу.

ПОЗИТИВНИЙ ДОСВІД

У 71 % розпорядників відповідальні особи оформляють запит, зазначивши в ньому своє ім'я, контактний телефон, та надають копію запиту особі, яка його подала.

ПРАКТИКА, ЩО ПОТРЕБУЄ ЗМІН

1. У частини розпорядників відповідальні особи приймають запит, можуть допомогти з його оформленням, але не зазначають у запиті свого імені та телефону, не надають його копію.

2. В окремих розпорядників відповідальні особи відмовляються допомогти оформити запит.

РОЗПОРЯДНИКИ ОЧИМА ЗАПИТУВАЧІВ: ВИТЯГИ З АНКЕТ МОНІТОРІВ

«Про такий обов'язок там ніхто не здогадується».

«Працівники відділу по роботі із зверненнями громадян надають допомогу громадянам, які мають фізичні вади / обмеження заповнювати запити, разом з тим не зазначають в запиті своє ім'я, контактний телефон та надають копію запиту особі, яка його подала».

«Була категорична відповідь, що ми цього не робимо, ні за кого нічого не пишемо й ніде не зазначаємо свої дані, бо нам заборонили керівники. Тоді я запитав про те, хто їм допомагає оформлювати запит? І почув відповідь, що це роблять на їх прохання громадяни, які відвідують ЦНАП. Тоді я звернувся з проханням продемонструвати, як це виходить на моєму прикладі. Відвідувачі ЦНАПу відмовили у цьому службовцю, пояснюючи це своєю зайнятістю та не розумінням того, для чого це потрібно. Тоді була знайдена завгосп мерії, яка під мою диктовку заповнила запит. Який було того ж дня подано».

«Отримала відповідь службовця, що такі запити мають подавати особи, які наглядають за такими особами».

ДОМАШНЄ ЗАВДАННЯ ДЛЯ СУМЛІННОГО СЛУЖБОВЦЯ:

перевірити які можливості для подання запитів особами з інвалідністю створені у Вашого розпорядника.

Так вже склалось в Україні, що у сфері надання послуг про комфорт клієнта, часто, думають в останню чергу. Відносини «розпорядник – запитувач», на жаль, не виняток, а яскравий приклад цієї, може трохи перебільшеної, тези. У процесі моніторингу не виявили жодного розпорядника, який би не прийняв запиту на інформацію, але яким чином це було зроблено кожним з них – сильно відрізняється. Між позитивними і негативними прикладами лежить ціла прірва, хоч у всіх розпорядників приблизно однакове фінансування й умови роботи, адже порівнювали між собою не Верховну і сільську ради, а органи державної влади та місцевого самоврядування одного рівня.

Здебільшого, основні рекомендації по цій темі зводяться до одного: розпорядникам слід так організувати свою роботу, щоб запитувач міг легко й швидко отримати інформацію. Кожному розпоряднику для цього знадобилось (або ще знадобиться) докласти різних зусиль: комусь виділити приміщення, комусь провести інструктаж з працівниками. Але такі довгоочікувані в Україні зміни прийдуть тоді, коли у фокусі уваги з'явиться людина з усіма її потребами, а не одиниця у звіті по задоволенню запитів.

ЦЕНТР ДЕМОКРАТІЇ ТА ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА

Центр демократії та верховенства права — аналітико-адвокаційний центр, який з часу свого заснування системно працює у сфері доступу до інформації та забезпечення відкритості органів влади.

ЦЕДЕМ (на той час Інститут Медіа Права) брав участь у розробленні проекту Закону України «Про доступ до публічної інформації», який був ухвалений у 2011 році та суттєво розширив права громадян у інформаційній сфері - передбачив можливість отримати інформацію, що знаходиться у володінні органів влади та інших розпорядників. З моменту прийняття цього Закону ЦЕДЕМ активно працював над імплементацією його положень.

З метою об'єднати зусилля та залучити активних громадян до розв'язання питань доступу до публічної інформації, **ЦЕДЕМ ініціював створення Мережі захисників права на доступ до інформації**, що наразі налічує близько 180 осіб. До неї увійшли досвідчені юристи, адвокати та громадські активісти, які постійно спрямовують свої зусилля на вдосконалення та належну імплементацію законодавства про доступ до публічної інформації. ЦЕДЕМ регулярно проводить освітні заходи та консультує членів Мережі, аби вони могли надавати правову допомогу громадянам та самостійно відстоювати право на інформацію.

Ще одним напрямом роботи Центру є судовий захист громадян. Кожен, чиє право на доступ до інформації порушене, має змогу безоплатно отримати допомогу фахівця для юридичного супроводу судової справи. **Фонд захисту права на доступ до інформації**, діяльність якого координує ЦЕДЕМ, вже надав підтримку понад 55 судовим справам, з яких дев'ять було направлено до Європейського суду з прав людини.

В рамках Платформи «Омбудсман+», що об'єднує громадські організації з метою підсилення експертного потенціалу Офісу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, **ЦЕДЕМ щороку проводить всеукраїнський моніторинг** виконання законодавства про доступ до інформації органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Моніторинг проводиться з метою визначення проблем, з якими зустрічаються громадські активісти, намагаючись отримати потрібну їм інформацію, а також випадків неоднозначного трактування Закону розпорядниками інформації. Таке дослідження, у свою чергу, дає змогу побачити системні недоліки у використанні механізму доступу до публічної інформації. Результати проведених моніторингів допомогли не тільки оцінити відкритість органів влади, а й напрацювати для них практичні рекомендації. За результатами моніторингу, проведеного у 2016-му році, вже близько 2000 примірників рекомендацій були розіслані розпорядникам інформації по всіх регіонах України. Видання, яке Ви тримаєте в руках, включає в себе напрацювання експертів ЦЕДЕМ за результатами моніторингу 2017-го року. Ці рекомендації можуть бути використані розпорядниками будь-якого рівня для удосконалення своєї роботи у сфері доступу до інформації.

Також експерти ЦЕДЕМ готують аналітичні та навчальні матеріали, аби ознайомити широке коло громадян з темою доступу та механізмами захисту власних прав. З вказаними матеріалами Ви можете ознайомитись на сайті організації http://cedem.org.ua/.

ЦЕНТР ДЕМОКРАТІЇ ТА ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА
вул. М. Заньковецької, 3/1, оф. 12, м. Київ, Україна, 01001
Тел./факс: +380 (44) 496 05 80
info@cedem.org.ua, www.cedem.org.ua