

В. А. ПАРХОМОВ

*доктор физико-математических наук,
профессор*

О ВОСТРЕБОВАННОСТИ ПРАВА ГРАЖДАН НА ИНФОРМАЦИЮ О РЕГИОНАЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Возможность доступа к общественно значимой информации является фундаментом для всякого реального участия граждан в управлении делами государства и в контроле над деятельностью органов власти и общественных организаций. Своевременное получение информации служит также важной гарантией прав на благоприятную окружающую среду, на государственную, в том числе и судебную, защиту и на целый ряд других прав.

Право граждан на информацию определяется ст. 19 Всеобщей декларации прав человека: «Каждый человек имеет право и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ». Гражданам России право на информацию гарантируется п. 4 ст. 29 Конституции РФ: «Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом». Ст. 42 Конституции РФ определяет право на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды, а п. 3 ст. 41 предусматривает ответственность должностных лиц за сокрытие фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни людей.

Особенно актуальной представляется проблема доступа граждан к правовой информации — сведениям о процессах, явлениях и событиях, имеющих правовое значение. Речь прежде всего должна вестись о доступе граждан к официальной правовой информации — нормативным актам федерального и регионального

уровня. Весьма важной для решения данной проблемы представляется реализация положений п. 2 ст. 24 Конституции РФ, в которой определяется обязанность должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими права и свободы граждан. В реализацию этого положения Конституции принят закон РФ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат федерального собрания», первая статья которого гласит, что на территории Российской Федерации применяются только те законы, которые официально опубликованы. Аналогичные положения содержатся в п. 3 ст. 40 закона Иркутской области «О законах и иных областных нормативных правовых актах» и в п. 2 ст. 33 «Регламента городской думы» г. Иркутска.

Источниками официальной правовой информации регионального уровня служат газета «Восточно-Сибирская правда» (тираж 26 062 экземпляра), «Ведомости законодательного собрания Иркутской области» (тираж 500 экземпляров) и газета «Иркутск» (тираж 13 022 экземпляра) городского уровня. Источниками правовой информации являются, кроме того, различные автоматизированные справочно-информационные системы (Консультант Плюс, Гарант, Кодекс и др.), насчитывающие в общей сложности более 2 тыс. подписчиков в Иркутской области. Источником правовой информации

о региональном законодательстве являются также юридические сайты в сети Интернет. Такую информацию можно найти на сайтах компании «Деловая сеть Иркутска» и сайтах других провайдеров. Таким образом, у граждан имеются возможности для реализации права доступа к правовой информации.

В то же время отмечаются и существенные недостатки в обеспечении права доступа граждан к правовой информации, особенно к актам исполнительной власти, доступа к финансовой информации. Названная проблема достаточно остро поставлена в работах Н. А. Власенко и С. В. Прасковой¹ и И. А. Дзялошинского², в которых прямо говорится, что государство не выполняет своих функций по обеспечению граждан этой информацией.

В конфликте интересов граждан и власти по поводу обеспечения права на информацию большое значение имеет активность обеих сторон: органы власти должны информировать граждан о принимаемых нормативных актах и о своей деятельности, а граждане — использовать свои права и добиваться возможности их реализации. В этой связи представляет интерес исследование проблемы востребованности права граждан на правовую информацию вообще и на правовую информацию о региональном законодательстве в частности.

С целью выявить отношение граждан к рассматриваемой проблеме среди различных слоев населения Иркутской области была распространена анкета следующего содержания.

Ваше отношение к реализации права доступа к информации о региональном законодательстве (необходимое отметить)

1. Используете ли Вы в своей производственной деятельности или жизни законы Иркутской области?

Да Нет

2. Вы используете информацию о региональном законодательстве:

- А) как гражданин
- Б) как специалист

В) как студент

3. Как часто Вы используете в своей практике информацию о региональном законодательстве?

- А) регулярно
- Б) по мере необходимости
- В) не использую

4. Источником информации о региональном законодательстве для Вас служат:

- А) публикации в газете «Восточно-Сибирская правда»
- Б) автоматизированные справочно-информационные системы
- В) разговоры с коллегами
- Г) другие источники (какие?)

5. В какой степени Вас интересует проблема права доступа к информации?

- А) я имею все возможности для реализации права
- Б) мои права ограничены
- В) эта проблема меня не интересует

6. В какой степени Вас интересует проблема права доступа к информации о региональном законодательстве?

- А) эта проблема меня не интересует
- Б) я имею все возможности для реализации права
- В) мои права ограничены

7. В чем Вы видите ограничение Ваших прав?

- А) в нерегулярности публикаций
- Б) в невозможности доступа к источникам информации
- В) в намеренном сокрытии и ограничении возможности доступа органами, ответственными за распространение информации
- Г) другие причины (какие?)

Ваш статус _____ (служащий, рабочий, безработный и т. д.)

С целью получения репрезентативной выборки анкетирование проводилось среди различных социальных групп населения. Были опрошены: члены Ученого совета Иркутской государственной экономической академии, преподаватели (не юристы) экономической академии и государственного университета, студенты юридической и неюридических специаль-

ностей экономической академии, студенты физического факультета университета, рабочие авиазавода и представители различных социальных групп населения Иркутской области, отдыхающие на курорте «Ангара» (рабочие, трудящиеся в сельском хозяйстве, пенсионеры, врачи, учителя). Общий объем выборки составил 315 опрошенных.

Результаты обработки анкет представлены в виде диаграмм на рис. Анализ диаграмм показывает, как априори можно было предполагать, существенное различие отношений к поставленным вопросам.

Прежде всего обращает на себя внимание, что большинство опрошенных не обращались в своей деятельности или жизни к законам Иркутской области. Даже среди преподавателей высших учебных заведений эта доля составляет 13%. Среди студентов больше половины опрошенных (56%) использовали в своей жизни или деятельности нормативные акты регионального уровня. Однако этот показатель зависит от будущей специальности студентов. Так, большинство студентов физического факультета университета (91%) дали отрицательный ответ на поставленный вопрос. В группе «население» лишь 26% опрошенных обращались в своей жизни или деятельности к региональным законам. Регулярно к нормам регионального законодательства обращались среди преподавателей 13% опрошенных, а среди студентов и населения — лишь 2%.

Примечательные тенденции прослеживаются в ответах на вопрос об источниках правовой информации. Студенты предпочитают получать информацию в автоматизированных справочно-информационных системах (35% респондентов). Среди преподавателей 40% черпают информацию о региональном законодательстве в официальных источниках и 37% — в справочно-информационных системах. Среди населения лишь 6% опрошенных обращались к справочно-информационным системам, а 32% получали информацию из газет. Большая доля

респондентов среди студентов (28%) и особенно среди населения (56%) назвали источником информации разговоры и беседы с другими людьми. Среди других источников правовой информации были названы «Ведомости законодательного собрания Иркутской области» и непосредственные обращения за разъяснениями в юридические консультации и справочную службу законодательного собрания (14% преподавателей, 9% студентов и 6% населения).

Весьма показательны ответы на вопрос: «В какой степени Вас интересует проблема права доступа к информации о региональном законодательстве?»: 38% преподавателей, 21% студентов и лишь 10% опрошенных среди населения считают, что они имеют все возможности для реализации права. Считают, что их права ограничены, соответственно 52%, 46% и 38%. Ограничение прав 18% опрошенных видят в нерегулярности публикаций, 36% — в невозможности доступа к источникам информации и 46% — в намеренном сокрытии и ограничении возможности доступа органами, ответственными за распространение информации.

Проблема доступа к информации о региональном законодательстве не интересует 10% преподавателей, 33% студентов и 52% населения.

На наш взгляд, результаты опроса по рассматриваемой проблеме, несмотря на дискуссионность вопроса о репрезентативности выборки, позволяют сделать следующие выводы:

1. Несмотря на имеющиеся возможности реализации права доступа к правовой информации о региональном законодательстве (публикации правовой информации в газетах, специальных изданиях и сети Интернет), право остается невостребованным большинством граждан.

2. Тревожным симптомом является слабый интерес граждан к получению правовой информации, содержащейся в нормативных актах, принимаемых законодательным собранием Иркутской области и городской думой. Это обстоятельство является свидетельством низкой правовой

Используете ли Вы в своей производственной деятельности или жизни законы Иркутской области?



Как часто Вы используете в своей практике информацию о региональном законодательстве?



Источником информации о региональном законодательстве для Вас служат:



В какой степени Вас интересует проблема права доступа к информации о региональном законодательстве?



Рис. Результаты обработки анкет

культуры граждан и может быть одной из причин низкой активности избирателей на выборах в областное законодательное собрание, городскую думу и органы местного самоуправления.

3. Необходимо принять дополнительные меры по повышению правовой культуры населения и по организации дополнительных возможностей доступа граждан к правовой информации. Такую возможность может дать создание правовых консультаций на базе иркутских вузов, осуществляющих подготовку юристов. В консультациях необходимо установить автоматизированные справочно-информационные системы. Консультации в качестве учебной практики или на доброволь-

ной основе могли бы оказывать студенты старших курсов.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Власенко Н. А., Праскова С. В. Проблемы доступа граждан к правовой информации органов государственной власти субъектов Российской Федерации (на примере Иркутской области) // Материалы международного круглого стола 31 мая–2 июня 1999 г.

² Дзялошинский И. А. Нужен ли россиянам прямой доступ к информации? // Журналист в поисках информации. М., 1997. С.15.