

Міністерство освіти і науки України
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»
Навчально-науковий інститут державного управління
Кафедра державного управління і місцевого самоврядування

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
кваліфікаційної роботи ступеня магістра

Студентки Любарщук Юлії Олегівни

академічної групи 281М-22з-3 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: «Забезпечення доступу до публічної інформації в органах місцевого самоврядування (на прикладі Дніпропетровської обласної ради)»

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтинговою	інституційною	
кваліфікаційної роботи	Маматова Т.В.			
розділів:				

Рецензент:				
------------	--	--	--	--

Нормоконтролер:	Вишневська О.В.			
-----------------	-----------------	--	--	--

Дніпро
2023

РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи ступеня магістра на тему «Забезпечення доступу до публічної інформації в органах місцевого самоврядування (на прикладі Дніпропетровської обласної ради)».

74 стор., 1 табл., 5 рис., 47 джерел.

ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ, ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО, ДНІПРОПЕТРОВСЬКА ОБЛАСНА РАДА.

Об'єкт дослідження – процеси забезпечення доступу до публічної інформації.

Предмет дослідження – забезпечення доступу до інформації в органах місцевого самоврядування на прикладі Дніпропетровської обласної ради.

Мета дослідження – дослідження особливостей забезпечення доступу до публічної інформації (зокрема, під час дії воєнного стану в Україні), шляхи його вдосконалення.

Перший розділ присвячено забезпеченню доступу до публічної інформації в Україні. У другому розділі проаналізовано процеси забезпечення доступу до публічної інформації в умовах воєнного стану. Третій розділ розкриває алгоритм забезпечення доступу до публічної інформації Дніпропетровською обласною радою, містить пропозиції щодо покращення процесу забезпечення доступу до публічної інформації в органах місцевого самоврядування.

Сфера практичного застосування результатів роботи – розроблення політик, програм та проєктів, спрямованих на покращення забезпечення доступу до публічної інформації в органах місцевого самоврядування.

ABSTRACT

Explanatory note of the qualification thesis for the master's degree on the topic «Ensuring access to public information in local self-government bodies (on the example of the Dnipropetrovsk Regional Council)».

74 pages, 5 pictures, 1 table, 47 sources.

ENSURING ACCESS TO PUBLIC INFORMATION IN LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES (ON THE CASE OF DNIPROPETROVS'K REGIONAL COUNCIL).

The object of research is the processes of ensuring access to public information.

The subject of the study is ensuring access to information in local self-government bodies, using the example of the Dnipropetrovsk Regional Council.

The purpose of the research is a comprehensive analysis of regulatory legal acts of Ukraine and EU countries, research into the features of providing access to public information (in particular, during the period of martial law in Ukraine), ways to improve it.

The first section is dedicated to ensuring access to public information in Ukraine. The second chapter analyzes the processes of ensuring access to public information under martial law. The third section reveals the algorithm for providing access to public information by the Dnipropetrovsk Regional Council, contains proposals for improving the process of providing access to public information in local self-government bodies.

The field of practical application of the work results is the development of policies, programs and projects aimed at improving access to public information in local self-government bodies.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ.....	8
1.1. Нормативне регулювання доступу до публічної інформації в Україні.....	8
1.2. Засоби і механізми забезпечення доступу до публічної інформації.....	16
1.3. Міжнародні стандарти у сфері доступу до публічної інформації та його організація в країнах ЄС.	23
РОЗДІЛ 2 ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	39
2.1. Роз'яснення щодо розгляду звернень та запитів громадян на публічну інформацію в умовах воєнного стану.	39
2.2. Особливості доступу до публічної інформації в умовах воєнного стану в органах місцевого самоврядування.....	44
2.3. Актуальні питання щодо розгляду запитів на публічну інформацію в умовах воєнного стану.	46
РОЗДІЛ 3 ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ ДНІПРОПЕТРОВСЬКОЇ ОБЛАСНОЇ РАДИ).....	48
3.1. Основні принципи відкритого урядування на місцевому рівні.	48
3.2: Нормативна база та порядок забезпечення доступу до публічної інформації в Дніпропетровській обласній раді.....	51
3.3. Пропозиції щодо покращення процесу забезпечення доступу до публічної інформації в органах місцевого самоврядування на прикладі Дніпропетровської обласної ради.....	57
ВИСНОВКИ.....	68
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	75

ВСТУП

Право на доступ до інформації є конституційним правом людини, яке передбачене і гарантоване статтею 34 Конституції України, а саме, право кожного на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань; право вільно збирати, зберігати, використовувати й поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір.

Здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя. Закріплене Конституцією України право на інформацію передбачено, насамперед, Законами України «Про звернення громадян», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації» та іншими нормативно-правовими актами.

Різні аспекти забезпечення доступу до публічної інформації в Україні та, зокрема, в органах місцевого самоврядування досліджували, В. Барвіцький, Х. Буртник, О. Кабанов, Т. Олексіюк, Л. Опришко.

Повномасштабна російська агресія проти України внесла зміни не лише в життя громадян, але і в українське правове поле. Внаслідок збройної агресії російської федерації проти України розпорядникам довелося обмежити доступ до певних документів і даних з метою захисту національних інтересів та територіальної цілісності нашої держави. Право на доступ до інформації в умовах воєнного стану може підлягати обмеженням, насамперед для захисту інтересів національної безпеки та територіальної цілісності держави.

Актуальність обраної тематики роботи полягає в тому, що у цифрову епоху, де інформація стає однією з найцінніших ресурсів, актуальність забезпечення доступу до публічної інформації стає більш важливою ніж будь-коли раніше. Доступ до публічної інформації є основним принципом

демократії. Це дає можливість громадянам бути впевненими в тому, що вони мають право знати, як приймаються рішення, та брати активну участь у процесах управління. Доступ до інформації є ключем до зростання рівня освіченості суспільства. Це дозволяє громадянам краще розуміти суспільні проблеми, критично оцінювати інформацію та приймати обґрунтовані рішення. Забезпечення доступу до інформації є однією з гарантій прав людини на інформацію та свободу слова. Важливо вирівнювати цей доступ з охороною приватності та персональних даних. Загалом, актуальність забезпечення доступу до публічної інформації визначається її ключовою роллю у підтримці демократії, прозорості, освіченості та розвитку суспільства у цілому.

Об'єктом дослідження є процес забезпечення доступу до публічної інформації.

Предметом дослідження є забезпечення доступу до публічної інформації в органах місцевого самоврядування (на прикладі Дніпропетровської обласної ради).

Метою роботи є дослідження особливостей забезпечення доступу до публічної інформації в Дніпропетровській обласній раді в умовах правового режиму воєнного стану та визначення напрямів удосконалення відповідних процесів.

Завдання дослідження полягають у тому, щоб:

- визначити нормативне регулювання доступу до публічної інформації в Україні;
- дослідити засоби і механізми забезпечення доступу до публічної інформації;
- проаналізувати міжнародні стандарти у сфері доступу до публічної інформації та його організація в країнах ЄС;
- узагальнити роз'яснення щодо розгляду звернень та запитів громадян на публічну інформацію в умовах воєнного стану;

- визначити особливості доступу до публічної інформації в умовах воєнного стану в органах місцевого самоврядування;
- з'ясувати актуальні питання щодо розгляду запитів на публічну інформацію в умовах воєнного стану;
- проаналізувати основні принципи відкритого урядування на місцевому рівні;
- дослідити нормативну базу та порядок забезпечення доступу до публічної інформації в Дніпропетровській обласній раді;
- напрацювати пропозиції щодо покращення процесу забезпечення доступу до публічної інформації в органах місцевого самоврядування на прикладі Дніпропетровської обласної ради.

Методологічною основою магістерського дослідження є комплекс наступних методів, зокрема: теоретичного узагальнення, аналогії, порівняння, при дослідженні європейського та вітчизняного досвіду організації забезпечення доступу до інформації, метод логічного узагальнення використовувався при формулюванні висновків.

Теоретичною та інформаційною базою дослідження стали законодавчі акти, методичні рекомендації та дослідження, документи та нормативно-правові акти Дніпропетровської обласної ради.

Результати магістерської роботи можуть бути використані для підвищення рівня забезпечення доступу до публічної інформації органами місцевого самоврядування в режимі як офлайн, так і онлайн, впровадження кращих європейських практик для удосконалення організації доступу до публічної інформації в Україні (зокрема для налагодження ефективної системи взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості з урахуванням досвіду ЄС).

РОЗДІЛ 1

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ

1.1. Нормативне регулювання доступу до публічної інформації в Україні

Стаття 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації» визначає, що публічна інформація – це «відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом» [1]. Доступ до інформації, згідно з вищезазначеним Законом, забезпечується шляхом:

1. Систематичного та оперативного оприлюднення інформації:

- в офіційних друкованих виданнях;
- на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет;
- на єдиному державному веб-порталі відкритих даних;
- на інформаційних стендах;
- будь-яким іншим способом.

2. Надання інформації за запитом на інформацію.

Як зазначають автори науково-практичного коментаря до Закону України «Про доступ до публічної інформації» Андрій Шевченко та Юрій Мірошніченко, історичні особливості розвитку держави зумовили визначення Конституцією України гарантій доступу до інформації. Тривала боротьба за незалежність, репресії, викривлення історичної правди, заборона свободи думки та переконань – історичні випробування зрештою знайшли своє відображення у статтях 34 та 50 Конституції України. Згідно зі статтею 34

Конституції України кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір [2].

Здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, захисту репутації або прав інших людей, запобігання розголошенню інформації, отриманої конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

Згідно зі статтею 50 Основного Закону кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантовано право вільного доступу до інформації про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена.

Системний аналіз цих норм і положень дає підстави виокремити такі елементи конституційного права на інформацію, як:

- право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію;
- право використовувати та отримувати доступ до такої інформації в будь-якій формі, тобто на вибір запитувача;
- заборона обмеження доступу до інформації про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення;
- встановлення чітких і вичерпних інтересів, для захисту яких можливе обмеження в доступі інформації.

Проаналізувавши статті Конституції, що стосуються права на інформацію, можна дійти наступного висновку: проголошені в Основному Законі гарантії доступу до інформації є непорушними. Якщо окремий закон або підзаконний акт обмежує реалізацію права громадян на інформацію, подібні

норми та положення можуть бути визнані неконституційними. Захист таких прав громадян гарантовано у судовому порядку.

Водночас, вимоги статті 64 Конституції України дають підстави стверджувати, що право громадян на інформацію не є абсолютним, може підлягати окремим обмеженням в умовах воєнного чи надзвичайного стану.

Варто відзначити, що такі обмеження можна застосовувати виключно на підставі закону та винятково в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, захисту репутації або прав інших людей, запобігання розголошенню інформації, отриманої конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя (ч. 3 ст. 34 Конституції України) [3].

Автори навчально-методичного посібника «Доступ до публічної інформації для державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування» зазначають: завдяки Конституційним гарантіям доступу до інформації в Україні створюється й модернізується основа для розвитку законодавства у цій сфері. Регулювання доступу до інформації у правовому полі закріплено в низці законів. Формування подібного підходу до розгалуження правового регулювання в інформаційній сфері було зумовлено диференціацією поняття «інформація» як об'єкта для різних сфер суспільних відносин. Наприклад, інформація як об'єкт права інтелектуальної власності, адвокатська, нотаріальна таємниця тощо.

Основними законами у сфері доступу до інформації, які є найбільш поширеними в застосуванні під час роботи працівниками органів державної влади та органів місцевого самоврядування види правового регулювання сфери доступу до публічної інформації, вважаються:

- Цивільний кодекс України [6];
- Закон України «Про інформацію» [43];
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» [1];

– Закон України «Про державну таємницю» [4].

Як бачимо, нормативно-правове регулювання сфери доступу до публічної інформації можна небезпідставно назвати складним і розгалуженим. Тому перед тим, як застосовувати той чи інший нормативно-правовий акт у процесі своєї роботи, відповідальний працівник розпорядника інформації повинен чітко ідентифікувати вид суспільних відносин і категорію інформації, доступ до якої отримується, зокрема:

– об'єкт суспільних відносин щодо доступу до інформації (вид відносин, на реалізацію або участь в яких спрямовано юридично активну поведінку суб'єкта інформаційних відносин, сферу тих відносин, які підлягають застосуванню. Наприклад, чи це відносини у сфері отримання доступу до інформації (напр., Закон No 2939-VI), чи у сфері вжиття заходів реагування в межах компетенції під час розгляду звернення (напр., Закон України «Про звернення громадян»);

– предмет суспільних відносин щодо доступу до інформації (тобто інформація в певній формі, доступ до якої запитують);

– суб'єкт суспільних відносин щодо доступу до інформації (той, хто запитує, володіє, користується чи розпоряджається нею та ін. Потрібно встановити категорію особи, яка користується своїм правом на інформацію, оскільки остання може мати окремий правовий статус, що визначає окремий порядок доступу до інформації).

– Перелік і види розпорядників визначено статтею 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації». Згідно з положеннями цієї статті, розпорядників інформації можна умовно поділити на чотири великі категорії.

1. Суб'єкти владних повноважень;

2. Інші розпорядники, які є розпорядниками тієї інформації, яку визначено пунктами 2-5 частини першої статті 13 Закону;

3. Розпорядники інформації, які володіють, користуються чи розпоряджаються державним чи комунальним майном;

4. Розпорядники іншої інформації, яка є суспільно необхідною.

Під суспільно необхідною інформацією варто розуміти будь-яку інформацію, яка в той чи інший момент становить великий інтерес або цінність для суспільства. Законом визначено, що предметом суспільного інтересу вважається інформація, яка:

- свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України;
- забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків;
- свідчить про можливість порушення прав людини або введення громадськості в оману;
- свідчить про шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб та ін.

Перелік суспільно потрібної інформації не може бути вичерпним, а відтак розпорядником інформації може бути фактично будь-яка юридична особа. Якщо мова йде про фізичних осіб, то вони можуть бути розпорядниками суспільно потрібної інформації в тому випадку, якщо вони мають статус суб'єкта господарювання, тобто «підприємця».

Окрему посадову особу, працівника органу влади, підприємства, установи, організації не вважають самостійним розпорядником публічної інформації.

Відповідно до статті 13 Закону розпорядниками інформації визнають:

1. Суб'єктів владних повноважень: органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких обов'язкові для виконання.

– органи державної влади (це органи законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, зокрема центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом, наприклад, Державний комітет телебачення та радіомовлення. До

центральных органів виконавчої влади також належать Пенсійний фонд України, Фонд державного майна України);

– інші державні органи (напр., Президент України, Національний банк України, Служба безпеки України, Центральна виборча комісія, Рахункова палата та ін.);

– органи місцевого самоврядування (органи влади АРК, сільські, селищні, міські ради та їх об'єднання (об'єднані територіальні громади), районні та обласні ради, органи самоорганізації населення. Щодо останньої категорії варто зазначити, що відповідно до статті 3 Закону України «Про органи самоорганізації населення» такі органи з моменту створення наділяють власними повноваженнями та, за потреби, делегованими від місцевої ради. Системний аналіз норм і положень цього закону дає підстави дійти висновку, що такі органи наділяють спектром владних та управлінських функцій на відповідній території, зобов'язують вести облік і розглядати звернення громадян).

2. Юридичні особи, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, – щодо інформації про використання бюджетних коштів. Такі особи можна розділити на такі категорії:

– юридичні особи комунальної та державної власності напр., навчальні заклади (школи, університети та ін.), суб'єкти господарювання, бібліотеки, музеї, лікарні та ін.);

– юридичні особи приватного права, які отримують кошти місцевого чи державного бюджету, наприклад, під час виконання договорів, укладених з органами влади.

3. Особи, якщо вони виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг, – щодо інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків (підприємства, установи та організації, які отримали делеговані повноваження на виконання певних

функцій держави, наприклад, щодо надання адміністративних, освітніх, оздоровчих, соціальних чи інших державних послуг (виготовлення закордонного паспорта, сертифікації продуктів і послуг та ін.), управління конфіскованим в установленому законом порядку майном та ін. Делегування повноважень можна здійснювати на підставі закону або договору);

4. Суб'єкти господарювання, які посідають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами або є природними монополіями, – щодо інформації про умови постачання товарів, послуг і цін на них.

Відповідно до частини першої статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» суб'єкт господарювання посідає монопольне (домінуюче) становище на ринку товару, якщо:

- на цьому ринку у нього немає жодного конкурента;
- не зазнає значної конкуренції внаслідок обмеженості можливостей доступу інших суб'єктів господарювання щодо закупівлі сировини, матеріалів і збуту товарів, наявності бар'єрів для доступу на ринок інших суб'єктів господарювання, наявності пільг чи інших обставин.

Монопольним (домінуючим) вважають становище суб'єкта господарювання, частка якого на ринку товару перевищує 35 відсотків, якщо він не доведе, що зазнає значної конкуренції.

Монопольним (домінуючим) також може бути визнане становище суб'єкта господарювання, якщо його частка на ринку товару становить 35 або менше відсотків, але він не зазнає значної конкуренції, зокрема внаслідок порівняно невеликого розміру часток ринку, які належать конкурентам.

Вважають, що кожен із двох чи більше суб'єктів господарювання посідає монопольне (домінуюче) становище на ринку товару, якщо щодо певного виду товару між ними немає конкуренції або є незначна конкуренція і щодо них, разом узятих, виконується одна з умов, передбачених частиною першою цієї статті.

Монопольним (домінуючим) вважають також становище кожного з кількох суб'єктів господарювання, якщо стосовно них виконуються такі умови:

– сукупна частка не більше трьох суб'єктів господарювання, яким на одному ринку належать найбільші частки на ринку, перевищує 50 відсотків;

– сукупна частка не більше п'яти суб'єктів господарювання, яким на одному ринку належать найбільші частки на ринку, перевищує 70 відсотків і водночас вони не доведуть, що стосовно них не виконуються умови частини четвертої цієї статті [5];

5. юридичні особи публічного права, державні/комунальні підприємства або державні/комунальні організації, що мають на меті отримання прибутку, господарські товариства, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) прямо чи опосередковано належать державі та/або територіальній громаді, – щодо інформації про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага їхнього керівника, заступника керівника, особи, яка постійно або тимчасово обіймає посаду члена виконавчого органу чи входить до складу наглядової ради.

Цей вид розпорядників публічної інформації більшою мірою охоплено іншими видами розпорядників (суб'єкти владних повноважень, юридичні особи, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим), однак з огляду на той факт, що не всі юридичні особи публічного права отримують фінансування з державного або місцевих бюджетів, це охоплює і їх.

Окремими положеннями частин другої та третьої статті 81 Цивільного кодексу України юридичні особи, в залежності від порядку їхнього створення, поділяються на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права.

Юридичну особу публічного права створюють розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування. Порядок створення та

правовий статус юридичних осіб публічного права встановлюють Конституція України та закон [6].

В рекомендаціях Уповноваженого Верховної ради України з прав людини з питань додержання конституційного права людини і громадянина на доступ до інформації зазначено: юридичні особи публічного права – це не тільки суб'єкти господарювання, а й усі органи державної влади, що мають зареєстрований статус юридичної особи та були створені на підставі закону (напр., Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

У процесі ідентифікації, до якого з видів розпорядників належить та чи інша установа, також потрібно враховувати положення частини п'ятої статті 6 Закону, яка по суті виокремлює ще один тип розпорядників щодо інформації, які володіють, користуються чи розпоряджаються державним чи комунальним майном.

До цього виду розпорядників може бути віднесено фактично будь-яку юридичну чи фізичну особу-підприємця, яка у встановленому законом порядку отримала державне чи комунальне майно [7].

1.2. Засоби і механізми забезпечення доступу до публічної інформації

Право на доступ до інформації є правом інструментальним, тобто необхідним для реалізації інших прав і свобод людини – без доступу до певної інформації, яка зберігається органами влади чи іншими суб'єктами. Право на доступ до інформації вимагає від держави не утримання від втручання, а активних дій – забезпечення нормативних, організаційних та технічних умов реалізації права на інформацію, зокрема належного розгляду запитів на інформацію та оприлюднення в ініціативному порядку суспільно важливої інформації.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» посилив і деталізував право на доступ і зобов'язав розпорядників:

– оприлюднювати і надавати інформацію, крім визначених законом випадків, саме цим реалізовується презумпція відкритості інформації і прозорість діяльності органів влади та інших розпорядників;

– максимально спростити процедуру подання запиту та отримання інформації – вимоги для подання запиту формалізували та спростили форму запиту;

– визначити відповідальних за доступ до інформації осіб або підрозділів – доступом до інформації має опікуватися спеціально уповноважений підрозділ або посадові особи, які забезпечують оприлюднення публічної інформації, надання інформації за запитом та проводять систематизацію, аналіз та контроль щодо задоволення запитів;

– забезпечити доступ до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень, крім визначених законом випадків, будь-яка особа, незалежно від професії, соціального стану, політичних уподобань може вільно перебувати на колегіальних засіданнях органів влади.

Здійснення права на доступ до публічної інформації багато в чому залежить від способів, якими вона отримується. Для вичерпної та всебічної поінформованості важливо поєднувати можливість отримання інформації як на запит, так і шляхом ознайомлення із необхідною інформацією у загальнодоступних джерелах, наприклад, на вебсайті органу державної влади.

Забезпечення права доступу до публічної інформації є обов'язком органів влади та інших розпорядників публічної інформації, а здійснення права на доступ до публічної інформації є правом людини. Тому слід розрізняти форми доступу до публічної інформації, що надаються розпорядниками публічної інформації, та способи реалізації громадянами права на доступ до публічної інформації.

До двох основних способів здійснення права на доступ до публічної інформації дослідники відносять активний та пасивний способи. Автори методичних рекомендацій щодо практичної імплементації Закону України «Про

доступ до публічної інформації» М. Лациба, О. Хмара, В. Андрусов зазначають: пасивний аспект доступу передбачає надання інформації розпорядником лише у разі надходження запиту від особи або групи осіб. Пасивний аспект гарантує доступ до публічної інформації під час подання інформаційного запиту; ознайомлення з документами безпосередньо в приміщенні органу; проведення громадських експертиз. Активний аспект доступу (з боку органу влади) передбачає забезпечення права доступу до публічної інформації шляхом її оприлюднення розпорядником незалежно від волі певної особи щодо отримання такої інформації. Стаття 5 Закону України «Про доступ до публічної інформації» визначає спосіб оприлюднення інформації. Це може бути офіційне друковане видання, офіційний вебсайт в мережі Інтернет, інформаційний стенд чи будь-яким іншим способом (наприклад, розповсюдження примірників ухвалених актів у будинках населеного пункту) [8].

Деякі автори дотримуються іншої точки зору. Наприклад, А. Садовська вважає, що доступ до інформації забезпечується: систематичним та швидким звільненням інформації – пасивним способом; надання інформації на запит інформації – активним способом. Крім того, серед ключових перешкод на шляху до реалізації Закону України «Про доступ до публічної інформації» є те, що органи влади не забезпечують в повному обсязі пасивний доступ до інформації [9].

Порівнюючи активні та пасивні аспекти доступу до публічної інформації, деякі дослідники акцентують на тому, що пасивний аспект здійснення права доступу передбачає право людини на ознайомлення з інформацією, розголошення якої є обов'язком державного органу. Це інформація про діяльність органу державної влади, затверджені документи та проекти, реєстр публічної інформації. Інформація надається шляхом публікації в засобах масової інформації, розміщення на офіційних вебсайтах та на інформаційних стендах.

Якщо особа бажає отримати додаткову інформацію, яка не підлягає обов'язковому оприлюдненню, але є загальнодоступною, то вона має право

звернутися з запитом до органу державної влади, а державний орган зобов'язаний відповісти на запит. При цьому випадки відмови чітко регулюються законом. Тобто в цьому випадку застосовується так званий активний аспект здійснення права доступу до публічної інформації [10].

В частині 2 статті 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації» зазначено: відповідь розпорядника інформації про те, що інформацію запитувач може одержати із загальнодоступних джерел, або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою у наданні інформації.

Це означає наступне: навіть якщо певна інформація стає доступною для громадськості, розпорядник не звільняється від надання такої інформації за запитом. Відтак, особа може звертатися з інформаційним запитом до розпорядника публічної інформації не лише щодо додаткових даних, які не були предметом розголошення, але й даних, які поширюються у загальнодоступних джерелах.

Розкриваючи активні та пасивні способи доступу до публічної інформації, дослідники схиляються до того, що активний аспект доступу – це подання запиту на інформацію. Пасивний – це можливість ознайомлення із публічною інформацією в офіційних ЗМІ, на офіційних вебсайтах тощо.

Для максимальної точності варто зазначити: як активний, так і пасивний доступ до публічної інформації застосовується як до запитувачів, так і до розпорядників публічної інформації. Тобто (з точки зору запитувача інформації) пасивний спосіб означає, що інформація вже була оприлюднена розпорядником, тому запитувачу не потрібно вживати активних заходів для запиту такої інформації, а достатньо читати оприлюднену інформацію будь-яким зручним способом.

У підсумку можна сказати, що суть активного способу полягає в доступі до публічної інформації шляхом подання запиту на інформацію до розпорядника. З боку розпорядників публічної інформації пасивна форма забезпечення доступу до публічної інформації є систематичне та оперативне

опублікування інформації, а активна форма – надання інформації за запитом громадян.

Проаналізувавши Закон України «Про доступ до публічної інформації», можна дійти висновку: більшість його норм спрямовані на забезпечення пасивного доступу громадян до публічної інформації, а не лише статті 5, як вважають деякі науковці. Адже статтею 3 Закону України «Про доступ до публічної інформації» право доступу до публічної інформації гарантується обов'язком розпорядників інформації надавати та оприлюднювати інформацію, визначенням розпорядника інформації спеціальних структурних підрозділів або посадових осіб, які організують у встановленому порядку доступу до публічної інформації, яку він має, максимальним спрощенням процедури подання запиту та отримання інформації, доступом до засідань колегіальних органів владних повноважень.

Як зазначалося вище, пасивний аспект доступу передбачає надання інформації розпорядником виключно у разі надходження запиту від особи або групи осіб. Пасивний аспект гарантує доступ до публічної інформації шляхом подання інформаційного запиту та ознайомлення з документами безпосередньо в приміщенні органу, проведення громадських експертиз. Перевага пасивного способу полягає у тому, що людина може отримувати інформацію за досить короткий час (від 48 годин до 20 діб).

Крім того, цей метод дозволяє отримати документацію, яка не потребує прямого оприлюднення (наприклад, інформація, яка раніше вважалася службовою, але підстави для обмеження доступу зникли). Недоліком цього методу є те, що особі доведеться відшкодувати фактичну вартість копіювання / друку запитуваних матеріалів (за умови перевищення ліміту та наявності документа розпорядника, який встановлює розцінки), а за певних обставин чекати на обробку запиту або остаточного оприлюднення документа.

Таким чином, пасивний спосіб доступу передбачає надання всієї відкритої та опублікованої публічної інформації, а також:

- інформація з обмеженим доступом, попередньо оприлюднена розпорядником, за умови, що таке оприлюднення було законним;
- обмеження доступу до такої інформації, які раніше існували;
- інформація з обмеженим доступом, якщо вона не була обмежена трискладовим тестом;
- інформація про розпорядження бюджетними коштами, володіння, використання чи розпорядження державним, комунальним майном, включаючи: копії відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна;
- прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно, за умови, що доступ до такої інформації не завдає шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобіганню злочину;
- інформації, яка втратила статус службової або таємної через завершення виконання рішення, проекту або розкриття інформації на підставі рішення уповноваженої особи;
- іншої публічної інформації, щодо якої не передбачено обов'язку оприлюднення.

Активний аспект доступу (державним органом) передбачає забезпечення права доступу до публічної інформації шляхом її оприлюднення розпорядником, незалежно від бажання особи отримувати таку інформацію. Такий механізм отримання інформації буде переважати за умов підвищення якості електронного документообігу.

Порядок публікації інформації та її зміст визначається статтями 5, 14 та 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації». Так, стаття 5 визначає спосіб оприлюднення інформації. Це може бути офіційне друковане видання, офіційний вебсайт у мережі Інтернет, інформаційний стенд тощо.

Закон надає розпоряднику право вибирати, залежно від фінансових та матеріальних можливостей, яким чином він забезпечує доступ до інформації,

але інформація має поширюватися максимально широко усіма способами, а особи мають знати про порядок та спосіб оприлюднення. Інформація повинна бути актуальною, доступ до неї вільним. Також закон містить попередження про вебсайти. Якщо орган державної влади або орган місцевого самоврядування має офіційний вебсайт, він зобов'язаний оприлюднити інформацію, передбачену ст. 15 із зазначенням дати опублікування документа та дати оновлення інформації. Закон не вимагає створювати вебсайт, але в цифрову епоху наявність вебсайту значно полегшує реалізацію права на доступ до інформації.

Основний перелік інформації, яку повинен розкрити розпорядник, наведено у ст. 15 Закону. Ця інформація має:

- інституційний характер (назва, функція, мета тощо);
- структуру та контакти (перелік та контакти відповідальних осіб за певними напрямками роботи);
- про правові акти та наради;
- про адміністративні послуги, що надаються органом;
- про взаємодію з громадськістю та громадянами (громадська рада, громадська експертиза);
- щодо роботи із запитами та зверненнями громадян;
- звітнього характеру;
- інша інформація, що стосується діяльності виконавчої влади (придбання товарів, інформація про бази персональних даних тощо).

Громадяни України мають право обирати спосіб доступу до публічної інформації. Однак належна реалізація цього права залежить від розпорядників публічної інформації. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування мають забезпечити постійний доступ до повної, об'єктивної, точної, зрозумілої інформації про свою діяльність з метою забезпечення належного інформування громадян про свою роботу, що є тим показником, від якого залежить авторитет самої влади та рівень довіри до нього громадськістю.

Доступ до публічної інформації відіграє важливу роль у розвитку громадянського суспільства, сприяючи прозорості та відкритості владних структур. Цей процес є однією з основ демократії, який дозволяє громадянам бути освіченими, критично оцінювати дії влади та брати активну участь у прийнятті рішень.

Доступ до публічної інформації забезпечує прозорість діяльності урядових інституцій. Громадяни мають право знати, як використовуються публічні ресурси, як приймаються рішення та як контролюються корупційні прояви. Це допомагає створити більш ефективні та відповідальні механізми управління.

Забезпечення доступу до інформації надає громадянам можливість брати активну участь у суспільному житті. Поінформованість населення щодо питань, що стосуються економіки, екології, освіти та інших сфер, робить громадян здатними вносити конструктивний внесок у прийняття рішень та впливати на формування громадської думки.

Також доступ до публічних даних є гарантією прав людини на свободу слова та інформації. Це дозволяє громадянам отримувати об'єктивну інформацію, що є важливим чинником формування розуміння подій та уникнення маніпуляцій.

Забезпечення доступу до публічної інформації є визначальним для зміцнення громадянського суспільства, сприяючи взаємодії між владою та населенням, а також сприяючи створенню справедливого та відкритого суспільства.

1.3. Міжнародні стандарти у сфері доступу до публічної інформації та його організація в країнах ЄС

Право на доступ до публічної інформації є невід'ємною складовою демократичного суспільства. Це право забезпечує змогу громадян бути обізнаними про діяльність уряду та брати участь у процесі прийняття рішень.

Воно сприяє прозорості та підзвітності державних установ і підвищенню довіри громадськості до влади. Це право закріплено в законодавстві переважної більшості країн світу та в міжнародних договорах, таких як Міжнародний пакт про громадянські та політичні права та Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод (далі – Європейська конвенція з прав людини). У сучасному світі право знати набуває більш широкого значення, на важливості повного та всебічного дотримання цього права наполягають визнані міжнародні інституції, такі як UNESCO, UNDP та Рада Європи.

На рівні ключових міжнародних документів, які захищають право на доступ до інформації, варто вивчити положення таких:

- Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод;
- Міжнародного пакту про громадянські та політичні права;
- Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступу до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція);
- Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів (Конвенція Тромсе).

Важливо взяти до уваги міжнародні стандарти, викладені у джерелах так званого м'якого права, тобто такі, які мають не нормативний, а рекомендаційний характер. Прикладами є Глобальні принципи з національної безпеки та права на інформацію (так звані Цванські принципи) та Міжнародна хартія відкритих даних.

З аналізу положень Міжнародного пакту про громадянські та політичні права та Європейської конвенції з прав людини, а також практики їх імплементаційних органів право на доступ до інформації первинно розглядали як частину права на свободу вираження, однак упродовж останнього десятиліття воно набуло ваги як самостійне право.

Найбільш відомим міжнародним документом із перелічених вище на теренах України є Конвенція про захист прав людини та основоположних

свобод (Європейська конвенція з прав людини). Відповідно до статті 10 Європейської конвенції «Свобода вираження поглядів» право на доступ до інформації є компонентом права на свободу вираження поглядів: «Кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і не- залежно від кордонів».

Стаття 10 Європейської конвенції з прав людини захищає право на свободу вираження поглядів і складником такого права вважає право «одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів». Зі змісту цієї статті, а також з численної практики ЄСПЛ випливає, що право отримувати інформацію не отримувало захисту як самостійне безвідносне право, а лише в контексті права на свободу вираження.

Європейський суд з прав людини як імплементаційний орган покликаний тлумачити положення Європейської конвенції з прав людини, на сучасний момент уже досить чітко окреслив межі захисту права на доступ до інформації у справах про порушення статті 10 Європейської конвенції з прав людини [18].

Важливий міжнародний документ – Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція). Як зазначено у статті 1 цього документа, Орхуську конвенцію укладено для сприяння захисту права кожної людини жити в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту. Сторони Орхуської конвенції гарантують право на доступ до інформації, на участь громадськості в процесі прийняття рішень і на доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища [19]. Визнання Орхуською конвенцією загального права на доступ до екологічної інформації стало важливим і логічним кроком у напрямі до визнання такого права щодо всієї офіційної інформації, що надалі призвело до розроблення та затвердження Конвенції Тромсе.

Розроблення та ратифікація Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів (Конвенції РЄ СЕТС 205) 2009 року у Тромсе (Норвегія) стали логічним кроком цього процесу і підвели ризику під дискусією щодо виокремлення права на доступ до інформації як права кожного отримувати офіційну інформацію, яку збирають і створюють суб'єкти владних повноважень, безвідносно мети такого отримання та з правом подальшого вільного поширення і використання.

Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів (Конвенція Тромсе) набула чинності для всіх держав, які її ратифікували з 1 грудня 2020 року. З набуттям її чинності змінилися і підходи до захисту права на доступ до інформації і на міжнародному рівні. Ця Конвенція є першим спеціальним міжнародним документом у сфері доступу до інформації, яка має обов'язковий характер для країн, що її ратифікували.

Конвенція Тромсе у статті 2 «Право доступу до офіційних документів» встановлює, що «кожна Сторона цієї Конвенції гарантує право кожному, без дискримінації за будь-якою ознакою, на доступ, за вимогою, до офіційних документів, що знаходяться в розпорядженні державних органів».

Оскільки норми національного законодавства ще не гармонізовані повною мірою зі стандартами Конвенції Тромсе, одним із ключових питань щодо можливості прямого застосування її норм у практиці розпорядників публічної інформації – суб'єктів владних повноважень, є співвідношення та ієрархія норм Конвенції Тромсе та національного законодавства. Іншими словами, розпорядники публічної інформації постають перед питанням, норми якого документа (національного чи міжнародного) варто застосувати у разі, коли норми Конвенції Тромсе та норми національного законодавства відрізняються.

Хоча Конвенція Тромсе зазначає, що вона встановлює мінімальні стандарти захисту права на доступ до офіційних документів, не варто вважати, що з її ратифікацією в Україні право на доступ до публічної інформації буде обмежено. Документ проголошує пріоритет національного законодавства, якщо

воно має більше гарантій для запитувача – у таких випадках буде застосовуватися саме національне законодавство.

Такий підхід до застосування Конвенції Тромсе обумовлений тим, що самі її розробники вбачали у ній передусім набір мінімальних загальноприйнятих стандартів і припускали, що країни, котрі її ратифікують, можуть взяти на себе ширші зобов'язання із забезпечення доступу до інформації. Отже, у пункті 1 статті 1 Конвенції зазначено, що викладені в ній принципи «повинні розумітися як такі, що не обмежують ті норми і положення національного законодавства та міжнародних договорів, які визнають більш широке право на доступ до офіційних документів» [20]. На доповнення у пункті 5 Пояснювального звіту до Конвенції Тромсе розтлумачено, що «жодні положення цього документа не забороняють Стороні Конвенції ухвалювати, зберігати або зміцнювати національні стандарти, що забезпечують більший доступ до офіційних документів, ніж той, який передбачено Конвенцією.

Навпаки, оскільки ця Конвенція спрямована на встановлення мінімальних стандартів, вона вітає надання більшого доступу до офіційних документів. Окрім того, жодні положення Конвенції не виправдовують зниження наявних стандартів національних законів і практик, якщо такі стандарти вищі, ніж ті, які передбачено Конвенцією» [21].

Найважливіші принципи, закріплені Конвенцією Тромсе, Конституцією України та Законом України «Про доступ до публічної інформації»:

– право кожного на доступ до інформації. Це означає, що запитувач не повинен ідентифікувати себе, пояснювати причини свого запиту та повідомляти, як використовуватиме запитану інформацію надалі;

– максимальне спрощення доступу до інформації. Це означає, що розпорядники публічної інформації повинні докладати зусиль для того, щоб зацікавлені особи отримували інформацію якомога швидше і легше та уникали надмірних витрат. До засобів забезпечення цього принципу варто віднести обов'язок розпорядників публічної інформації – суб'єктів владних повноважень оприлюднювати систему обліку публічної інформації, наповнювати офіційні

вебсайти потрібною інформацією та надавати безоплатні копії документів у обсязі до 10 сторінок;

– застосування принципу добросовісності під час розгляду запитів. Це означає, що розпорядники публічної інформації повинні допомагати запитувачам ідентифікувати запитані документи, надавати повні та вичерпні відповіді на запити, розглядати комбіновані запити-звернення та надавати на них відповіді, а також пересилати запити належному розпорядникові за потреби;

– застосування заходів парламентського, громадського та державного контролю за дотриманням прав на доступ до публічної інформації. Заходи парламентського контролю здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, який у межах повноважень складає протоколи про порушення права на доступ до інформації. Різноманітні заходи громадського контролю здійснюють громадські організації та активісти під час моніторингів та оцінювання стану забезпечення права на доступ до інформації. Державний контроль здійснюють вжиттям заходів реагування щодо порушення права на доступ за результатами скарги до керівника розпорядника, вищого органу або суду;

– запровадженням юридичної відповідальності за порушення законодавства про доступ до публічної інформації. Посадові особи, винні в порушенні права на доступ до інформації, можуть бути притягнені до адміністративної, матеріальної і в окремих випадках кримінальної відповідальності.

Підсумовуючи вищесказане, можна зазначити, що європейські країни відіграють провідну роль у забезпеченні доступу до публічної інформації, розглядаючи це як важливий елемент демократії та прозорості. Європейська практика базується на кількох ключових аспектах, які сприяють активній участі громадян у суспільному житті. Проаналізувавши міжнародні стандарти у сфері доступу до публічної інформації, можна виділити ряд основних принципів.

1. Більшість країн Європи мають закони, що гарантують право громадян на доступ до публічної інформації. Ці закони визначають процедури запиту на інформацію, строки надання інформації та механізми для розгляду скарг.

2. Країни ЄС активно впроваджують політику прозорості, публікуючи інформацію про бюджет, рішення, угоди та інші аспекти урядової діяльності. Це робить роботу уряду більш відкритою та доступною для громадян.

3. Використання цифрових технологій стає важливим елементом для забезпечення доступу до інформації. Електронні портали, бази даних та інші онлайн-ресурси дозволяють громадянам легко отримувати необхідну інформацію.

4. Європейські країни активно працюють над залученням громадськості до процесів управління. Проведення громадських слухань, консультацій та інших форм взаємодії сприяє збільшенню активності громадян та їхнього впливу на рішення.

5. У контексті забезпечення доступу до інформації, країни ЄС зосереджують увагу на захисті персональних даних та приватності громадян, забезпечуючи баланс між доступністю інформації та захистом особистості.

6. Практика у Європі передбачає створення механізмів звернення та скарг щодо доступу до інформації. Це дозволяє громадянам звертатися за інформацією та вирішувати суперечки у разі відмови в наданні інформації.

Загалом, практика забезпечення доступу до публічної інформації в країнах ЄС є показником високого рівня демократії та прозорості управління. Це сприяє активному громадянському суспільству та розвитку цивілізованих, відкритих суспільств, де громадяни мають можливість брати участь у прийнятті рішень та контролювати діяльність влади.

Рівень здійснення права доступу до публічної інформації, а також організацію електронного доступу до інформації в Європейському Союзі, можна з'ясувати завдяки вивченню особливостей надання публічної інформації в найбільш розвинених країнах Європейського Союзу. Для цього проаналізуємо основне законодавство з питань права доступу до публічної інформації, а також

засоби, за допомогою яких країни ЄС організують електронний доступ до інформації.

Практично у всіх законах про доступ до інформації в найбільш розвинених країнах Євросоюзу втілений принцип максимального розкриття: вся інформація підлягає оприлюдненню винятки повинні бути максимально обмеженими, законодавчі та державні органи повинні доводити виникнення та обґрунтованість таких винятків.

Відповідно до Рекомендації Ради Європи щодо доступу до інформації, до таких винятків відносяться інтереси: національної безпеки, громадської безпеки, суспільної безпеки, економічний добробут країни, запобігання злочинам та розголошенням конфіденційної інформації, захист конфіденційності та інших законних приватних інтересів, але враховуючи особливий інтерес кожної людини до інформації яка стосується її особисто, що зберігається органами влади [22].

Такі ж винятки передбачені у вищезазначеному Модельному законі про свободу інформації. Рекомендація Ради Європи щодо доступу до офіційних документів передбачає, що в доступі до офіційного документа може бути відмовлено, якщо розкриття інформації, що міститься в ньому, може завдати шкоди або, швидше за все, зашкодить інтересам національної безпеки, права на приватне життя тощо, якщо тільки суспільний інтерес від оприлюднення такої інформації не переважає потенційної шкоди розголошення.

Це положення знайшло своє відображення у законах багатьох європейських країн. Наприклад, Закон Нідерландів «Про доступ до публічної інформації» передбачає, що документи, що містять обмежену інформацію, можуть бути оприлюднені лише тоді, коли їх важливість не перевищує значення захищеного інтересу.

Органи влади Великобританії надають послуги громадянам згідно з процедурою, запровадженою Законом «Про свободу інформації». Під час розкриття інформації з обмеженим доступом використовується тест «заподіяної шкоди»: якщо її розголошення може завдати шкоди фізичному чи

психологічному стану або завдати шкоди певним інтересам, доступ до неї обмежується. Положення зазначеного закону не дають чітких визначень випадків, коли влада повинна застосовувати простий або комплексний тест «заподіяної шкоди». Біла книга пропонує застосовувати комплексний тест майже у всіх сферах діяльності. Однак у випадку інформації пов'язаної із «забезпеченням узгодженого процесу розробки політики та політичних консультацій в уряді» – простий тест «заподіяної шкоди» [23].

Практично у всіх країнах ЄС є спеціалізовані установи, відповідальні за здійснення права доступу до інформації. У деяких країнах вони є тимчасовими відомствами, спеціально створеними після прийняття законів про доступ до інформації та наділені повноваженнями контролювати виконання цих законів. В інших країнах це постійні установи, спеціально уповноважені здійснювати право доступу до інформації. У країнах, де немає конкретного закону про доступ до інформації, і таке право закріплено в конституції, ці функції покладаються на суди, парламенти та омбудсменів.

Переважаючою функцією омбудсмана у світі є контроль за діяльністю органів державної влади шляхом вивчення скарг громадян на протиправні дії органів державної влади чи посадових осіб, що призвели до порушень прав людини та громадянина та свобод.

Найдемократичніша практика у багатьох зарубіжних країнах – це створення та діяльність омбудсменів, комісарів з питань інформації, які є органами парламентського контролю. Сфера повноважень омбудсмана включає нагляд за діяльністю органів влади щодо забезпечення права на доступ до інформації.

Більшість омбудсменів мають право запропонувати парламенту скасувати, вносити зміни до чинного законодавства та приймати нові закони в цій сфері. Крім того, у багатьох країнах омбудсмани – це практично судові органи, які розглядають скарги фізичних осіб на порушення їх прав на доступ до інформації та приймають відповідні рішення, які є обов'язковими до виконання. Діяльність такого органу в Словенії з моменту його створення

фактично усунула необхідність звернення громадян до суду за порушення права на доступ до інформації.

Досвід країн ЄС показує такі моделі спеціальних установ:

– спеціальний орган з контролю забезпечення права на доступу до інформації в органах виконавчої влади (Естонія, Бельгія, Польща);

– спеціалізований інформаційний омбудсмен або колегіальний орган, який здійснюватиме незалежний парламентський контроль за охороною та захистом права доступу до інформації (Великобританія, Угорщина, Ірландія, Німеччина, Словенія, тощо);

– Уповноважений з прав людини або службовий підрозділ або спеціальний представник, який здійснює контроль за конституційним правом на інформацію в межах апарату Уповноваженого з прав людини (Австрія, Бельгія, Швеція, Данія, Нідерланди, Польща, Фінляндія тощо);

– орган контролю, який формально створюється урядом чи парламентом, але складається з представників законодавчої, виконавчої, судової гілок влади, представників органів громадського та місцевого самоврядування (Франція).

Ефективність сучасних спеціалізованих установ у країнах ЄС простежується за допомогою показників верховенства права та сприйняття корупції.

Індекс верховенства права базується на даних неурядової організації Міжнародного проекту юстиції (World Justice Project, (WJP)). Основними показниками визначеного індексу є: 1) захист основних прав; 2) прозорість інститутів влади; 3) дотримання законів; 4) розгляд скарг, поданих на органи державної влади; 5) наявність, неупередженість та ефективність альтернативних механізмів вирішення суперечок; 6) відсутність корупції; 7) порядок і безпека, а також кримінальне правосуддя [24].

У рейтингу верховенства права (The World Justice Project Rule of Law Index 2019) перше місце займає Данія (табл. 1.1).

Таблиця 1.1.

**Рейтинг верховенства права у 2019 (дослідження неурядової організації
Міжнародного проекту юстиції World Justice Project) [24]**

№	Країна	Індекс
1	Данія	0,9
2	Норвегія	0,89
3	Фінляндія	0,87
4	Швеція	0,85
5	Нідерланди	0,84
6	Німеччина	0,84
7	Австрія	0,82
8	Естонія	0,81

Згідно з даними за 2018 рік, Данія займає лідируючу позицію в світі з надання державних послуг та інформації через інтернет. Країна з чисельністю населення всього 5,7 мільйона людей, завдяки інноваціям, які були впроваджені урядом Данії в останні роки, підняли її з дев'ятого місця (за даними 2016 року) на перше місце (у 2018 році) в дворічному опитуванні електронного уряду ООН 2018 року. У звіті ООН пояснюється швидкий підйом Данії її прогресивною цифровою стратегією, яка робить юридично обов'язковим для громадян доступ до публічних послуг в Інтернеті. Індекс розвитку електронного уряду показав, що деякі країни, відомі своєю провідною цифровою технологією занепадають. Наприклад, рейтинг Великобританії за два останніх роки «впав» з першого місця на третє та становить 0,899 в порівнянні з 0,915 Данії. Дослідження ООН зазначає, що падіння Великобританії у рейтингу опитування електронного уряду ООН пояснюється «відносним зниженням рейтингу її людського капіталу

та індексів онлайн-сервісів», додаючи, що уряд Великобританії продовжує надавати більш інтегровані онлайн-сервіси через Gov.uk. Також в топ-10 увійшли – Швеція (0,8882), Фінляндія (0,8815), Франція (0,8790) [25].

Предметом регулювання законів про доступ до інформації країн Європейського Союзу є доступ до публічної інформації – тієї, якою володіють органи влади, а також до інформації, якою володіють приватні особи (у цивільному праві - юридичні особи приватного права), якщо така інформація є суспільним інтересом. Таким чином, громадянам рекомендується брати участь на всіх етапах прийняття рішень державними установами – на етапах підготовки, реалізації та контролю. Основна мета всіх документів – це перш за все людина, доступ суспільства до важливої для нього інформації, постійний і цілодобовий, не обмежений додатковими засобами.

У Швеції Законом «Про свободу преси» 1963 р. врегульовано доступ до офіційних документів, під якими розуміються документ, який зберігається органом публічної влади або якщо він вважається отриманим чи підготованим органом влади. Документ включає будь-які письмові матеріали, малюнки або записи, які можна читати, слухати або інші носії, з яких можна отримувати інформацію за допомогою технічних засобів.

Закон Болгарії «Про доступ до публічної інформації» від 22.06.2000 р. під публічною інформацією розуміє будь-яку інформацію, що стосується суспільного життя в державі, та надає можливості громадянам висловлювати власну думку про діяльність осіб, які мають зобов'язання в рамках цього Закону. Окрім того, цей Закон розрізняє офіційну публічну інформацію та адміністративну публічну інформацію. Офіційна публічна інформація – це інформація, що міститься в актах органів державного або місцевого самоврядування та пов'язана з виконанням ними своїх повноважень.

Адміністративна (службова) публічна інформація – це інформація, яка збирається, розробляється та зберігається у зв'язку з офіційною інформацією в процесі діяльності органів.

Доступ до такої інформації – вільний. Також, метою цього закону було максимальне полегшення доступу до публічної інформації запитувачів, передбачено обов'язок щодо розкриття публічної інформації державними органами про свою діяльність шляхом її регулярної публікації або з використанням інших форм оприлюднення [26].

Здійснення права доступу до інформації в Естонії регулюється Законом «Про публічну інформацію» від 15.11.2000 року, який під публічною інформацією розуміє інформацію записану та задокументовану в будь-якій формі та будь-якими способами та отриману або підготовлену в результаті виконання державних обов'язків [27].

Стаття 5 вищезгаданого Закону Естонії стосується розпорядників інформації: державних і муніципальних установ, публічно-правових юридичних осіб, а також приватних осіб, якщо вони займаються питаннями освіти, охорони здоров'я, соціальними та іншими публічними питаннями. Розпорядники також включають організації, членом, засновником чи організатором яких є держава, підрозділ місцевого самоврядування в частині інформації, що стосується використання коштів, виділених з державного чи муніципального бюджету.

Закон Болгарії посилається на розпорядників інформації всіх юридичних осіб, які отримали більше половини своїх доходів з державного бюджету, бюджету соціального страхування та Національного фонду медичного страхування, місцевих бюджетів суб'єктів господарювання, відповідно до Закону «Про державні закупівлі», та юридичні особи, де більше половини членів ради або наглядового органу вказані в згаданому законі.

Навіть служби охорони здоров'я можуть бути віднесені до розпорядників публічної інформації за умови, що понад 30 відсотків його доходів за минулий рік було сплачено з державних бюджетів або з бюджету Національного фонду медичного страхування. Розпорядники також призначаються юридичним або фізичним особам, якщо їх діяльність фінансується за рахунок коштів Європейського Союзу або грантів, наданих ЄС. У Польщі усі державні та

місцеві органами влади, а також установи, які використовують бюджетні кошти, є розпорядниками інформації. Закон поширюється на політичні партії та профспілки.

З точки зору термінів запитів, найкоротший термін в Естонії. Згідно із Законом «Про публічну інформацію» Естонії, на запит потрібно відповісти якнайшвидше (негайно), але не пізніше ніж протягом 5 робочих днів. Якщо для заповнення запиту потрібно тривалий час, то строк може бути продовжений до 15 робочих днів, з обов'язковим інформуванням особи, яка вимагає обґрунтування цього. Якщо запит не чітко сформульований, незрозуміло, що запитує особа, власник інформації повинен надіслати прохання на уточнення запиту протягом п'яти днів (робочих днів).

Кінцевий термін відповіді на запит рахується з дня після реєстрації запиту. Також, згідно із Законом Естонії, власник інформації може відмовити у виконанні запиту на інформацію, якщо запитувана інформація раніше була надана особі, яка запитує, і причини повторного отримання інформації не обґрунтовані.

Практика організації доступу до інформації в країнах ЄС склалася по-різному. Деякі країни для доступу до інформації вимагають ідентифікації громадян, деякі – не вимагають. Але засоби ідентифікації для дотримання доступу до інформації у кожній країні вже існували і використовувались для отримання державних послуг. Так, наприклад, портали державних послуг працюють спільно з іншими елементами ІТ-інфраструктури електронного уряду, такими, як інфраструктура ідентифікації та авторизації, сервери електронних форм документів.

7 грудня 2015 року в Польщі, відповідно до Постанови Ради Міністрів (шляхом перетворення діючого Міністерства адміністрації та цифрової розробки), було створено Міністерство цифрових питань. Це міністерство готує та впроваджує безліч електронних проєктів, які полегшують життя звичайного громадянина. Наразі одним із найважливіших проєктів цього міністерства є впровадження нового посвідчення особи електронний шар (підпис), яке

почалося у березні 2019 року. Дане впровадження значно збільшило кількість користувачів електронними послугами, наприклад, зараз поляки мають можливість замовляти нове посвідчення водія або нове посвідчення особи онлайн. На вебсайті Міністерства цифрових питань налічується 185 електронні послуги з них 51 електронних послуг доступні громадянам онлайн [28].

Доступ до ряду послуг порталів вимагає в деяких країнах використання смарт-карт, що забезпечує унікальну ідентифікацію користувачів і, як результат цього, інтегроване отримання цілого ряду послуг. Наприклад, у Данії цей сервіс є популярними, особливо система e- Boks, призначенням якої є заміна посилки листів в паперовому вигляді в традиційних поштових конвертах на пересилку електронних документів через захищений поштовий ящик. Документи при цьому архівуються на спеціальному сайті [www. E-boks.dk](http://www.E-boks.dk).

Найновіша цифрова стратегія Данії, запроваджена в 2016 році, передбачає, що всі громадяни повинні використовувати державні послуги в Інтернеті та отримувати електронну пошту, а не фізичну пошту, від уряду. Виняток робиться тільки для людей які не розуміють дацьку мову, мають інвалідність або не володіють комп'ютером.

Зараз 91% громадян Данії отримують пошту від уряду в Інтернеті – це набагато вище, ніж спочатку передбачалося урядом Данії, а саме – 80%. Таке збільшення було досягнуто широкомасштабними програмами для проведення агітації та просвітницької діяльності, особливо для груп, які можуть мати труднощі з доступом до онлайн-сервісів, таких як організації для людей похилого віку та інвалідів. Також, для підвищення рівня комп'ютерної грамотності та з метою організації цифрових навчальних занять, уряд Данії співпрацює з громадськими організаціями. Основою цифрової стратегії Данії є використання цифрових ідентифікаторів (NemID), які дозволяють мешканцям отримувати доступ як до державних, так і до приватних послуг. За допомогою NemID датчани можуть отримати доступ до більше ніж 2000 варіантів самообслуговування на національному порталі громадян [Borger.dk](http://borger.dk), наприклад,

записати дитину до дитсадочка або до школи, записатися до лікаря, подати заяву на реєстрацію шлюбу тощо [29].

Враховуючи досвід країн ЄС щодо особливостей електронного доступу до інформації, слід зазначити, що надання адміністративних послуг в електронній формі зазвичай відбувається через єдині онлайн сервіси цих країн, на яких зібрані усі популярні послуги, які максимально задовольняють потреби громадян ЄС в інформації.

Надання електронних послуг на рівні держави сприяє покращенню сервісу та підвищення зручності пошуку за допомогою єдиного веб-порталу. Уніфікації вимог для отримання подібних послуг, незалежно від органу державної влади, який надає ці послуги. Додатково створюючи адміністративні послуги, які належать до їхньої компетенції та здійснюються з урахуванням потреб та особливості тієї місцевості де вони розташовані.

РОЗДІЛ 2

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

2.1. Роз'яснення щодо розгляду звернень та запитів громадян на публічну інформацію в умовах воєнного стану

Повномасштабна російська агресія проти України внесла зміни не лише в життя громадян, але і в українське правове поле. Закон України «Про доступ до публічної інформації» почав діяти у 2011 році. Завдяки йому українці отримали право вимагати від органів влади публічну інформацію, а розпорядники таких відомостей повинні у встановлені терміни відповідати на запити осіб та оприлюднювати публічну інформацію на своїх ресурсах. Внаслідок збройної агресії російської федерації проти України розпорядникам довелося обмежити доступ до певних документів і даних з метою захисту національних інтересів та територіальної цілісності нашої держави.

Право на доступ до інформації в умовах воєнного стану може підлягати обмеженням, насамперед для захисту інтересів національної безпеки та територіальної цілісності держави.

Згідно із частиною 1 статті 22 Закону «Про доступ до публічної інформації» розпорядник інформації має право відмовити в задоволенні запиту в таких випадках:

- розпорядник інформації не володіє та не зобов'язаний відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством, володіти інформацією, щодо якої зроблено запит;
- інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом відповідно до частини 2 статті 6 Закону;
- особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила передбачені статті 21 Закону фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком;

– не дотримано вимог до запиту на інформацію, передбачених частиною 5 статті 19 Закону.

Згідно із частиною 6 статті 22 Закону, відстрочити задоволення запиту на інформацію можна, якщо запитувана інформація не може бути надана для ознайомлення в передбачені Законом строки в разі настання обставин непереборної сили.

За загальним правилом, розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше 5 робочих днів з дня отримання такого запиту. Але якщо запит стосується інформації, необхідної для захисту життя чи свободи особи, щодо стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана не пізніше 48 годин з дня отримання запиту.

Розгляд запиту можна продовжити до 20 робочих днів за наявності хоча б однієї з таких умов:

- запит стосується надання великого обсягу інформації;
- запит потребує пошуку інформації серед значної кількості даних.

Про продовження розгляду запиту треба обов'язково повідомити запитувача в письмовій формі, зазначивши обґрунтування такого продовження, не пізніше 5 робочих днів з дня отримання запиту (частина 4 статті 20 Закону).

Листом № 2024 від 28.02.2022 року Торгово-промислова палата України засвідчила обставини непереборної сили – воєнну агресію російської федерації проти України, що стало підставою ввести воєнний стан [11]. Сам факт запровадження воєнного стану не є правомірною підставою для відстрочення задоволення запитів. Має бути причинно-наслідковий зв'язок між війною та неможливістю КНП надати відповідь у встановлений строк. Якщо внаслідок обставин непереборної сили технічно неможливо надати запитувану інформацію у термін, визначений Законом, в рішенні про відстрочення необхідно зазначити конкретно про ці обставини та доцільно прив'язати строк

задоволення запиту до появи можливості надати інформацію на запит. Що ще обов'язково має бути в рішенні про відстрочення, визначено частинами 6 і 7 статті 22 Закону.

У березні 2022 року Офіс уповноваженого ВР з прав людини опублікував роз'яснення щодо розгляду звернень та запитів громадян на публічну інформацію в умовах воєнного стану. Згідно з матеріалом, відповідно до положень частини третьої статті 34, частини другої статті 64 Конституції України, статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» право на доступ до інформації в умовах воєнного стану може підлягати обмеженням, перш за все, для захисту інтересів національної безпеки та територіальної цілісності держави.

При цьому, право громадян на звернення до суб'єктів владних повноважень та отримання відповіді, гарантоване статтею 40 Конституції України не може бути обмеженим навіть в умовах воєнного стану.

Неможливість належного та вчасного опрацювання звернень, запитів та надання відповідей обумовлюється тим, що державні органи, органи місцевого самоврядування відповідно до положень статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» здійснюють в першу чергу заходи, необхідні для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки.

Такими заходами, що можуть вплинути на можливість реалізації окремих прав заявників, є:

- встановлення посиленої охорони та особливого режиму роботи органу влади, установи до якої подано звернення;
- запровадження на певній території комендантської години;
- встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування, а також руху транспортних засобів.

З огляду на впровадження таких та інших безпекових заходів зазנати обмежень можуть наступні права заявників:

- право на особистий прийом керівниками та іншими посадовими особами органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності;

- право бути присутнім при розгляді заяви чи скарги, особисто викласти аргументи особі, що перевіряла заяву чи скаргу, знайомитися з матеріалами перевірки;

- право подання додаткових матеріалів безпосередньо особі, яка здійснює розгляд звернення тощо.

Отже, своєчасність розгляду звернень, запитів на публічну інформацію залежить від об'єкта, якому надіслані звернення або запит, режиму його роботи та наявності технічних можливостей опрацьовувати кореспонденцію (засобів комунікації, інтернету), наближення установи до місць проведення бойових дій, характеру запитуваної інформації та нагальної потреби у ній тощо.

Також роз'яснення містили рекомендації щодо роботи в умовах воєнного стану:

- засобами телефонного зв'язку (за можливості через телефони гарячої лінії) надавати громадянам відповіді на питання, вирішення яких належить до компетенції установи, а також суспільно-важливу інформацію;

- через офіційні веб-сайти, соцмережі забезпечувати надання інформації, що стосується життя, здоров'я, свободи та безпеки (наприклад, про безпечні маршрути евакуації, надання медичної допомоги, забезпечення гуманітарною допомогою тощо);

- забезпечити своєчасне оприлюднення достовірної та точної іншої суспільно-важливий інформації (наприклад, про стан довкілля, аварії, катастрофи та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян) на офіційних веб-сторінках розпорядника та у соцмережах;

– при наданні інформації у відповідь на запит обирати найбільш прийнятний спосіб, наприклад через електронну пошту, а у випадку надання запитуваної інформації у друкованому вигляді розглянути питання щодо можливості в умовах воєнного стану звільнення запитувача від оплати відшкодування фактичних витрат на копіювання та друк;

– у разі неможливості надати відповідь на запит користуватись інструментом відстрочки у задоволенні запитів, що передбачено положеннями частини шостої статті 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації». При цьому у разі технічної можливості належного забезпечення роботи/дистанційної роботи запитувач має бути поінформований про рішення розпорядника щодо відстрочки [12].

Як свідчить аналіз нормативно-правової бази, процес відмови на запит на інформацію у воєнний період не надто відрізняється від мирного часу. Закон «Про доступ до публічної інформації» дає розпорядникам варіанти розгляду щодо надання чи ненадання інформації, зокрема якщо вона має вагу у сфері нацбезпеки (чи існує будь-який інший легітимний інтерес в обмеженні доступу до неї) – пункт 2 частини 1 статті 22 та частина 2 статті 6. Тобто під час дії воєнного стану в питанні – надавати інформацію чи ні – не активуються якісь додаткові норми законодавства. Натомість під час розв'язання питання до розгляду беруться додаткові обставини.

Йдеться про ризики, які проявились у зв'язку з російською агресією. Наприклад, час проведення засідання місцевої ради чи частина бюджету, назва чи розташування медзакладу, в якому лікують військових, посадовці можуть вирішити зробити інформацією з обмеженим доступом. Це питання оцінювання обставин самими посадовцями, оскільки відповіді на всі випадки життя в умовах воєнного стану технічно неможливо прописати в законодавстві.

2.2. Особливості доступу до публічної інформації в умовах воєнного стану в органах місцевого самоврядування.

20 травня 2022 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану», яким, серед іншого, спрощено порядок підготовки та оприлюднення актів органів місцевого самоврядування.

Згідно з ним, у період дії воєнного стану акти органів місцевого самоврядування готуються та публікуються із наступними особливостями:

1. Усі проекти актів органів місцевого самоврядування, а також їхніх посадових осіб не потребують оприлюднення, у тому числі проекти актів щодо переліків та умов отримання послуг, що надаються цими органами, форми і зразки документів, правила їх заповнення (пункт 3 частини 1, частина 4 статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації»);

2. Не застосовується Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Дана позиція також відображена у Податковому кодексі України;

3. Не застосовується Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». Тобто у цей період органи місцевого самоврядування не ведуть моніторинг місцевих ресурсів, які можуть визначатися як державна допомога суб'єктам господарювання, можуть не дотримуватися відповідних процедур на захист конкуренції приватного сектора з комунальним та не подають до АМКУ ніяких звітів [13].

4. Публічна інформація, за загальним правилом, підлягає обов'язковому оприлюдненню невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження документа. Водночас у зв'язку з запровадженням в Україні правового режиму воєнного стану обсяг компетенції та повноважень окремих розпорядників з питань оприлюднення інформації та інформування громадян може зазнавати істотних змін шляхом встановлення уповноваженими суб'єктами обмежень відповідно до статті 8 Закону України «Про правовий

режим воєнного стану» (додаток 3) [14]. Проте зазначені обмеження не можуть стосуватись інформації щодо нормативно-правових актів про впровадження обмежень конституційних прав та свобод, а також інформації про стан довкілля та якість харчових продуктів. Що ж стосується оприлюднення іншої публічної інформації, то в умовах воєнного стану розпорядникам варто дотримуватись наступних рекомендацій, розроблених Асоціацією міст України:

- невідкладно оприлюднювати інформацію про факти, що загрожують життю, здоров'ю та/або майну осіб, і про заходи, які застосовуються у зв'язку з цим (наприклад, оголошення повітряної тривоги, гуманітарні коридори, інформування про можливі підтоплення чи інші надзвичайні ситуації);

- застосовувати «трискладовий тест»;

- постійно здійснювати аудит інформації, оприлюдненої на офіційних вебсайтах розпорядників та сторінках у соцмережах, на предмет її тимчасового обмеження в доступі або вилучення, шляхом віднесення до інформації з обмеженим доступом;

- у разі впровадження тимчасових обмежень доступу до окремих категорій інформації на період дії правового режиму воєнного стану здійснити інформування громадян на офіційних вебсайтах або сторінках у соцмережах розпорядника. При цьому таку інформацію варто віднести в окремий розділ чи іншим чином забезпечити доступність даної інформації і зручність її пошуку;

- обмеженню доступу підлягає інформація, а не весь документ. Якщо для досягнення мети захисту відповідного інтересу достатньо обмежити доступ, наприклад, до імені особи (інших персональних даних), решта інформація має залишатись відкритою [15].

2.3. Актуальні питання щодо розгляду запитів на публічну інформацію в умовах воєнного стану

Національне агентство з питань державної служби оприлюднило відповіді на топ-5 актуальних питань щодо розгляду запитів на публічну інформацію в умовах воєнного стану. Серед них:

– Чи правомірні обмеження в наданні інформації під час воєнного стану?

Відповідно до положень частини другої статті 64 Конституції України в умовах воєнного стану можуть бути обмежені деякі конституційні права і свободи громадян, зокрема право на вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації в будь-який спосіб. Право на доступ до інформації в умовах воєнного стану може підлягати обмеженням, насамперед для захисту інтересів національної безпеки та територіальної цілісності держави. До прикладу, є пряма заборона щодо поширення інформації про направлення, переміщення зброї, озброєння та бойових припасів в Україну, рух, переміщення або розміщення Збройних Сил України чи інших утворених відповідно до законів України військових формувань, оскільки за такі дії Законом від 24 березня 2022 року № 2160-IX встановлено кримінальну відповідальність [16].

– На яких підставах розпорядник може відмовити в наданні інформації?

Розпорядник інформації може відмовити в наданні інформації лише на підставах, визначених чинним законодавством. Так, статтею 22 Закону «Про доступ до публічної інформації» визначено перелік підстав для відмови в задоволенні запиту на інформацію, а також передбачено, що у відмові в задоволенні запиту на інформацію має бути зазначено, зокрема, і мотивовану підставу відмови.

– Чи змінилися терміни розгляду запитів про надання інформації?

Строки розгляду запитів залишилися без змін. Однак неможливість вчасного опрацювання запитів і надання відповідей на них в умовах воєнного стану обумовлюється тим, що державні органи, органи місцевого

самоврядування відповідно до положень статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» здійснюють насамперед заходи, необхідні для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки. При цьому у разі технічної можливості належного забезпечення роботи/дистанційної роботи розпорядник інформації має повідомити запитувача про зміну строків розгляду.

– Чи може розпорядник відтермінувати розгляд запиту?

Можливість застосування відстрочки у задоволенні запиту залежить від розпорядника інформації, якому надіслано запит, режиму його роботи та наявності технічних можливостей опрацьовувати кореспонденцію (засобів комунікації, інтернету), наближення установи до місць проведення бойових дій, характеру запитуваної інформації тощо.

– Куди можна скаржитися на неправомірну відмову в наданні відповіді на запит?

Скарги на неправомірні дії розпорядників публічної інформації при розгляді запитів можна надсилати до Офісу Уповноваженого ВРУ з прав людини, подавати через онлайн-форму, або повідомляти про такі випадки на гарячу лінію Уповноваженого. Крім цього звернутися також можна до регіональних представництв Уповноваженого [17].

РОЗДІЛ 3

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ ДНІПРОПЕТРОВСЬКОЇ ОБЛАСНОЇ РАДИ)

3.1. Основні принципи відкритого урядування на місцевому рівні

Право на інформацію – невіддільний складник демократичного суспільства та правової держави. Це основний інструмент, який дає змогу громадянам бути обізнаними з діяльністю уряду та залученими до процесу прийняття рішень. Результат забезпечення цього права – підвищення довіри громадськості до державних органів, а також зменшення ризиків корупції та зловживання владою.

В Україні право на інформацію закріплено в Конституції України, а також регулюється низкою інших нормативно-правових актів. Без перебільшень – законодавство нашої країни у цій сфері відповідає кращим міжнародним стандартам, оскільки передбачає та захищає право кожного на доступ до публічної інформації. Це важливий аспект на теперішньому етапі розвитку держави, адже Україна перебуває на шляху вступу до Європейського Союзу.

Говорячи про відкрите урядування на місцевому рівні, експертка Асоціації міст України, авторка методичних рекомендацій у сфері відкритого урядування Скляр І. В. радить виходити з єдності 4 основних принципів:

- прозорості;
- участі;
- підзвітності;
- застосування технологій та інновацій для прозорості та підзвітності.



Рис. 3.1. Принципи відкритого урядування на місцевому рівні [30]

Відкрите урядування тісно пов'язане з оприлюдненням даних бюджету, проєктів та рішень ради й виконавчих органів. Громадськість повинна мати доступ до даних, процесів і прийняття рішень.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає цілий ряд інструментів залучення мешканців: місцеві референдуми, місцеві ініціативи, загальні збори громадян, громадські слухання, створення органів самоорганізації населення. Законом України «Про звернення громадян» надано можливість подавати звернення і електронні петиції. Закон України «Про доступ до публічної інформації» регулює питання запитів на доступ до публічної інформації. Такі інструменти як: громадський бюджет, електронні опитування та консультації, «відкрите місто» тощо не закріплені на законодавчому рівні, але детально врегульовані місцевими нормативно-правовими актами. В умовах воєнного стану використання всіх цих інструментів повинно бути переглянуто з урахуванням безпеки і реальної спроможності.

Право на доступ до інформації – одне з основоположних прав людини. Прозорість, гласність та підзвітність в діяльності органів місцевого самоврядування неможливо реалізувати без дієвого механізму доступу до публічної інформації.

Таким чином, право на доступ до інформації є гарантією відкритого урядування не лише на місцевому рівні, а й для усієї держави.

Доступність – це правило, а будь-яке введення обмежень доступу – виняток. Орган публічної влади не має виключного права (повноваження) розпоряджатися наявною в нього інформацією на власний розсуд, без жодних обмежень – прийнятним є лише збір та використання інформації на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Відповідно, до статті 19 Загальної декларації прав людини, прийнятої і проголошеної резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року та статті 10 Конвенції з прав людини і основоположних свобод (Європейська конвенція з прав людини) від 04 листопада 1950 року кожна людина має право безперешкодно шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів [31] [32].

Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів (ратифікована Законом No 631-IX від 20.05.2020) надає право кожному, без дискримінації за будь-якою ознакою, на доступ, за вимогою, до офіційних документів, що знаходяться в розпорядженні державних органів. Під поняттям «офіційні документи» розуміється будь-яка інформація, записана в будь-якій формі, складена або отримана, та яка перебуває у розпорядженні державних органів [33].

Прийнятий у 2011 році Закон України «Про доступ до публічної інформації» продовжує діяти і в період воєнного стану. Цей Закон не поширюється на відносини щодо отримання інформації суб'єктами владних

повноважень при здійсненні ними своїх функцій, а також на відносини у сфері звернень громадян, які регулюються спеціальним законом.

Органи місцевого самоврядування як суб'єкти владних повноважень мають забезпечити реалізацію права кожного на доступ до публічної інформації. Задля цього діють наступні механізми:

– систематичне та оперативне оприлюднення інформації: в офіційних друкованих виданнях, на офіційних вебсайтах в мережі Інтернет, на єдиному державному вебпорталі відкритих даних, на інформаційних стендах та будь-яким іншим способом;

– надання інформації за запитами на інформацію.

3.2. Нормативна база та порядок забезпечення доступу до публічної інформації в Дніпропетровській обласній раді.

В процесі забезпечення доступу до публічної інформації Дніпропетровська обласна рада як орган місцевого самоврядування керується наступними Законами України та розпорядженнями голови Дніпропетровської обласної ради:

– Закон України «Про доступ до публічної інформації» [1];

– Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про інформацію» [44];

– Постанова Кабінету Міністрів України від 13 липня 2011 року № 740 «Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію» [45];

– Постанова Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2011 р. № 938 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань доступу до інформації» [46];

– Постанова Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2011 року № 1277 «Питання системи обліку публічної інформації» [47];

– Розпорядження голови Дніпропетровської обласної ради від 13 травня 2011 року № 271-Р «Про забезпечення виконання Закону України Про доступ до публічної інформації» у виконавчому апараті Дніпропетровської обласної ради VI скликання»;

– Розпорядження голови Дніпропетровської обласної ради від 30 грудня 2016 року № 321-Р «Про Порядок доступу до публічної інформації в Дніпропетровській обласній раді»;

– Розпорядження голови Дніпропетровської обласної ради від 24 березня 2017 року № 65-Р «Про затвердження Порядку відшкодування фактичних витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитами на інформацію».

Порядок доступу до публічної інформації в Дніпропетровській обласній раді було затверджено розпорядженням голови Дніпропетровської обласної ради від 31 грудня 2016 року № 321-р. Порядок регулює питання оприлюднення публічної інформації та забезпечення права заявника (фізичної, юридичної особи, крім суб'єктів владних повноважень) на доступ до публічної інформації, що зберігається в Дніпропетровській обласній раді. Доступ до публічної інформації у Дніпропетровській обласній раді, згідно з Порядком, забезпечується шляхом:

– систематичного й оперативного оприлюднення інформації на офіційному веб-сайті Дніпропетровської обласної ради або будь-якими іншими способами;

– надання інформації за запитами на інформацію.

До інформації, яка зберігається в Дніпропетровській обласній раді і підлягає оприлюдненню, належить десять її категорій (рис. 3.2).

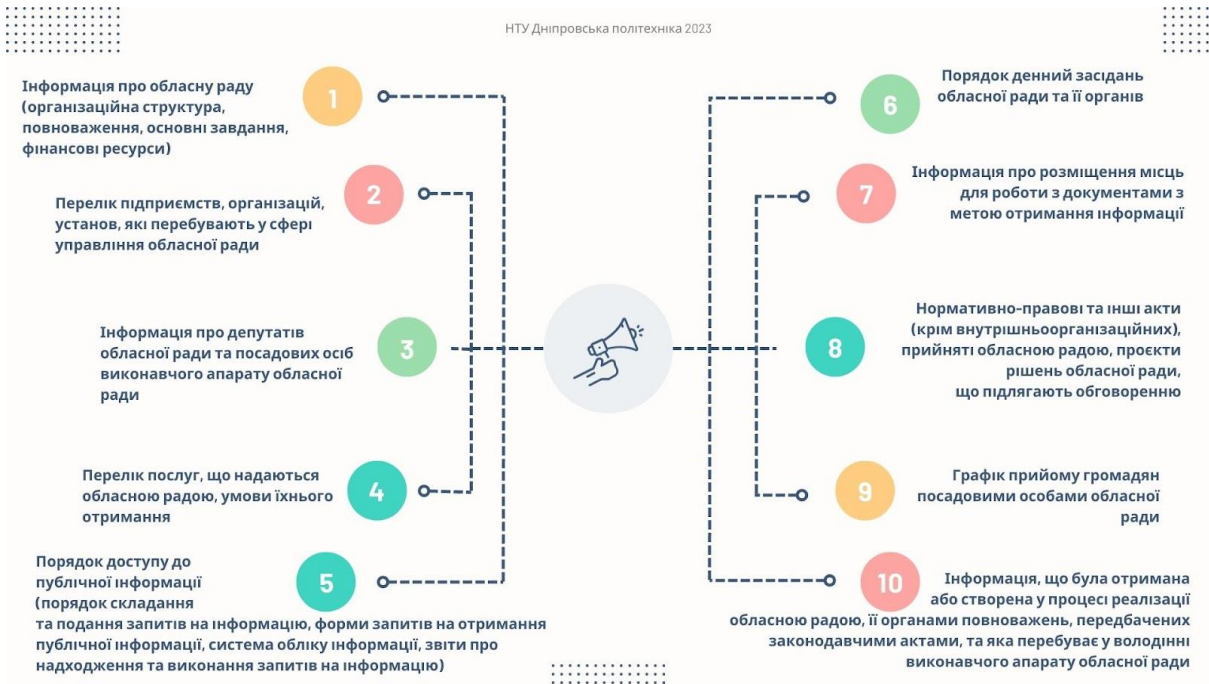


Рис. 3.2. Інформація, яка зберігається в Дніпропетровській обласній раді і підлягає оприлюдненню

Згідно з Порядком доступу до публічної інформації в Дніпропетровській обласній раді, оприлюдненню не підлягають (рис. 3.3).



Рис. 3.3. Інформація, яка зберігається в Дніпропетровській обласній раді і не підлягає оприлюдненню

Виконавчий апарат Дніпропетровської обласної ради не надає інформацію на ті запити, які адресовано безпосередньо депутатам обласної ради, а також інформацію, яку громадянин може отримати шляхом узагальнення, аналітичної обробки даних. Інформація, яка підлягає оприлюдненню, публікується не пізніше 5 робочих днів з дня затвердження (прийняття) документа, що містить публічну інформацію; проєкти нормативно-правових та інших актів оприлюднюються не пізніше ніж за 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття.

Щодо надання інформації за запитами. Згідно з Порядком, запит на отримання публічної інформації подається до обласної ради на ім'я голови Дніпропетровської обласної ради в усній або письмовій формі (поштою, факсом, електронною поштою, нарочно) та має бути попередньо розглянутий в день надходження і реєстрації в управлінні з загальних питань виконавчого апарату обласної ради (відповідно до Інструкції з діловодства в Дніпропетровській обласній раді та її виконавчому апараті).

Термін виконання інформаційного запиту становить не більше 5 робочих днів з дня його реєстрації. Якщо заявник зазначає в запиті, що запитувана інформація необхідна для захисту життя і свобод громадян, відповідь на такий запит надається не пізніше 48 годин з дня його отримання. Важлива умова: під час подання такого запиту заявник повинен обґрунтувати вимогу термінового розгляду інформації.

Якщо запит тягне за собою надання великого обсягу інформації або вимагає пошуку, термін надання відповіді продовжується до 20 робочих днів головою Дніпропетровської обласної ради на підставі доповідної записки виконавця, яка подається протягом 5 робочих днів з дати реєстрації запиту, з обґрунтуванням необхідності продовження терміну виконання і одночасним інформуванням заявника. Письмовий запит на отримання публічної інформації складається відповідно до форм запитів, які розміщені на офіційному сайті Дніпропетровської обласної ради.

У разі подання запиту в усній формі, головний спеціаліст відділу документального забезпечення та контролю управління з загальних питань виконавчого апарату Дніпропетровської обласної ради, відповідальний за реєстрацію документів на папері оформляє запит (згідно з затвердженими формами) зі слів заявника. За правилами, в нижньому лівому куті останнього аркуша документа має бути зазначене прізвище спеціаліста, який оформив запит, його номер телефону та підпис.

У разі подання запиту нарочно, головний спеціаліст відділу документального забезпечення та контролю управління з загальних питань виконавчого апарату Дніпропетровської обласної ради, відповідальний за реєстрацію документів на копії запиту ставить штамп про отримання запиту на інформацію із зазначенням дати надходження запиту та підпису спеціаліста, який оформив запит.

Після попереднього розгляду запиту начальником управління з загальних питань виконавчого апарату Дніпропетровської обласної ради він передається на реєстрацію, а його копія передається відповідальному виконавцеві.

Після реєстрації запит розглядається керівництвом Дніпропетровської обласної ради згідно з Інструкцією із діловодства в Дніпропетровській обласній раді та її виконавчому апараті.

Після того, як керівництво Дніпропетровської обласної ради розгляне запит, він повертається до відділу документального забезпечення та контролю управління з загальних питань виконавчого апарату обласної ради, де текст резолюції вноситься до бази даних автоматизованої системи діловодства «ДОК ПРОФ 2.1», а сам запит передається на виконання посадовій особі (особам) виконавчого апарату Дніпропетровської обласної ради, зазначеній (зазначеним) у резолюції.

Відповідь на інформаційний запит в обов'язковому порядку візується керуючим справами виконавчого апарату обласної ради, заступником голови обласної ради по виконавчому апараті – начальником управління правового забезпечення діяльності ради, начальником або головним спеціалістом відділу

підготовки документів управління з загальних питань та безпосереднім виконавцем. Після підпису запит реєструється у відділі документального забезпечення та контролю управління з загальних питань виконавчого апарату обласної ради і відправляється заявникові відповідно до Інструкції з діловодства в Дніпропетровській обласній раді та її виконавчому апараті.

У разі якщо Дніпропетровська обласна рада не володіє запитуваною інформацією і не зобов'язана володіти нею відповідно до своїх повноважень, виконавець документа, зазначений у резолюції, готує за підписом голови обласної ради лист на адресу власника інформації (якщо він відомий) і відповідь заявникові про переадресацію його запиту та надає підписані документи до управління з загальних питань виконавчого апарату обласної ради на відправку не пізніше ніж протягом 5 робочих днів з дати реєстрації запиту. Якщо власник інформації невідомий, виконавець у вищезгаданий термін готує за підписом голови обласної ради відповідь заявникові із зазначенням причин, за якими надати інформацію неможливо.

При зверненні особи з проханням надати виписку, сфотографувати, копіювати, сканувати інформацію тощо, що зберігається в обласній раді та її виконавчому апараті, оформляється запит відповідно до затвердженої форми.

Після ознайомлення з документами головний спеціаліст відділу документального забезпечення та контролю управління з загальних питань виконавчого апарату Дніпропетровської обласної ради робить запис в журналі обліку робіт з надання виписок, фотографування, копіювання, сканування інформації за запитами на інформацію.

Рішення, дії або бездіяльність посадових осіб виконавчого апарату обласної ради з питань надання публічної інформації можуть бути оскаржені заявником голові обласної ради або до суду [34].

3.3. Пропозиції щодо покращення процесу забезпечення доступу до публічної інформації в органах місцевого самоврядування на прикладі Дніпропетровської обласної ради

Звіти про надходження та виконання запитів на отримання публічної інформації публікуються на офіційному сайті Дніпропетровської обласної ради кожного місяця. Кожен звіт містить номер та дату документа, його короткий зміст, стан виконання та інформацію про відповідальний підрозділ/виконавця. Основні напрямки запитів на публічну інформацію, що надходять до Дніпропетровської обласної ради, можна виділити:

- інформаційні запити на отримання публічної інформації щодо надання копій документів;
- інформаційні запити щодо проведення пленарних засідань Дніпропетровської обласної ради;
- інформаційні запити щодо діяльності та фінансової підтримки комунальних підприємств, які перебувають у спільній власності територіальних громад;
- інформаційні запити щодо використання бюджетних коштів;
- інформаційні запити щодо дії та виконання обласних програм;
- інформаційні запити на отримання публічної інформації щодо надання копій нормативно-правових актів обласної ради.

Згідно зі звітами про надходження та виконання запитів на отримання публічної інформації, опублікованими на сайті Дніпропетровської обласної ради, з 1 січня 2023 року по 1 листопада 2023 року до обласної ради надійшло 169 запитів від представників ЗМІ, громадських організацій, товариств з обмеженою відповідальністю, фізичних осіб. Всі 169 запитів були опрацьовані профільними управліннями та комісіями обласної ради, відповіді надано вчасно. Термін контролю 12 із 169 запитів було продовжено (з 5 до 20 днів) у

зв'язку із великим об'ємом запитуваної інформації, що становить 7,1% від загальної кількості надісланих запитів.

Для порівняння: протягом аналогічного періоду часу (з 1 січня по 1 листопада) у 2021 році (за приклад беремо проміжок часу до початку повномасштабного російського воєнного вторгнення в Україну) до Дніпропетровської обласної ради надійшло 129 запитів. Всі запити були опрацьовані, відповіді надано вчасно.

Наведене порівняння кількості запитів у 2021 та 2023 роках свідчить про активний громадський інтерес мешканців Дніпропетровщини до суспільно-політичного життя регіону, який не зменшився з початком повномасштабної війни.

Окрім цього, на сайті Дніпропетровської обласної ради у відкритому доступі розміщена система обліку публічної інформації. Станом на 1 листопада 2023 року вона налічує 1292 рішення обласної ради (починаючи з квітня 2013 р.). Це дані, які є в розпорядженні Дніпропетровської обласної ради та належать до публічної інформації. У випадку, якщо запит містить питання, пов'язані з рішеннями із цієї системи обліку, відповідь на такий запит має бути надана протягом 5 днів (рис. 3.4).

**СИСТЕМА ОБЛІКУ ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ,
РОЗПОРЯДНИКОМ ЯКОЇ Є
ДНІПРОПЕТРОВСЬКА ОБЛАСНА РАДА
(РІШЕННЯ)
станом на 01 серпня 2023 року**

№	Дата надходження до реєстру	Назва документу	Номер, дата створення документа	Назва документа	Джерело інформації	Галузь	Ключові слова	Форма зберігання документа	Місце зберігання
	18.03.2013	Рішення	397-18/VI 15.03.2013	Загт про виконання обласного бюджету за 2012 рік	ПК обласної ради з питань соціально-економічного розвитку області,	Обласний бюджет, фінанси	Обласний бюджет, 2012 рік	Паперова та електронна	Загальний відділ
	18.03.2013	Рішення	398-18/VI 15.03.2013	Про внесення змін до рішення обласної ради від 21 грудня 2012 року № 381-17/VI „Про обласний бюджет на 2013 рік“	ПК обласної ради з питань соціально-економічного розвитку області,	Обласний бюджет, фінанси	Обласний бюджет, 2013 рік	Паперова та електронна	Загальний відділ
	18.03.2013	Рішення	399-18/VI 15.03.2013	Про внесення змін до рішення обласної ради від 21 грудня 2012 року №383-17/VI „Про затвердження Порядку використання субвенцій з обласного бюджету місцевим бюджетам на виконання обласної міжгалузевої комплексної програми „Здоров'я наші на 2002 - 2015 роки“ та соціальний захист населення у 2013 році“	ПК обласної ради з питань соціально-економічного розвитку області, бюджету і фінансів	Охорона здоров'я, дитинства та материнства	Субвенції, програма, „Здоров'я наші“	Паперова та електронна	Загальний відділ
	18.03.2013	Рішення	400-18/VI 15.03.2013	Про затвердження розпоряджень голови обласної ради, прийнятих у міжесійний період	ПК обласної ради з питань соціально-економічного розвитку області,	Затвердження (скасування) розпоряджень голови обласної ради	Затвердження, розпорядження	Паперова та електронна	Загальний відділ

Рис. 3.4. Система обліку публічної інформації,
розпорядником якої є Дніпропетровська обласна рада

В умовах воєнного стану, який діє в Україні з 24 лютого 2022 року, Дніпропетровська обласна рада докладає всіх зусиль, щоб громадяни мали безперешкодний доступ до публічної інформації. На сайті ДОР у відкритому доступі наявні наступні дані:

- інформація про керівництво обласної ради, склад президії, депутатський корпус VIII скликання, депутатські фракції та групи VIII скликання, постійні комісії обласної ради;
- перелік регіональних програм, обласних комунальних підприємств, закладів, установ;
- онлайн-трансляції сесій, протоколи пленарних засідань та результати поіменного голосування;
- проекти рішень та рішення обласної ради, розпорядження голови обласної ради;
- новини.

Інформування мешканців регіону щодо актуальних подій та рішень, які стосуються життєдіяльності Дніпропетровщини, відбувається шляхом публікації офіційних повідомлень, прес-релізів Дніпропетровської обласної ради на сайті, Facebook-сторінці, Telegram-каналі Дніпропетровської обласної ради. А також – на офіційних сторінках в мережі Facebook та офіційному Telegram-каналі голови Дніпропетровської обласної ради.

Варто відзначити, що Дніпропетровська обласна рада оперативно відреагувала на виклики, які виникли внаслідок запровадження в Україні воєнного стану, у сфері інформування громадян, адже від цього нерідко залежало життя та безпека людей в територіальних громадах області. Дніпропетровська обласна рада посилила існуючі для донесення суспільно-необхідної в умовах воєнного стану інформації канали комунікації, з перших днів повномасштабного російського воєнного вторгнення в Україну реагувала на дезінформацію. Наприклад, навесні 2022 року голова обласної ради спростовував інформацію щодо нібито звернення Президента Володимира Зеленського про капітуляцію України і підписання мирного договору з росією.

Це фейкове звернення ворог розміщував на сайтах територіальних громад Дніпропетровщини після зламу ресурсів [35]. Також спростовувалася інформація про лист нібито від Служби безпеки України про електронний план евакуації, який надходив на електронні адреси органів державної влади, місцевого самоврядування, комунальних та приватних підприємств [36]. Дніпропетровська обласна рада також оприлюднювала спростування інформації про нібито нестачі в області хлору для очищення води [37].

Актуальною в умовах дії воєнного стану проблемою у сфері забезпечення доступу до публічної інформації стало закриття доступу представникам ЗМІ, громадським активістам, жителям області до пленарних засідань Дніпропетровської обласної ради. Їхня фізична присутність на сесіях неможлива з міркувань безпеки. Також одним з нагальних питань стало проведення пленарних засідань в режимі відеоконференції або аудіоконференції.

На пленарних засіданнях присутній депутатський корпус Дніпропетровської обласної ради, який представляє інтереси виборців, керівництво, начальники управлінь та співробітники апарату обласної ради, керівництво обласної військової адміністрації, також запрошуються керівники силових структур, ДСНС, Нацполіції, представники територіальних громад області.

Згідно зі статтею 46 Закону України «Про місцеве самоврядування», сесії мають анонсуватися із уточненням часу та місця їхнього проведення [38]. Тим часом російські окупаційні війська продовжують ракетні обстріли цивільної інфраструктури та адмінбудівель, під час проведення. Відтак, аби не наражати на небезпеку життя людей, задіяних у проведенні сесій, починаючи з 24 лютого 2022 року пленарні засідання Дніпропетровської обласної ради проводилися дистанційно і відбувалися у бомбосховищі. Онлайн-формат проведення пленарних засідань був можливий завдяки карантинним обмеженням, спричиненим пандемією коронавірусу. Проте 27 червня 2023 року Кабмін прийняв Постанову, в рамках якої ухвалено рішення «відмінити з 24 години 00

хвилин 30 червня 2023 р. на всій території України карантин, встановлений з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» [39]. Це означає, що проведення сесій в онлайн-форматі стало неможливим.

Наприкінці серпня 2023 року голова Дніпропетровської обласної ради звернувся до голови Верховної Ради України, голови Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування з проханням внести зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування» і на час дії воєнного стану дозволити проведення сесій обласних, районних, міських, сільських рад в режимі онлайн.

Наприкінці вересня 2023 року народні депутати підготували законопроект, яким передбачено таку можливість. Згідно з пояснювальною запискою до проекту закону, метою його прийняття є удосконалення правових умов, зокрема щодо розширення переліку делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад в галузі оборонної роботи, а також надання можливості проводити пленарні засідання місцевих рад, засідання виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад, постійних депутатських комісій в режимі відеоконференції або аудіоконференції (дистанційне засідання) у період дії воєнного стану та протягом 30 днів після його припинення або скасування [40]. Наразі проект Закону очікує розгляду.

Попри всі виклики воєнного часу Дніпропетровська обласна рада докладає максимум зусиль, аби мешканці регіону, громадські активісти, представники ЗМІ були поінформовані щодо результатів пленарних засідань. На сайті ДОР оприлюднено протоколи пленарних засідань, результати поіменних голосувань, на каналі обласної ради в Youtube є відео-записи сесій, які транслюються в режимі онлайн.

Окремо хочеться звернути увагу на дослідження під назвою «Стан інформування і залучення жителів громад в умовах воєнного стану», яке з 1 листопада по 1 грудня 2022 року проводив шведсько-український проект

PROSTO «Підтримка доступності послуг в Україні» спільно з Всеукраїнською асоціацією ОТГ. Дослідження було присвячено стану інформування і залучення жителів громад в умовах воєнного стану. До анкетуванні долучилося 156 респондентів – представників органів місцевого самоврядування зі 131 громади, відповідальних за інформування та комунікацію в громадах. До опитування долучилися представники 21 області України, зокрема 15 респондентів представляли Дніпропетровську область.

У блоці «Зміна ситуації у громадах у сфері інформування та залучення громадян після 24 лютого 2022 року» 26% опитаних (що становить більшість) відповіли: ситуація в їхніх громадах у сфері інформування та залучення суттєво не змінилася після 24 лютого 2022 року.

Наприклад, представники Солонянської громади Дніпропетровської області під час опитування зазначили: у сфері інформування ситуація в громаді майже не змінилась. Інформація адаптується до умов повномасштабного вторгнення та викликів, які виникають у комунікації з мешканцями. Поширюється тільки офіційна та перевірена інформація. Мешканців громади залучаються до медіаграмотності та дізнаються, як розпізнати фейки і боротись з дезінформацією.



Рис. 3.5: Зміна ситуації у громадах у сфері інформування та залучення громадян після 24 лютого 2022 року [41]

Щоб ухвалювати виважені рішення щодо відкриття чи закриття певних даних, експерти радять розпорядникам інформації використовувати трискладовий тест із Закону України «Про доступ до публічної інформації»:

– Обмеження встановлено виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету й неупередженості правосуддя?

– Розголошення інформації може завдати шкоди цим інтересам?

– Шкода від оприлюднення інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні?

Наприклад, керівниця програми «Transparent cities/Прозорі міста», Transparency International Ukraine Олена Огороднік пропонує розглянути як приклад вимогу публікувати дані про доступність будівель для людей з інвалідністю та інших маломобільних груп населення. Суспільна користь від оприлюднення такої інформації, на думку експертки, переважає можливі ризики.

Відсутність навіть однієї з умов означає, що підстав закривати дані немає. Якщо ж на всі три питання відповідь «так» – доступ варто обмежити. Водночас це рішення має бути аргументованим:

– якому з інтересів відповідає обмеження та чому;
– у чому конкретно полягає шкода, з обґрунтуванням причин, наслідків та ймовірності їх настання;

– чому така шкода переважає суспільний інтерес в отриманні інформації [42].

– Потрібно проінформувати мешканців на офіційних веб-сайтах або сторінках у соцмережах розпорядника про тимчасові обмеження на час

воєнного стану. Також варто враховувати, що обмежити доступу можна не до всієї інформації в документі, а лише до його конкретної частини.

Під час публікації суспільно корисної або важливої інформації, Дніпропетровська обласна рада завжди спирається на безпековий фактор і враховує важливість інформації. Наприклад – використання коштів платників податків, які направлені на реконструкцію відділень реабілітації військових. В таких випадках Дніпропетровська обласна рада не розголошує назву та місце розташування медзакладу. Тобто інформація подається обмежено, не несе загрози військовослужбовцям, які проходять лікування чи реабілітацію в лікарні і тамтешньому персоналу, й водночас задовольняє потребу суспільства в отриманні актуальної інформації щодо життєдіяльності регіону в умовах повномасштабної війни.

Щодо загальних пропозицій, які стосуються покращення забезпечення доступу до публічної інформації в органах місцевого самоврядування. У сучасному світі доступ до публічної інформації визнається ключовим елементом для зміцнення демократії та прозорості управління. Для України доступ до інформації є особливо важливим, оскільки дозволяє слідкувати за витрачанням бюджетних коштів, управлінням державним та комунальним майном, є передумовою для запобігання корупції та інструментом, який активно використовується активістами та журналістами. У 2020 році медіаюристи, медійники правники обговорювали створення нового органу – «Інформаційного комісара», якому мали б делегуватися питання контролю за доступом до публічної інформації. Дискусія проходила у кількох напрямках:

- посилити Омбудсмана чи створити новий орган – «Інформаційного комісара»;
- у повноваження ІК має входити лише доступ до інформації чи й захист персональних даних;
- чи потребує це змін до Конституції;
- де знайти ресурси на його діяльність.

Девід Голдберг, консультант Ради Європи зі Сполученого Королівства, зазначав: за статтею 8 Тромської конвенції, яку ратифікувала Україна, в аспекті процедур перегляду і контролю немає єдиного бачення, якими мають бути інституції, що будуть опікуватись цим питанням. Відповідно ж до «золотого стандарту» роботи інформаційного комісара – вимог Йоганнесбурзької Хартії, якою керується Міжнародна конференція інформаційних комісарів, цей орган має бути спеціалізованим, безстороннім, незалежним і з належним фінансуванням. Віта Володовська, юристка ГО «Лабораторія цифрової безпеки», акцентувала на тому, що дискусія щодо запровадження посади «Інформаційного комісара» триває давно, однак базовий законопроект в сфері змін до доступу до публічної інформації, №2381, пропонує посилити Омбудсмана, а не створити новий орган.

В Україні доступ до публічної інформації регулюється Законом України «Про доступ до публічної інформації». Він був прийнятий у 2011 році та є одним із найсучасніших у Європі. Закон гарантує громадянам право на доступ до будь-якої інформації, яка перебуває у володінні органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, незалежно від форми власності.

Незважаючи на наявність законодавчого регулювання, доступ до публічної інформації в Україні інколи є проблемним. Це пов'язано з низкою факторів, зокрема:

- недостатньою інформованістю громадян про їхні права на доступ до публічної інформації;
- недосконалістю практики реалізації Закону;
- необґрунтованими відмовами у наданні інформації;
- недобросовісною поведінкою деяких розпорядників інформації.

В Україні існують можливості для покращення цього процесу через кілька важливих напрямів:

1. Посилення законодавства. Необхідно посилити законодавство, що стосується доступу до публічної інформації, зокрема, зробити його більш прозорим та зрозумілим для громадян. Реформи у цьому напрямку можуть забезпечити кращу захищеність прав громадян на отримання інформації. Це передбачає, зокрема, розробку та впровадження єдиних стандартів надання інформації, підвищення кваліфікації працівників розпорядників інформації, а також створення ефективного механізму захисту прав запитувачів.

2. Електронізація та цифрові ініціативи. Важливо розвивати й покращувати електронні платформи для надання інформації. Створення зручних і доступних електронних ресурсів для громадян сприятиме швидкому та легкому отриманню необхідної інформації.

3. Освіта та інформаційна грамотність. Важливо проводити інформаційно-просвітницькі кампанії, створювати навчальні матеріали та інформаційні ресурси спрямовані на підвищення рівня інформаційної грамотності серед громадян. Це допоможе зробити процес отримання та аналізу інформації більш ефективним та продуктивним.

4. Збільшення прозорості урядових структур. Необхідно активно працювати над підвищенням прозорості урядових структур. Публікація інформації про рішення, витрати, угоди та інші важливі аспекти урядової діяльності має стати стандартом.

5. Посилення механізмів контролю та співпраці. Необхідно створити ефективні механізми контролю за дотриманням правил надання інформації та сприяти співпраці між різними рівнями влади, громадськими організаціями та громадянами.

Всі ці напрямки разом можуть сприяти покращенню доступу до публічної інформації в Україні, зробивши цей процес більш ефективним, прозорим та доступним для громадян.

Щодо поліпшення процесів забезпечення доступу до публічної інформації в Дніпропетровській обласній раді. Система обліку публічної інформації, розпорядником якої є Дніпропетровська обласна рада, ведеться

дещо хаотично, без розподілу за напрямками публічної інформації, без можливості пошуку за ключовими словами. Варто було б систематизувати всі наявні в системі позиції, яких нараховується понад 1200, щоб громадяни могли шукати необхідну їм інформацію в тематичних блоках.

Також варто зібрати, систематизувати і додати на сайт Дніпропетровської обласної ради корисні посилання, пов'язані із темою забезпечення доступу до публічної інформації. Наприклад, посилання на відповідні закони, курси та методичні матеріали, які сприяють підвищенню обізнаності громадян з можливостями реалізації їхнього права на доступ до публічної інформації.

Підсумовуючи вищезазначене, варто сказати, що доступ до публічної інформації є однією з ключових складових демократичного суспільства. Це не лише право кожного громадянина, але й важливий елемент контролю за діяльністю уряду та інших публічних структур.

Публічна інформація дозволяє громадянам усвідомлювати, як приймаються рішення, як витрачаються гроші з бюджету та як функціонують ключові галузі суспільства. Це не лише надає можливість кожному громадянину бути поінформованим, але й дозволяє забезпечувати відкритість та відповідальність урядових органів перед громадянами.

Доступ до публічної інформації сприяє прозорості, зменшує корупцію та зловживання владою. Відкритість і доступність даних створюють можливість для громадськості, ЗМІ та активістів контролювати дії владних структур, висувати запитання та вимагати відповідей від органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

ВИСНОВКИ

В ході написання магістерської роботи були виконані всі поставлені автором завдання та розроблено комплекс рекомендацій. Отримані результати дослідження дозволяють сформулювати наступні висновки.

Визначено нормативне регулювання доступу до публічної інформації в Україні. З'ясовано, що протягом останніх років (особливо в умовах повномасштабного російського воєнного вторгнення на територію України) роль інформації в житті суспільства суттєво зросла. Так само зростають громадська свідомість та активність, відтак збільшується інтерес до правового регулювання забезпечення доступу до публічної інформації, нормотворчої діяльності.

До правових основ доступу до інформації в Україні можна віднести: Конституцію України, Закони України «Про Інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про звернення громадян» та інші нормативно-правові акти, які регулюють процеси створення, збирання, одержання, зберігання, використання та поширення інформації у різних сферах державного та суспільного життя.

Досліджено засоби і механізми забезпечення доступу до публічної інформації. Встановлено, що Закон України «Про доступ до публічної інформації» містить в собі доволі прогресивні положення, які зобов'язують розпорядників інформації оприлюднювати відомості про свою діяльність. Закон закріплює основні принципи інформаційних відносин, а саме: гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації, свобода обміну інформацією; достовірність і повнота інформації; свобода вираження поглядів і переконань; правомірність одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації; захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя. Рівні права і можливості доступу до інформації гарантовані державою всім суб'єктам інформаційних відносин. Ніхто не може обмежувати права особи у виборі форм і джерел одержання інформації, окрім випадків, передбачених законом.

В ході підготовки магістерської роботи було проаналізовано теоретичні та методологічні засади, які регулюють доступ до інформації. З'ясовано, що здійснення права громадян на доступ до публічної інформації досить часто залежить від способів, якими ця інформація отримується. Для вичерпної та всебічної поінформованості і обізнаності громадян важливо поєднувати можливість отримання інформації як у вигляді відповіді на запит, так і шляхом ознайомлення із необхідною інформацією у загальнодоступних джерелах, наприклад, на веб-сайтах органів місцевого самоврядування, офіційних сторінках в соціальних мережах, офіційних каналах в месенджерах тощо.

Громадяни України наділені правом вибрати спосіб доступу до публічної інформації. Однак належна реалізація цього права залежить від розпорядників інформації, які мають у розпорядженні публічну інформацію. Розпорядник інформації має забезпечити постійний доступ до повної, об'єктивної, точної, зрозумілої інформації про діяльність органів місцевого самоврядування з метою забезпечення належного інформування громадян про свою діяльність. Рівень поінформованості громадян є показником, від якого залежить авторитет органу місцевого самоврядування та рівень довіри до нього представників громадськості.

Проаналізовано міжнародні стандарти у сфері доступу до публічної інформації та його організація в країнах ЄС. Автором узагальнено досвід країн ЄС на основі аналізу їхньої законодавчої бази. Було встановлено, що в країнах Європейського Союзу, діяльність, яка пов'язана з роботою з публічною інформацією, в цілому базується на принципі максимальної відкритості.

Варто зазначити, що в країнах ЄС право громадян на доступ до публічної інформації здебільшого реалізується не лише через вимоги надати інформацію у відповідь на запити, але й шляхом оприлюднення та широкого розповсюдження документів, які становлять особливий суспільний інтерес.

Визначено нормативно-правові засади, які регулюють доступ до інформації в Європейському Союзі та з'ясовано особливості надання публічної інформації на прикладі Данії, Естонії, Великобританії, Болгарії, Польщі,

Нідерландів. Для цього було проведено аналіз основного законодавство вищезазначених держав з питань права доступу до публічної інформації, а також шляхи організації електронного доступу до інформації. Практично у всіх законах про доступ до інформації у вищезазначених країнах втілений принцип максимального розкриття: переважно вся інформація підлягає оприлюдненню. Звісно, винятки існують, але вони максимально обмежені законодавчими актами. А розпорядники інформації повинні обґрунтувати такі винятки.

Узагальнено роз'яснення щодо розгляду звернень та запитів громадян на публічну інформацію в умовах воєнного стану.

Проаналізовано роз'яснення, які надав Офіс уповноваженого ВР з прав людини щодо розгляду звернень та запитів громадян на публічну інформацію в умовах воєнного стану. Згідно з матеріалом, відповідно до положень частини третьої статті 34, частини другої статті 64 Конституції України, статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» право на доступ до інформації в умовах воєнного стану може підлягати обмеженням, перш за все, для захисту інтересів національної безпеки та територіальної цілісності держави.

В Україні право на інформацію закріплено в Конституції України, а також регулюється низкою інших нормативно-правових актів. Без перебільшень – законодавство нашої країни у цій сфері відповідає кращим міжнародним стандартам, оскільки передбачає та захищає право кожного на доступ до публічної інформації. Це важливий аспект на теперішньому етапі розвитку держави, адже Україна перебуває на шляху вступу до Європейського Союзу.

Досліджено особливості доступу до публічної інформації в умовах воєнного стану в органах місцевого самоврядування. Автором проаналізовано Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану», яким, серед іншого, спрощено порядок підготовки та оприлюднення актів органів місцевого самоврядування.

Розглянуто актуальні питання щодо розгляду запитів на публічну інформацію в умовах воєнного стану, відповіді на які оприлюднило Національне агентство з питань державної служби щодо розгляду запитів на публічну інформацію в умовах воєнного стану.

Досліджено основні принципи відкритого урядування на місцевому рівні. З'ясовано, що Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає цілий ряд інструментів залучення мешканців: місцеві референдуми, місцеві ініціативи, загальні збори громадян, громадські слухання, створення органів самоорганізації населення. Законом України «Про звернення громадян» надано можливість подавати звернення і електронні петиції. Закон України «Про доступ до публічної інформації» регулює питання запитів на доступ до публічної інформації. Такі інструменти як: громадський бюджет, електронні опитування та консультації, «відкрите місто» тощо не закріплені на законодавчому рівні, але детально врегульовані місцевими нормативно-правовими актами. В умовах воєнного стану використання всіх цих інструментів повинно бути переглянуто з урахуванням безпеки і реальної спроможності.

Опрацьовано нормативну базу та порядок забезпечення доступу до публічної інформації в Дніпропетровській обласній раді та звіти про надходження та виконання запитів на отримання публічної інформації, опубліковані на офіційному сайті Дніпропетровської обласної ради. Кожен звіт містить номер та дату документа, його короткий зміст, стан виконання та інформацію про відповідальний підрозділ/виконавця. Основні напрямки запитів на публічну інформацію, що надходять до Дніпропетровської обласної ради, можна виділити:

- інформаційні запити на отримання публічної інформації щодо надання копій документів;
- інформаційні запити щодо проведення пленарних засідань Дніпропетровської обласної ради;

- інформаційні запити щодо діяльності та фінансової підтримки комунальних підприємств, які перебувають у спільній власності територіальних громад;
- інформаційні запити щодо використання бюджетних коштів;
- інформаційні запити щодо дії та виконання обласних програм;
- інформаційні запити на отримання публічної інформації щодо надання копій нормативно-правових актів обласної ради.

Згідно зі звітами про надходження та виконання запитів на отримання публічної інформації, опублікованими на сайті Дніпропетровської обласної ради, з 1 січня 2023 року по 1 листопада 2023 року до обласної ради надійшло 169 запитів від представників ЗМІ, громадських організацій, товариств з обмеженою відповідальністю, фізичних осіб. Всі 169 запитів були опрацьовані профільними управліннями та комісіями обласної ради, відповіді надано вчасно. Термін контролю 12 із 169 запитів було продовжено (з 5 до 20 днів) у зв'язку із великим об'ємом запитуваної інформації, що становить 7,1% від загальної кількості надісланих запитів.

Для порівняння: протягом аналогічного періоду часу (з 1 січня по 1 листопада) у 2021 році (за приклад беремо проміжок часу до початку повномасштабного російського воєнного вторгнення в Україну) до Дніпропетровської обласної ради надійшло 129 запитів. Всі запити були опрацьовані, відповіді надано вчасно.

Наведене порівняння кількості запитів у 2021 та 2023 роках свідчить про активний громадський інтерес мешканців Дніпропетровщини до суспільно-політичного життя регіону, який не зменшився з початком повномасштабної війни.

Незважаючи на наявність законодавчого регулювання, доступ до публічної інформації в Україні інколи є проблемним. Це пов'язано з низкою факторів, зокрема:

- недостатньою інформованістю громадян про їхні права на доступ до публічної інформації;
- недосконалістю практики реалізації Закону;
- необґрунтованими відмовами у наданні інформації;
- недобросовісною поведінкою деяких розпорядників інформації.

Напрацьовано пропозиції щодо покращення процесу забезпечення доступу до публічної інформації в органах місцевого самоврядування на прикладі Дніпропетровської обласної ради. В Україні існують можливості для покращення цього процесу через кілька важливих напрямів:

1. Посилення законодавства. Необхідно посилити законодавство, що стосується доступу до публічної інформації, зокрема, зробити його більш прозорим та зрозумілим для громадян. Реформи у цьому напрямку можуть забезпечити кращу захищеність прав громадян на отримання інформації. Це передбачає, зокрема, розробку та впровадження єдиних стандартів надання інформації, підвищення кваліфікації працівників розпорядників інформації, а також створення ефективного механізму захисту прав запитувачів.

2. Електронізація та цифрові ініціативи. Важливо розвивати й покращувати електронні платформи для надання інформації. Створення зручних і доступних електронних ресурсів для громадян сприятиме швидкому та легкому отриманню необхідної інформації.

3. Освіта та інформаційна грамотність. Важливо проводити інформаційно-просвітницькі кампанії, створювати навчальні матеріали та інформаційні ресурси спрямовані на підвищення рівня інформаційної грамотності серед громадян. Це допоможе зробити процес отримання та аналізу інформації більш ефективним та продуктивним.

4. Збільшення прозорості урядових структур. Необхідно активно працювати над підвищенням прозорості урядових структур. Публікація інформації про рішення, витрати, угоди та інші важливі аспекти урядової діяльності має стати стандартом.

5. Посилення механізмів контролю та співпраці. Необхідно створити ефективні механізми контролю за дотриманням правил надання інформації та сприяти співпраці між різними рівнями влади, громадськими організаціями та громадянами.

Всі ці напрямки разом можуть сприяти покращенню доступу до публічної інформації в Україні, зробивши цей процес більш ефективним, прозорим та доступним для громадян.

Щодо поліпшення процесів забезпечення доступу до публічної інформації в Дніпропетровській обласній раді. Система обліку публічної інформації, розпорядником якої є Дніпропетровська обласна рада, ведеться дещо хаотично, без розподілу за напрямками публічної інформації, без можливості пошуку за ключовими словами. Варто було б систематизувати всі наявні в системі позиції, яких нараховується понад 1200, щоб громадяни могли шукати необхідну їм інформацію в тематичних блоках.

Також варто зібрати, систематизувати і додати на сайт Дніпропетровської обласної ради корисні посилання, пов'язані із темою забезпечення доступу до публічної інформації. Наприклад, посилання на відповідні закони, курси та методичні матеріали, які сприяють підвищенню обізнаності громадян з можливостями реалізації їхнього права на доступ до публічної інформації.

В ході роботи автором встановлено, що нормативно-правовий механізм забезпечення доступу до публічної інформації в Україні потребує вдосконалення, а саме: систематизації законодавчої бази України та імплементації міжнародно-правових норм; узгодження категорій та понять законодавчої бази України з законодавчою базою ЄС; покращення системи контролю за розпорядниками інформації з метою усунення та запобігання зловживань; створення веб-сайтів усіх суб'єктів владних повноважень, а також посилення нагляду за якістю наданої інформації; діджиталізація, впровадження та застосування новітніх ІТ-розробок, враховуючи досвід країн ЄС.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>
2. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. *Офіційне інтернет-представництво Президента України : веб-сайт*. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution> (дата звернення: 10.09.2023).
3. Науково-практичний коментар до Закону України «Про доступ до публічної інформації» Київ : 2012 URL: <https://www.rada.gov.ua/uploads/documents/72474.pdf> (дата звернення: 10.09.2023).
4. Доступ до публічної інформації для державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування : навч.-метод. посіб. для тренерів / Кабанов О. М., Олексіюк Т. О. за заг. ред. Алюшиної Н. О., Лубінця Д. В. Київ : ВАІТЕ, 2023. 144 с. URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-10/undp-ua-handbook-on-access-to-information.pdf> (дата звернення: 10.10.2023).
5. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 р. № 2210-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text> (дата звернення: 10.10.2023).
6. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 10.10.2023).
7. Олексіюк Т., Опришко Л., Буртник Х., Барвіцький В., Кабанов О. Рекомендації Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з питань додержання конституційного права людини і громадянина на доступ до інформації. Київ : Рада Європи, 2020. 335 с. URL: <https://rm.coe.int/recomendations-final-10-02-%2021/1680a165f7> (дата звернення: 10.09.2023).
8. Методичні рекомендації щодо практичного впровадження Закону України «Про доступ до публічної інформації» / М. В. Лациба, О. С. Хмара, В.

В. Андрусів [та ін.]; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. Київ : Агентство «Україна», 2011. 144 с. URL: <http://ipo.org.ua/wp-content/uploads/2015/06/Dostup.pdf>

9. Садовська А. Посилення гарантій права на доступ до публічної інформації в системі комунікацій між державою та громадянами. *Актуальні проблеми державного управління*. 2013. № 2. С. 169–177. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2013_2_25.

10. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб. : у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Київ, 2017. Частина 11: Доступ до публічної інформації / Ю. Пігарєв, В. Дрешпак, І. Куспляк. Київ : ФОП Москаленко О., 2017. 60 с. URL: https://onat.edu.ua/wp-content/uploads/2018/05/Part_002_Feb_2018.pdf.

11. Лист Торгово-промислової палати України № 2024 від 28.02.2022. URL: <https://ucci.org.ua/uploads/files/621cba543cda9382669631.pdf> (дата звернення: 10.10.2023).

12. Роз'яснення щодо розгляду звернень та запитів громадян на публічну інформацію в умовах воєнного стану. *Інтернет-представництво Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : веб-сайт*. URL: https://www.ombudsman.gov.ua/news_details/rozyasnennya-shchodo-rozglyaduzvernenn-ta-zapitiv-gromadyan-na-publichnu-informaciyu-v-umovah-voynennogo-stanu (дата звернення: 10.09.2023).

13. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану : Закон України від 12.05.2022 р. № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> (дата звернення: 20.10.2023).

14. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 20.10.2023).

15. Скляр І. В. Методичні рекомендації у сфері відкритого урядування. Доступ до публічної інформації. Відкриті дані. Відкриті громадські простори ;

за заг. ред. Слобожана О. В. Асоціації міст України, 2023. 46 с. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/854/vidkryte_vryaduvannya_2023_a.pdf.

16. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо забезпечення протидії несанкціонованому поширенню інформації про направлення, переміщення зброї, озброєння та бойових припасів в Україну, рух, переміщення або розміщення Збройних Сил України чи інших утворених відповідно до законів України військових формувань, вчиненому в умовах воєнного або надзвичайного стану : Закон України від 24.03.2022 р. № 2160-IX. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/T222160?utm_source=jurliga.ligazakon.net&utm_medium=news&utm_content=jl03 (дата звернення: 20.10.2023).

17. Актуальні запитання щодо розгляду запитів на публічну інформацію в умовах воєнного стану. *Національне агентство України з питань державної служби* : веб-сайт. URL: <https://nads.gov.ua/dostup-do-publichnoyi-informaciyi/piat-aktualnykh-zapytan-shchodo-rozghliadu-zapytiv-na-publichnu-informatsiiu-v-umovakh-voiennoho-stanu> (дата звернення: 10.11.2023).

18. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. *Офіційне інтернет-представництво Ради Європи* : веб-сайт. URL: <https://www.coe.int/uk/web/compass/the-european-convention-on-human-rights-and-its-protocols> (дата звернення: 10.11.2023).

19. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text (дата звернення: 10.11.2023).

20. Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-09#n2 (дата звернення: 10.11.2023).

21. Пояснювальна доповідь до Конвенції про захист осіб щодо автоматизованої обробки персональних даних. URL: <https://rm.coe.int/16800ca434> (дата звернення: 10.11.2023).

22. Рекомендація № R (81) 19 про доступ до інформації, що знаходиться у розпорядженні державних органів. *Центр демократії та верховенства права : веб-сайт*. URL: <https://cedem.org.ua/library/rekomendatsiya-r-81-19-pro-dostup-do-informatsiyi-shho-znahodytsya-u-rozporyadzhenni-derzhavnyh-organiv/>

23. Європейське врядування. Біла книга. Комісія Європейських співтовариств. Брюссель, 25.7.200. COM(2001). URL: <https://brdo.com.ua/wp-content/uploads/2016/01/Bila-knyga-YEvropey-ske-vryaduvannya.pdf>

24. The World Justice Project Rule of Law Index 2019. The World Justice Project, 2019. 200 p. URL: <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/ROLI-2019-Reduced.pdf>.

25. Індекс верховенства права. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Індекс_верховенства_права#Рейтинг_країн_2014—2021 (дата звернення: 10.11.2023).

26. Жулева Г., Бухтатый А. Компаративный анализ болгарского и украинского законодательства в сфере обеспечения доступа к общественной информации. *Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з держ. упр.* Харків : ДокНаукДержУпр, 2012. Вип. 2 (10). С. 44–54.

27. Про публічну інформацію : Закон Естонії (естонською). URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/%20514112013001/%20consolide> (дата звернення: 10.09.2023).

28. The Ministry of Digital Affairs. URL: <https://obywatel.gov.pl/> (дата звернення: 10.09.2023).

29. Danish national portal. URL: <https://www.borger.dk> (дата звернення: 10.09.2023).

30. Скляр І. В. Методичні рекомендації у сфері відкритого урядування. Доступ до публічної інформації. Відкриті дані. Відкриті громадські простори ; за заг. ред. Слобожана О. В. Асоціації міст України, 2023. 46 с. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/854/vidkryte_vryaduvannya_2023_a.pdf.

31. Загальна декларація прав людини. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 10.09.2023).

32. Європейська конвенція з прав людини з поправками, внесеними відповідно до положень Протоколів № 11, 14 та 15, з Протоколами № 1, 4, 6, 7, 12, 13 та 16. URL: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ukr (дата звернення: 10.09.2023).

33. Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-09#Text (дата звернення: 10.09.2023).

34. Порядок доступу до публічної інформації в Дніпропетровській обласній раді. Дніпропетровська обласна рада : веб-сайт. URL: https://oblrada.dp.gov.ua/wp-content/uploads/2016/07/Порядок-доступу-до-публ_чно_-_нформац__-в-Дн_пропетровськ_й-обласн_й-рад_.doc (дата звернення: 20.10.2023).

35. На сайтах українських громад з'явилося фейкове звернення президента Володимира Зеленського. *Офіційний сайт Покровської міської ради Дніпропетровської області : веб-сайт*. 03.03.2022 р. URL: <https://pkrv.dp.gov.ua/news/na-saytah-ukrayinskih-gromad-zyavulosya-feykove-zvernennya-prezidenta-volodumura-zelenskogo-7425>.

36. Увага, фейк! *Дніпропетровська обласна рада : офіційний веб-сайт*. 28.02.2022. URL: <https://oblrada.dp.gov.ua/news/увага-фейк/>.

37. Нестача хлору в області – фейк. *Дніпропетровська обласна рада : офіційний веб-сайт*. 04.03.2022. URL: <https://oblrada.dp.gov.ua/news/нестача-хлору-в-області-фейк/>.

38. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

39. Про відміну на всій території України карантину, встановленого з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.06.2023 р. № 651. *Урядовий портал : єдиний*

веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-vidminu-na-vsii-terytorii-ukrainy-karantynu-vstanovlenoho-z-metoiu-zapobihannia-poshyrenniu-na-terytorii-ukrainy-hostroi-respiratornoi-khvoroby-i270623-651> (дата звернення: 20.11.2023).

40. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування у період дії воєнного стану». URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1910153> (дата звернення: 10.11.2023).

41. Результати дослідження «Стан інформування і залучення жителів громад в умовах воєнного стану», 2023. Підтримка доступності послуг в Україні PROSTO : веб-сайт. URL: <https://prosto.in.ua/ua/novyny/novyny/rezultati-doslidzhennya-stand-informuvannya-i-zaluchennya-zhiteviv-gromad-v-umovakh-voennogo-stanu> (дата звернення: 20.11.2023).

42. Огороднік О. Відкриті дані повертаються: як реагувати місцевій владі. Децентралізація : веб-сайт. 02.08.2022. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15292>.

43. Про інформацію : Закон України від 02. 10.1992 р. № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (дата звернення: 15.11.2023).

44. Про внесення змін до Закону України «Про інформацію» : Закон України 13.01.2011 р. № 2938-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2938-17#Text> (дата звернення: 15.11.2023).

45. Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.07.2011 р. № 740. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/740-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.11.2023).

46. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань доступу до інформації : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.09.2011 р. № 938. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/938-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.11.2023).

47. Питання системи обліку публічної інформації : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2011 р. № 1277. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1277-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.11.2023).