

ПРИВАТНЕ АКЦІОНЕРНЕ ТОВАРИСТВО «ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ
ЗАКЛАД «МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ»
ХЕРСОНСЬКИЙ ІНСТИТУТ

КУРСОВА РОБОТА

з дисципліни Інформаційне право

на тему: «Доступ громадян України до публічної інформації»

Студентки групи ІН19-9-22-БПр(4,0д)

Кожухар А.В.

Керівник: Катеринчук А.В.

Оцінка:

Національна шкала _____

Кількість балів: _____ ECTS _____

Члени комісії

_____	_____
(підпис)	(прізвище та ініціали)
_____	_____
(підпис)	(прізвище та ініціали)
_____	_____
(підпис)	(прізвище та ініціали)

Чернівці – 2026

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ.....	6
1.1. Поняття та сутність публічної інформації.....	6
1.2. Нормативно-правове регулювання доступу до інформації.....	8
1.3. Принципи забезпечення доступу до інформації.....	11
РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ.....	14
2.1. Форми отримання інформації.....	14
2.2. Процедура подання та розгляду запиту на інформацію.....	16
2.3. Обмеження доступу до інформації.....	17
РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ДОСТУПУ ДО ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ.....	20
3.1. Діяльність розпорядників інформації та стан виконання законодавства.....	20
3.2. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників.....	24
3.3. Вплив цифровізації на доступ до інформації.....	28
ВИСНОВКИ.....	41
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	45

Вступ

Актуальність теми: Процеси демократизації українського суспільства та європейської інтеграції вимагають якісно нового рівня взаємодії між державою та громадянином. Одним із наріжних каменів такої взаємодії є право на доступ до публічної інформації. Прозорість діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування є не лише ознакою відкритого суспільства, а й найефективнішим інструментом запобігання та боротьби з корупцією. Можливість громадянина контролювати використання бюджетних коштів, ухвалення управлінських рішень та стан довкілля мінімізує ризики зловживання владою.

У сучасних умовах, особливо з огляду на виклики воєнного стану та активний розвиток цифрових технологій (портали відкритих даних, система «Дія»), дослідження механізмів реалізації цього права набуває особливої гостроти. Необхідність пошуку балансу між відкритістю влади та захистом інтересів національної безпеки зумовлює потребу в детальному теоретичному та практичному аналізі чинного законодавства та практики його застосування.

Об'єкт дослідження: Суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації та захисту права людини на доступ до публічної інформації в Україні.

Предмет дослідження: Теоретико-правові засади, норми чинного законодавства України, міжнародні стандарти, а також практичні аспекти діяльності розпорядників інформації щодо забезпечення доступу громадян до публічних даних.

Мета роботи: Комплексний аналіз правового регулювання та механізмів реалізації права на доступ до публічної інформації в Україні, виявлення системних проблем у цій сфері та обґрунтування перспективних

шляхів вдосконалення взаємодії розпорядників інформації із запитувачами.

Для досягнення поставленої мети визначено такі **завдання**:

- Розкрити поняття та сутність публічної інформації як об'єкта правового регулювання.
- Проаналізувати систему нормативно-правових актів, що гарантують право на інформацію в Україні та світі.
- Охарактеризувати основні принципи, на яких базується доступ до публічних даних.
- Дослідити форми реалізації права на доступ: від активного оприлюднення (проактивне) до надання за запитом (реактивне).
- Вивчити процедурні аспекти подання та розгляду запитів, включаючи дотримання встановлених законом строків.
- Проаналізувати правову природу обмеження доступу до інформації та алгоритм застосування «трискладового тесту».
- Виявити типові порушення з боку розпорядників та дослідити механізми оскарження їхніх дій.
- Оцінити вплив цифровізації та воєнного стану на стан доступу до інформації в сучасній Україні.

Методи дослідження: У роботі використано сукупність загальнонаукових та спеціальних методів пізнання. Діалектичний метод дозволив розглянути право на інформацію у його розвитку та взаємозв'язку з іншими правами людини. Формально-юридичний метод застосовано для аналізу норм Закону України «Про доступ до публічної інформації» та інших нормативних актів. Порівняльно-правовий метод використано при зіставленні національного законодавства з міжнародними стандартами (зокрема, Конвенцією Тромсе). Системно-структурний метод допоміг

класифікувати види інформації з обмеженим доступом та етапи процедури розгляду запитів.

Структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, які містять дев'ять підрозділів, висновку, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи – 46 сторінок, список використаних джерел – 23 найменувань

Розділ 1. Теоретико-правові засади права на доступ до публічної інформації

1.1. Поняття та правова природа публічної інформації

Дослідження правової природи публічної інформації потребує ґрунтовного аналізу її генезису як юридичної категорії. У сучасній правовій доктрині публічна інформація розглядається не просто як сукупність певних відомостей, а як об'єкт особливого правового режиму, що базується на принципі відкритості діяльності суб'єктів владних повноважень. Сама категорія «публічності» в даному контексті вказує на те, що власником такої інформації є не державний орган, який її створив чи отримав, а територіальна громада або народ у цілому. Державний орган у цих відносинах виступає лише тимчасовим «держателем» або розпорядником, який зобов'язаний забезпечити доступ до цього ресурсу за першою вимогою бенефіціара — громадянина [4, с. 112].

Юридичне визначення публічної інформації, закріплене в чинному законодавстві України, акцентує увагу на двох ключових ознаках: формі та суб'єкті. По-перше, інформація має бути зафіксована на певних носіях (паперових, електронних, аудіовізуальних). Це відмежовує публічну інформацію від думок, ідей чи усних висловлювань посадових осіб, які не набули форми офіційного документа. По-друге, ця інформація повинна бути або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, або знаходитися у їхньому володінні. Такий широкий підхід дозволяє охопити не лише накази чи розпорядження, а й вхідну кореспонденцію, статистичні звіти, результати експертиз та навіть листування між відомствами, якщо воно стосується виконання публічних функцій [11, с. 45].

Правова природа публічної інформації нерозривно пов'язана з концепцією «права знати» (right to know), яка є фундаментальною для

демократичного суспільства. У наукових працях Б. О. Кормича підкреслюється, що публічна інформація виконує роль інструменту соціального контролю. Без вільного доступу до даних про бюджетні витрати, екологічний стан чи плани забудови територій, громадяни позбавляються можливості реально впливати на державні процеси. Таким чином, доступ до інформації трансформується з пасивного права на отримання довідки у активне право на участь в управлінні державними справами. Це підтверджує конституційну тезу про те, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ [11, с. 48].

Важливо розглянути публічну інформацію через призму теорії суспільного договору. Громадяни, сплачуючи податки, фінансують діяльність апарату держави. Відповідно, будь-який інтелектуальний чи матеріальний продукт, створений за ці кошти (у тому числі звіти, бази даних, реєстри), є суспільним надбанням. Будь-яка спроба розпорядника обмежити доступ до такої інформації без належного обґрунтування має розцінюватися як порушення умов цього суспільного договору. Юридична специфіка тут полягає в тому, що на відміну від приватної інформації, де діє принцип «дозволено все, що не заборонено», у сфері публічної інформації для держави діє принцип «відкрито все, що прямо не закрито законом» [14, с. 116].

Окрему увагу слід приділити класифікації публічної інформації за режимом доступу. Хоча за загальним правилом вона є відкритою, правова природа допускає існування певних винятків. Проте ці винятки не повинні заперечувати саму суть права на інформацію. Юридична наука виділяє «абсолютно відкриту» інформацію (наприклад, про стан довкілля, аварії, катастрофи, використання бюджетних коштів), доступ до якої не може бути обмежений за жодних обставин. Наявність такої категорії підкреслює пріоритет суспільного інтересу над будь-якими відомчими чи політичними інтересами. Аналіз судової практики свідчить, що більшість спорів виникає

саме на межі між публічним інтересом та намаганням розпорядників приховати недоліки у своїй роботі під грифом «службової інформації» [19, с. 45].

Таким чином, публічна інформація є багатогранною правовою категорією. Вона є одночасно і об'єктом права, і засобом реалізації інших прав (екологічних, політичних, соціальних), і механізмом стримувань та противаг у системі державної влади. Її правова природа визначається соціальним призначенням — забезпечити максимальну прозорість владних механізмів, що є необхідною умовою для запобігання корупції та зловживанням. Розуміння публічної інформації як суспільного ресурсу, а не власності чиновника, є основою для подальшого аналізу процедурних аспектів її отримання та захисту [15, с. 29].

1.2. Нормативно-правове регулювання доступу до інформації

Система нормативно-правового регулювання права на доступ до публічної інформації в Україні являє собою складну, багатовекторну та ієрархічно впорядковану структуру, яка базується на засадах верховенства права та пріоритету прав людини. Формування цієї системи відбувалося протягом десятиліть, еволюціонувавши від загальних декларацій у перших редакціях законів про інформацію до створення деталізованого спеціального законодавства, яке сьогодні вважається одним із найбільш прогресивних у європейському правовому просторі. Як зазначає професор С. В. Шевчук, нормативне поле у цій сфері виконує подвійну функцію: з одного боку, воно створює юридичні гарантії для громадянина, а з іншого — встановлює жорсткі межі для суб'єктів владних повноважень, обмежуючи їхній дискреційний вплив на процеси розповсюдження суспільно важливих даних [14, с. 110].

Вершиною ієрархічної піраміди регулювання є Конституція України, яка у статтях 32 та 34 закладає ціннісний фундамент

інформаційних прав. Стаття 34 Основного Закону не просто декларує право на свободу слова, а й чітко визначає правомочності особи щодо збирання та поширення інформації. Юридична вага конституційних норм полягає в їхній прямій дії. Це означає, що за відсутності спеціального закону або у разі його суперечності Конституції, громадянин може посилатися безпосередньо на статтю 34 для захисту свого права в суді. Крім того, стаття 40 Конституції забезпечує право на звернення, що створює загальну комунікаційну платформу між індивідом та державою [2, с. 14].

Центральним елементом спеціального регулювання є Закон України «Про доступ до публічної інформації». Цей акт здійснив справжню революцію у вітчизняному адміністративному праві, впровадивши презумпцію відкритості. Закон детально регламентує обов'язки розпорядників, процедури розгляду запитів та, що найважливіше, встановлює вичерпний перелік підстав для обмеження доступу. Науковець Х. В. Бурит підкреслює, що цей закон за своєю природою є «процедурним кодексом прозорості», оскільки він не залишає місця для довільного тлумачення чиновниками своїх обов'язків [15, с. 27]. Паралельно із ним продовжує діяти базовий Закон України «Про інформацію», який визначає загальні засади інформаційних відносин, класифікацію видів інформації за змістом та встановлює відповідальність за порушення інформаційного законодавства.

Міжнародно-правовий сегмент регулювання представлений насамперед Конвенцією Ради Європи про доступ до офіційних документів (Конвенція Тромсе), ратифікація якої у 2020 році стала знаковим кроком для України. Цей документ встановлює мінімальні стандарти, нижче яких держава не може опускатися у своїх відносинах із запитувачами. Крім того, згідно зі статтею 9 Конституції, чинні міжнародні договори стають частиною національного законодавства. Це дає право українським судам безпосередньо застосовувати норми Конвенції Тромсе, а також практику

Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ), яка відповідно до Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» є джерелом права в Україні. Рішення ЄСПЛ у справах «Мадьяр Хельсінкі Бізотшаг проти Угорщини» та «Рошіану проти Румунії» сформували стандарти, згідно з якими доступ до публічної інформації розглядається як невід'ємна складова свободи вираження поглядів [22, с. 40].

Наступний рівень регулювання — підзаконні нормативно-правові акти, переважно постанови Кабінету Міністрів України. Вони виконують функцію «технічної інструкції» для закону. Наприклад, Постанова КМУ № 835 є ключовою для розвитку концепції відкритих даних (Open Data), оскільки вона визначає конкретні переліки наборів даних, що мають оприлюднюватися. Постанова КМУ № 583 деталізує питання оплати витрат на копіювання, що є критично важливим для забезпечення реальної, а не декларативної доступності великих масивів документів. Без цих актів закон залишався б суто теоретичною декларацією, позбавленою практичних механізмів реалізації [9, с. 18].

Окрему, надзвичайно актуальну нішу в системі регулювання займає законодавство періоду воєнного стану (2022–2026 рр.). Закон України «Про правовий режим воєнного стану» та відповідні укази Президента вносять тимчасові корективи у функціонування інформаційної сфери. Вони дозволяють обмежувати доступ до даних, що мають оборонне значення, проте не скасовують загальні принципи прозорості. У цей період особливого значення набувають роз'яснення Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, які допомагають розпорядникам правильно тлумачити баланс між безпекою та правом на інформацію [4, с. 250].

Отже, нормативно-правове регулювання доступу до інформації в Україні є комплексною системою, що поєднує в собі національні конституційні гарантії, міжнародні стандарти та гнучке підзаконне

регулювання. Така структура забезпечує стабільність інформаційних прав громадян, водночас залишаючи можливість для оперативного реагування на надзвичайні виклики та технологічні зміни [19, с. 43].

1.3. Принципи забезпечення доступу до інформації

Принципи забезпечення доступу до публічної інформації становлять фундаментальну основу, на якій базується вся архітектура прозорості державного управління. Це не просто декларативні гасла, а норми прямої дії, що визначають ідеологію взаємовідносин між державою та особою. У правовій доктрині принципи розглядаються як «керівні ідеї», що пронизують кожен етап реалізації права — від моменту оприлюднення інформації розпорядником до моменту розгляду судового спору. Як зазначає професор Б. О. Кормич, без чіткого дотримання цих принципів будь-яке законодавство про доступ перетворюється на формальний інструмент, який легко нівелюється бюрократичним спротивом [11, с. 130].

Ключовим принципом, що визначає демократичну природу українського законодавства, є презумпція відкритості. Цей принцип докорінно змінює традиційну логіку адміністративного права: якщо раніше громадянин мав доводити своє право на отримання документа, то тепер обов'язок доведення законності приховування інформації повністю покладається на розпорядника. Презумпція відкритості означає, що будь-яка інформація, створена за кошти платників податків, за замовчуванням належить суспільству. Лише у виняткових випадках, коли шкода від розголошення є очевидною та істотною, цей принцип може бути обмежений. В юридичній практиці це означає, що сумніви щодо статусу інформації завжди мають тлумачитися на користь її відкритості [19, с. 44].

Наступним за вагомістю є принцип максимального оприлюднення (proactive disclosure). Сутність цього принципу полягає у зміщенні акценту з надання інформації «на запит» до її автоматичного оприлюднення.

Розпорядник не повинен чекати, поки громадянин запитає про бюджетні витрати чи плани забудови міста — він зобов'язаний надати ці дані у відкритий доступ за власною ініціативою. У сучасних умовах цей принцип трансформувався у концепцію «цифрової прозорості», де інформація оприлюднюється у формі відкритих даних на спеціалізованих порталах. Це забезпечує безперервність громадського контролю та значно зменшує корупційні ризики, оскільки доступ до даних не залежить від волі конкретного чиновника [17, с. 90].

Принцип рівності та недискримінації гарантує, що право на доступ надається всім особам незалежно від їхнього соціального статусу, професії, громадянства чи політичних переконань. У контексті інформаційних відносин це означає «інформаційну демократію»: запит від професійного журналіста, науковця чи звичайного мешканця села має розглядатися за єдиними стандартами. Розпорядник позбавлений права оцінювати особу запитувача або запитувати про мету використання інформації. Будь-яка вимога пояснити, «навіщо вам ці документи», є прямим порушенням принципу недискримінації та тягне за собою юридичну відповідальність [15, с. 31].

Принцип безоплатності доступу є матеріальною гарантією реалізації права. Оскільки збирання та зберігання публічної інформації вже оплачено громадянами через систему оподаткування, вимога повторної плати за ознайомлення з нею є неправомірною. Законодавство допускає лише відшкодування фактичних витрат на копіювання та друк великих масивів документів (понад 10 сторінок), проте ці тарифи мають бути мінімальними та чітко регламентованими державою. Цей принцип запобігає створенню фінансових бар'єрів для бідних верств населення та журналістів-розслідувачів, гарантуючи, що інформація не стане привілеєм лише заможних верств суспільства [20, с. 23].

Важливим є також принцип своєчасності та повноти інформації. Інформація, надана із запізненням, часто втрачає свою актуальність та цінність (наприклад, дані про тендер, який вже відбувся). Тому закон встановлює жорсткі п'ятиденні строки для відповідей. Повнота ж означає, що розпорядник зобов'язаний надати документ у тому вигляді, в якому він існує, не вилучаючи з нього частини (крім випадків, передбачених законом) та не замінюючи первинні дані власними інтерпретаціями чи коментарями. Тільки сукупне дотримання всіх перелічених принципів створює умови, за яких доступ до інформації стає не просто юридичною нормою, а реальною основою для ефективного народовладдя та прозорого державного врядування [16, с. 22].

Розділ 2. Механізми реалізації права на доступ до публічної інформації

2.1. Форми отримання інформації

Аналіз форм отримання публічної інформації дозволяє виділити два основні механізми, які функціонують паралельно: оприлюднення та надання за запитом. Ці форми різняться за ініціатором процесу, часовими рамками та обсягом наданих відомостей, проте мають спільну мету — забезпечення максимальної прозорості діяльності владних інституцій. У науковій літературі ці форми часто називають «проактивною» та «реактивною», що підкреслює активну або пасивну роль розпорядника у процесі комунікації з громадянином [12, с. 156].

Проактивна форма (оприлюднення) є первинною за своєю природою. Вона передбачає систематичне висвітлення інформації на офіційних ресурсах розпорядника, в друкованих медіа чи на спеціалізованих стендах. Закон України «Про доступ до публічної інформації» встановлює детальний перелік відомостей, які підлягають обов'язковому оприлюдненню: від структури органу та його бюджету до проектів рішень та звітів про виконання цільових програм. Сучасна трансформація цієї форми виявилася у впровадженні формату відкритих даних (Open Data). На відміну від статичних PDF-файлів, відкриті дані надаються у форматах, придатних для комп'ютерної обробки (JSON, CSV, XML), що дозволяє створювати на їх основі складні аналітичні інструменти, такі як сервіси моніторингу закупівлі чи карти ремонту доріг [18, с. 112].

Реактивна форма (надання за запитом) виступає як індивідуалізований механізм захисту права на інформацію. Вона активується тоді, коли необхідні дані не були оприлюднені проактивно або коли запитувач потребує специфічного документа, що не підпадає під

категорію обов'язкового висвітлення. Запит на інформацію — це вимога особи надати задокументовані відомості, що знаходяться у володінні розпорядника. Ця форма є надзвичайно гнучкою, оскільки дозволяє запитувачу самостійно обирати спосіб отримання відповіді: поштою, електронним листом або ознайомленням безпосередньо у приміщенні установи. Важливою особливістю запиту є те, що він не потребує жодного правового обґрунтування інтересу запитувача — сам факт існування документа є достатньою підставою для його витребування [15, с. 33].

Окремо слід виділити таку форму, як безпосереднє ознайомлення з документами в архівах або спеціальних інформаційних службах розпорядника. Цей метод є незамінним для дослідників та журналістів, які працюють з великими обсягами первинної документації. Розпорядник зобов'язаний облаштувати спеціальне місце для роботи запитувачів, надаючи їм можливість робити виписки або самостійно копіювати документи за допомогою власних технічних засобів. Це забезпечує «ефект присутності» та мінімізує ризики маніпулювання інформацією з боку чиновників, які могли б надати лише витяг або частину документа у відповідь на письмовий запит [16, с. 24].

Важливою є також форма публічного звітування та громадських слухань, які поєднують у собі елементи проактивного оприлюднення та живої дискусії. Під час таких заходів посадові особи не лише надають цифри та факти, а й зобов'язані відповідати на запитання громадян, що фактично є «усними запитами» в режимі реального часу. Хоча законодавство чітко розмежовує усну та письмову форми, практика показує, що саме під час публічних заходів часто розкриваються найбільш суспільно значущі деталі діяльності влади. Отже, поєднання різних форм отримання інформації створює багатопланову систему доступу, де кожна форма компенсує недоліки іншої, гарантуючи громадянину право на об'єктивну та повну картину державного врядування [17, с. 93].

2.2. Процедура подання та розгляду запиту

Процедурний порядок розгляду запиту на публічну інформацію є однією з найсильніших сторін українського законодавства, оскільки він орієнтований на максимальну оперативність та мінімізацію бюрократичних перешкод. На відміну від класичного адміністративного звернення, розгляд якого може тривати до 30 днів, інформаційний запит має бути опрацьований у максимально стислі строки. Це обумовлено високою «швидкоплинною цінністю» інформації, яка часто потрібна для миттєвого реагування на події чи прийняття термінових рішень [20, с. 140].

Стадія подання запиту характеризується надзвичайною простотою. Запитувач має право обрати будь-яку зручну для нього форму: письмову, усну або електронну. Закон не вимагає використання спеціальних бланків (хоча розпорядники зобов'язані їх розробити для зручності), головне — наявність ідентифікаційних даних запитувача та опис запитуваної інформації. Важливою гарантією є те, що запит не може бути відхилений через «неправильне оформлення», якщо розпорядник може ідентифікувати, які саме відомості потребує особа. Більше того, якщо запитувач через фізичні вади або інші причини не може самостійно оформити запит, посадова особа зобов'язана надати йому допомогу та самостійно зафіксувати його вимоги [19, с. 46].

Стадія розгляду та прийняття рішення розпочинається з моменту реєстрації запиту. За загальним правилом, розпорядник має надати відповідь протягом 5 робочих днів. Однак існують випадки, коли цей строк скорочується до 48 годин — якщо інформація стосується загрози життю, екологічної безпеки чи надзвичайних подій. З іншого боку, якщо запит стосується надання великого обсягу інформації, що потребує значних зусиль для пошуку та копіювання, строк може бути продовжений до 20

робочих днів. Таке продовження має бути обґрунтованим, а запитувач повинен отримати письмове повідомлення про це не пізніше п'ятого дня. Науковці підкреслюють, що безпідставне продовження строку часто використовується розпорядниками як прихована форма відмови, що є предметом численних судових оскаржень [15, с. 34].

Стадія надання відповіді або відмови є завершальним етапом процедури. Відповідь має бути повною, достовірною та наданою у тій формі, яку обрав запитувач. Якщо розпорядник не володіє запитуваною інформацією, він зобов'язаний не просто відмовити, а переслати запит належному розпоряднику та повідомити про це запитувача. Відмова у наданні інформації має бути виключно письмовою та містити детальні роз'яснення причин з посиланням на «трискладовий тест». Відсутність належного обґрунтування у відмові автоматично робить її неправомірною. Така жорстка процедурна регламентація забезпечує дисциплінованість державного апарату та створює прозорі «правила гри», де громадянин є активним суб'єктом, а не прохачем [23, с. 12].

2.3. Обмеження доступу до інформації

Обмеження доступу до публічної інформації є найбільш дискусійним аспектом інформаційних правовідносин, оскільки саме тут відбувається зіткнення публічного інтересу до відкритості та необхідності захисту конфіденційних, службових чи державних таємниць. Законодавство України встановлює, що обмеження доступу допускається лише до самої інформації, а не до документа в цілому. Це означає, що якщо документ містить і відкриті дані, і таємні, розпорядник зобов'язаний надати документ, заклавши (заретушувавши) лише ті фрагменти, доступ до яких обмежено. Такий підхід забезпечує максимальну прозорість навіть у «чутливих» сферах [12, с. 160].

Центральним інструментом легітимізації будь-якого обмеження є «трискладовий тест». Ця юридична конструкція запозичена з європейського права і вимагає одночасного дотримання трьох умов для відмови у доступі. По-перше, обмеження має бути спрямоване на захист легітимної мети (наприклад, національна безпека чи репутація особи). По-друге, розголошення інформації має нести реальну та істотну шкоду цим інтересам. По-третє, шкода від розголошення має бути більшою, ніж суспільний інтерес у отриманні цієї інформації. Якщо хоча б одна з цих умов не виконується, інформація має бути надана. Цей тест фактично позбавляє чиновників можливості автоматично «ховати» документи під грифами секретності без аналізу наслідків [21, с. 15].

Важливо розрізняти три категорії інформації з обмеженим доступом:

1. Конфіденційна інформація — стосується приватного життя особи або даних, право доступу до яких обмежено власником (крім випадків, коли це стосується використання публічних коштів).

2. Таємна інформація — охоплює державну таємницю, а також інші види професійних таємниць (лікарська, банківська).

3. Службова інформація — стосується внутрішньовідомчих документів, які використовуються для підготовки рішень, або даних, пов'язаних з оперативно-розшуковою діяльністю. Судова практика свідчить, що найчастіше розпорядники зловживають категорією «службової інформації», намагаючись приховати протоколи нарад чи результати внутрішніх перевірок, які за законом мають бути відкритими [18, с. 115].

Окрему категорію становить інформація, обмеження якої прямо заборонено законом. Сюди належать дані про стан довкілля, якість харчових продуктів, надзвичайні ситуації, а також відомості про використання бюджетних коштів, володіння чи користування державним або комунальним майном. Жоден розпорядник не має права посилатися на

комерційну таємницю чи службовий характер, якщо йдеться про витрати з казни. Це положення є потужним антикорупційним запобіжником, оскільки гарантує громадянам право контролювати кожну копійку державних витрат, незалежно від політичної кон'юнктури чи волі окремих посадовців [14, с. 118].

Розділ 3. Проблеми та перспективи розвитку системи доступу до інформації в Україні

3.1. Діяльність розпорядників інформації та стан виконання законодавства

Реалізація права на доступ до публічної інформації значною мірою залежить від практичної діяльності розпорядників інформації, оскільки саме вони виступають безпосередніми суб'єктами виконання законодавства. Від ефективності їхньої роботи залежить не лише можливість отримання окремих документів, а й загальний рівень прозорості публічного управління. Законодавство України формально створило достатньо чіткий механізм доступу, проте реальний стан його виконання демонструє, що наявність нормативної бази не гарантує належного функціонування системи [3, с. 314].

Поняття розпорядника інформації визначено у Закон України «Про доступ до публічної інформації», який закріплює широке коло суб'єктів: органи державної влади, місцевого самоврядування, юридичних осіб, що фінансуються з бюджету, суб'єктів делегованих повноважень та суб'єктів господарювання, які займають домінуюче становище на ринку [3, с. 314]. Такий широкий підхід відповідає європейським стандартам, однак на практиці створює неоднорідність у застосуванні закону. Різні категорії розпорядників мають різний рівень інституційної спроможності, що прямо впливає на доступність інформації.

Практика свідчить, що найбільш організованими у сфері надання інформації є центральні органи виконавчої влади. Міністерства та державні служби здебільшого мають окремі структурні підрозділи або визначених посадових осіб, відповідальних за доступ до інформації. Це дозволяє дотримуватися процесуальних строків та вести належний облік запитів. Водночас на місцевому рівні ситуація значно складніша. У територіальних громадах функції опрацювання запитів часто виконуються працівниками,

які поєднують цю діяльність з іншими службовими обов'язками. У результаті відповіді можуть готуватися із затримкою, без належного правового аналізу або з помилковим застосуванням підстав для обмеження доступу [10, с. 123].

Важливим критерієм оцінки ефективності діяльності розпорядників є не лише дотримання строків, а й зміст відповідей. На практиці поширеним є явище формального виконання обов'язку. Розпорядник надає відповідь у межах встановленого строку, але її зміст не задовольняє запитувача, оскільки не містить конкретної інформації по суті питання. Часто замість надання документа посадові особи надсилають загальні посилання на законодавство або цитують положення нормативних актів, уникаючи прямої відповіді. Така практика суперечить самому призначенню закону, оскільки створює ілюзію виконання обов'язку без реального доступу до інформації [16, с. 34].

Однією з найбільш поширених проблем є надмірна формалізація. Попри те, що закон не встановлює складних вимог до форми запиту, розпорядники нерідко посилаються на технічні недоліки: відсутність підпису, неточність формулювання, неповне зазначення контактних даних. У таких випадках відмова оформлюється як «неможливість ідентифікації запиту». Це створює адміністративний бар'єр, особливо для осіб, які не мають юридичної підготовки [17, с. 27].

Особливу увагу привертає практика часткового приховування інформації. Вона проявляється в тому, що орган влади формально надає документи, але вилучає з них значні фрагменти, посилаючись на захист персональних даних або службову інформацію. У ряді випадків таке вилучення є виправданим, однак аналіз практики показує, що іноді ці обмеження застосовуються надмірно широко. Внаслідок цього суспільно значуща інформація втрачає свою аналітичну цінність [12, с. 198].

Суттєвим недоліком залишається неналежне ведення інформаційних ресурсів. У багатьох органах влади документи не систематизуються

належним чином, що ускладнює їх пошук. Запитувач може отримати відповідь про те, що документ не знайдено, хоча фактично він існує. Така проблема особливо характерна для архівних матеріалів, документів попередніх скликань органів місцевого самоврядування та паперових реєстрів [13, с. 219].

Проблема ускладнюється тим, що значна частина документообігу в Україні ще не повністю переведена в електронну форму. Паперові архіви, відсутність єдиних електронних систем зберігання та різний рівень технічного оснащення органів влади створюють нерівні умови доступу до інформації в різних регіонах. В одних громадах документи оцифровані та доступні онлайн, в інших — досі існує залежність від фізичного доступу до архіву [9, с. 2900].

Окремим аспектом є проблема культури секретності. Частина посадових осіб сприймає інформацію, якою володіє орган влади, як внутрішній ресурс установи, а не як суспільне благо. Це призводить до обережності, схильності до відмов та використання механізмів обмеження доступу навіть у випадках, коли закон цього не вимагає. Подібний підхід значною мірою є спадком радянської адміністративної системи, у якій закритість розглядалася як стандарт функціонування влади [11, с. 201].

Науковці наголошують, що саме зміна інституційної культури є головною передумовою ефективного функціонування системи доступу. Правові норми можуть бути досконалими, однак без зміни ставлення посадових осіб до принципу відкритості вони залишаються формальними. Практика показує, що у тих органах, де керівництво підтримує відкритість, рівень виконання закону значно вищий, навіть за однакових нормативних умов [18, с. 93].

Стан виконання законодавства залежить також від технічної організації офіційних вебсайтів. Закон передбачає обов'язок розпорядників оприлюднювати значний обсяг інформації у проактивному порядку. Проте

аналіз вебресурсів органів влади показує, що інформація нерідко розміщується фрагментарно, в різних розділах, без систематизації. Часто документи завантажуються у форматі сканованих PDF-файлів, що ускладнює пошук та використання [8, с. 2165].

Особливо гостро проблема проявляється у сфері місцевого самоврядування. Територіальні громади мають обов'язок оприлюднювати рішення рад, бюджети, програми розвитку, договори та інші документи. Однак рівень виконання цього обов'язку значно відрізняється. У великих містах функціонують сучасні портали відкритих даних, тоді як у невеликих громадах інформація часто оновлюється нерегулярно [18, с. 96].

Проблема доступу до інформації тісно пов'язана з питанням відповідальності. Хоча закон передбачає юридичні санкції, на практиці вони застосовуються рідко. Посадові особи нерідко усвідомлюють низьку ймовірність притягнення до відповідальності, що зменшує дисциплінуючий ефект. Це формує ситуацію, коли невиконання вимог закону не тягне реальних наслідків [6, с. 1122].

Ще одним важливим аспектом є нерівномірність доступу до інформації залежно від тематики. Найбільш проблемними залишаються запити щодо бюджетних витрат, кадрових рішень, службових перевірок, договорів оренди, преміювання посадових осіб та використання комунального майна. Саме в цих сферах найчастіше спостерігаються відмови або неповні відповіді [20, с. 117].

У практиці також простежується тенденція перенаправлення запитів між установами. Замість надання відповіді розпорядник пересилає запит іншому органу, посилаючись на відсутність інформації. Іноді це обгрунтовано, однак нерідко використовується як спосіб затягування строків. У результаті громадянин змушений чекати повторного розгляду, що фактично порушує його право [13, с. 224].

Суттєвим викликом стала війна, яка вплинула на роботу багатьох розпорядників. Частина органів була евакуйована, документообіг ускладнився, а окремі архіви стали недоступними. Це об'єктивно вплинуло на строки та якість відповідей. Разом із тим воєнний стан не скасовує обов'язку надавати інформацію, якщо вона не становить загрози національній безпеці [4, с. 250].

Отже, аналіз діяльності розпорядників інформації дозволяє дійти висновку, що система доступу в Україні функціонує, однак її ефективність значною мірою залежить від організаційної культури, технічного рівня, кадрового забезпечення та готовності органів влади реально реалізовувати принцип відкритості. Формальне існування правових гарантій ще не означає повної реалізації права, а тому подальше реформування має бути спрямоване на вдосконалення адміністративної практики та зміну інституційного підходу до інформації як до суспільного ресурсу.

3.2. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників

Однією з ключових гарантій реального забезпечення права на доступ до публічної інформації є наявність ефективного механізму оскарження неправомірних рішень, дій або бездіяльності розпорядників. Саме можливість домогтися відновлення порушеного права відрізняє реальний юридичний інститут від декларативної норми. Законодавство України передбачає декілька способів захисту: звернення до керівника відповідного органу, подання скарги до Уповноважених Верховної Ради України з прав людини та судове оскарження [3, с. 314].

Перший спосіб — адміністративне оскарження у межах самого органу або до вищого органу. Формально він є найбільш доступним, оскільки не потребує судових витрат та спеціальних знань. Однак ефективність цього механізму часто обмежена. В умовах вертикальної підпорядкованості посадові особи рідко визнають помилки своїх підлеглих, особливо якщо

відмова була пов'язана з суспільно чутливою інформацією. На практиці такі скарги нерідко залишаються без суттєвого перегляду позиції [16, с. 39].

У зв'язку з цим особливого значення набув інститут парламентського контролю. Офіс Омбудсмена фактично став спеціалізованим механізмом позасудового захисту права на інформацію. Його повноваження охоплюють перевірку скарг, направлення подань до органів влади, складання протоколів про адміністративні правопорушення та ініціювання дисциплінарної відповідальності [20, с. 122].

Перевагою звернення до Омбудсмена є безоплатність та відсутність складних процедур. Особа може подати скаргу у довільній формі, долучивши копії запиту та відповіді. Це робить механізм доступним для широкого кола громадян, журналістів, громадських активістів та правозахисників. Разом із тим, аналіз практики свідчить, що значне навантаження на інституцію призводить до тривалого розгляду скарг. Для інформації, яка має оперативну цінність, така затримка може позбавити оскарження практичного сенсу [20, с. 127].

Найбільш ефективним способом захисту залишається судовий контроль. Відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України, спори щодо доступу до інформації належать до юрисдикції адміністративних судів [5, с. 446]. Судовий механізм дозволяє не лише визнати відмову незаконною, а й зобов'язати розпорядника надати конкретну інформацію.

Судова практика у цій сфері пройшла помітну еволюцію. На ранніх етапах суди часто займали формальний підхід, обмежуючись визнанням порушення процедури. З часом, особливо після роз'яснень Вищого адміністративного суду, судова практика стала більш орієнтованою на реальне поновлення права. Суди дедалі частіше ухвалюють рішення про зобов'язання надати конкретний документ, а не лише повторно розглянути запит [18, с. 117].

Важливе значення для розвитку практики мало рішення *Magyar Helsinki Bizottság v. Hungary*, у якому ЄСПЛ визнав доступ до інформації елементом свободи вираження поглядів. Це рішення стало орієнтиром для українських судів та сприяло посиленню стандартів відкритості [19, с. 7].

Разом із тим судовий шлях має низку практичних недоліків. Перш за все — тривалість. Розгляд адміністративної справи може тривати місяці, а у випадку апеляційного чи касаційного перегляду — понад рік. Для журналістських розслідувань або суспільного контролю це часто означає втрату актуальності інформації [5, с. 446].

Другим бар'єром є фінансовий фактор. Хоча розмір судового збору у таких справах не є надмірним, для багатьох громадян він може бути стримуючим. Додатково можуть виникати витрати на юридичну допомогу. Це зменшує кількість осіб, готових захищати право в судовому порядку [15, с. 317].

Окремої уваги потребує проблема доказування. Закон покладає обов'язок доведення правомірності відмови на розпорядника. Саме він має обґрунтувати, чому інформація є обмеженою, і довести застосування трискладового тесту. На практиці це положення є одним із найважливіших інструментів захисту запитувачів [13, с. 226].

Трискладовий тест передбачає, що обмеження можливе лише за одночасної наявності трьох умов: по-перше, існування легітимної мети захисту; по-друге, наявності реальної загрози цим інтересам; по-третє, переважання шкоди від оприлюднення над суспільним інтересом. Судова практика свідчить, що розпорядники часто посиляються лише на загальні міркування без конкретних доказів, що стає підставою для скасування відмови [3, с. 314].

Практика оскарження демонструє, що найбільш частими є спори щодо таких категорій інформації:

- використання бюджетних коштів;

- договори оренди комунального майна;
- преміювання посадових осіб;
- службові перевірки;
- кадрові рішення;
- рішення тендерних комітетів;
- доступ до містобудівної документації;
- інформація про використання гуманітарної допомоги [17, с. 100].

Ці сфери є особливо конфліктними, оскільки пов'язані з ризиком виявлення корупційних порушень. Саме тому посадові особи частіше вдаються до відмов або формального обмеження доступу.

Важливою складовою є адміністративна відповідальність. Кодекс України про адміністративні правопорушення передбачає санкції за незаконну відмову, несвоєчасне надання або надання недостовірної інформації [6, с. 1122]. Проте ефективність цієї відповідальності є обмеженою через незначний розмір штрафів.

Фактична практика показує, що навіть накладення штрафу не завжди має стримуючий ефект. Для посадових осіб високого рівня санкція є несуттєвою. Натомість важливішим виявляється репутаційний фактор та ризик дисциплінарних наслідків. Сам факт судового спору чи скарги до Омбудсмена може стимулювати орган влади до більш відкритої поведінки у майбутньому [8, с. 2165].

Суттєве значення має превентивна роль оскарження. Коли розпорядник програє декілька справ щодо доступу, це формує внутрішню практику більш обережного застосування відмов. Таким чином, активність громадян та журналістів безпосередньо впливає на зміну адміністративної культури [18, с. 121].

Окремо варто зазначити, що в умовах воєнного стану кількість спорів зросла. Це пов'язано з тим, що частина органів влади почала широко посилатися на безпекові обмеження. Проте суди дедалі частіше

наголошують: війна не скасовує права на доступ, а лише дозволяє обмеження в межах закону [4, с. 250].

Порівняння з європейськими моделями показує, що Україна потребує створення спеціалізованого незалежного органу з доступу до інформації, подібного до інформаційних комісарів у країнах ЄС. Це дозволило б забезпечити швидший та більш професійний розгляд скарг [14, с. 219].

Отже, система оскарження в Україні є важливим елементом захисту права на інформацію, однак її ефективність залежить від швидкості процедур, доступності судового захисту та реальної відповідальності посадових осіб. Подальший розвиток має бути спрямований на скорочення строків розгляду, посилення санкцій та інституційне зміцнення контролю.

3.3. Вплив цифровізації та стан доступу до інформації в умовах воєнного стану

Сучасний етап розвитку системи доступу до публічної інформації в Україні характеризується одночасною дією двох потужних факторів: інтенсивною цифровізацією державного управління та необхідністю функціонування правового режиму в умовах воєнного стану. Поєднання цих процесів створює як нові можливості для забезпечення відкритості влади, так і додаткові ризики обмеження доступу до інформації.

Цифровізація державного управління в Україні, що активізувалася після впровадження сервісної моделі публічної адміністрації, суттєво трансформувала саму природу доступу до інформації. Якщо раніше він здебільшого мав реактивний характер, тобто реалізовувався через індивідуальні запити громадян до органів державної влади, то сьогодні дедалі більше інформації оприлюднюється проактивно через електронні платформи, офіційні сайти, автоматизовані державні реєстри та системи відкритих даних. Такий підхід відповідає сучасним європейським

стандартам відкритого врядування, згідно з якими прозорість є невід’ємною складовою демократичного державного управління [18, с. 96].

Цифровізація у сфері доступу до інформації є частиною ширшої концепції електронного урядування. Вона передбачає використання інформаційно-комунікаційних технологій для забезпечення ефективної взаємодії між державою та суспільством. Реалізація такої моделі в Україні розпочалася ще на початку 2010-х років, однак найбільш інтенсивний розвиток припав саме на останнє десятиліття. Особливо важливим стало створення цифрових сервісів, які дозволили перевести значну кількість адміністративних процедур у дистанційний формат.

Ключовим елементом цифрової трансформації став Портал відкритих даних України data.gov.ua, який забезпечує доступ до значних масивів інформації у форматі відкритих даних. Завдяки цьому ресурсу громадяни, журналісти, представники громадських організацій та науковці отримали можливість здійснювати автоматизований аналіз бюджетних витрат, державних закупівель, екологічних показників, статистичних даних та інших сфер публічного управління [8, с. 2165].

Система відкритих даних стала важливим інструментом громадського контролю. Завдяки відкритому доступу до інформації суспільство отримало реальні механізми моніторингу діяльності державних органів. Наприклад, публікація інформації про державні закупівлі дозволила виявляти випадки неефективного використання бюджетних коштів та потенційних корупційних зловживань. Відкритість бюджетних процесів сприяла підвищенню рівня фінансової дисципліни та посиленню підзвітності органів влади.

Особливе значення у процесі цифровізації мала система електронних закупівель Prozorro, яка стала прикладом успішного поєднання принципів прозорості та технологічних інновацій. Завдяки відкритому доступу до інформації про тендери громадськість отримала можливість контролювати

витрати державних установ, а конкуренція між учасниками закупівель значно зросла. Це позитивно вплинуло на економію бюджетних коштів та зниження рівня корупції.

Важливою перевагою цифровізації є зменшення залежності від людського фактору. Оприлюднення інформації в електронному вигляді мінімізує ризики її приховування або вибіркового надання. Крім того, автоматизація процесів обробки даних дозволяє підвищити ефективність контролю за діяльністю органів влади та зменшити рівень корупційних ризиків [6, с. 96].

Суттєво змінився і характер взаємодії громадян із державними органами. Якщо раніше для отримання інформації необхідно було особисто звертатися до установ, надсилати письмові звернення або відвідувати приймальні, то сьогодні більшість процедур може бути реалізована дистанційно. Це стало особливо важливим в умовах пандемії COVID-19, а згодом — під час воєнного стану.

Окремо слід відзначити розвиток електронної взаємодії між громадянами та розпорядниками інформації. Використання кваліфікованого електронного підпису, електронних кабінетів та спеціалізованих сервісів значно спростило процедуру подання запитів. У багатьох випадках запит може бути сформований і надісланий без фізичного відвідування установи, що суттєво підвищує доступність механізму [8, с. 121].

Важливу роль у розвитку цифрового доступу до інформації відіграє мобільний застосунок «Дія». Хоча його основною функцією є надання адміністративних послуг, він також став ефективним каналом інформування громадян та отримання доступу до офіційних документів. Завдяки інтеграції цифрових документів, повідомлень та державних сервісів підвищився рівень комунікації між державою та населенням.

Цифровізація також сприяла підвищенню швидкості отримання інформації. Якщо раніше обробка інформаційного запиту могла тривати декілька тижнів, то нині значна частина необхідних відомостей доступна в режимі реального часу. Це особливо важливо для журналістів, громадських активістів та дослідників, діяльність яких залежить від оперативності отримання даних.

Крім того, цифрові технології забезпечили можливість інтеграції різних державних інформаційних систем. Об'єднання реєстрів та електронних баз даних дозволило підвищити ефективність обміну інформацією між органами влади. Такий підхід сприяє більш узгодженому прийняттю управлінських рішень та зменшує кількість бюрократичних процедур.

Не менш важливим є вплив цифровізації на розвиток електронної демократії. Онлайн-петиції, електронні консультації з громадськістю та цифрові платформи для участі громадян у прийнятті рішень стали важливими інструментами реалізації принципу народовладдя. Вони забезпечують можливість швидкої комунікації між владою та суспільством і сприяють підвищенню довіри до державних інституцій.

Водночас цифровізація не усунула всіх проблем. Однією з ключових залишається нерівномірність цифрової спроможності органів влади. Великі центральні установи мають розвинуті ІТ-системи, тоді як у невеликих громадах часто відсутні спеціалізовані працівники або достатнє технічне забезпечення. Це призводить до різної якості оприлюднення інформації залежно від регіону [10, с. 219].

Проблема цифрової нерівності проявляється не лише на рівні органів влади, але й серед населення. Частина громадян не має належного доступу до інтернету або достатнього рівня цифрової грамотності. Найбільш уразливими категоріями є люди похилого віку, мешканці сільської місцевості та особи з низьким рівнем доходів. Це створює ризик того, що

окремі групи населення будуть фактично виключені з сучасної системи доступу до інформації.

Важливою проблемою є також формати подання інформації. Попри вимоги щодо відкритих даних, значна частина документів публікується у вигляді сканованих PDF-файлів, які не придатні для машинної обробки. Це обмежує можливості автоматичного аналізу та знижує ефективність використання відкритих даних у наукових та аналітичних цілях [9, с. 2900].

Окремою проблемою є відсутність уніфікованих стандартів оприлюднення інформації. Різні органи влади використовують різні формати документів, структуру сайтів та способи розміщення даних. Через це користувачам часто складно знайти необхідну інформацію або здійснити порівняльний аналіз даних.

Складність доступу до інформації іноді посилюється надмірною кількістю даних. У деяких випадках органи влади формально виконують вимогу щодо відкритості, але розміщують великі масиви інформації без належної систематизації. У результаті доступність інформації стає лише формальною, а фактичне використання таких даних залишається ускладненим.

Ще однією проблемою цифровізації є питання захисту персональних даних. Розширення обсягів електронної інформації підвищує ризики несанкціонованого доступу, витоку або використання даних у протиправних цілях. Тому розвиток відкритості повинен супроводжуватися вдосконаленням механізмів кібербезпеки та захисту конфіденційної інформації.

Проблематика кібербезпеки стала особливо актуальною після початку повномасштабної агресії Російської Федерації проти України. Зростання кількості кібератак на державні інформаційні ресурси продемонструвало вразливість цифрової інфраструктури та необхідність її постійного вдосконалення.

З початком повномасштабного вторгнення у 2022 році система доступу до інформації зазнала суттєвих трансформацій. Введення воєнного стану відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» зумовило необхідність тимчасового обмеження доступу до окремих категорій інформації з метою забезпечення національної безпеки [4, с. 250].

Воєнний стан істотно змінив баланс між принципом відкритості та необхідністю забезпечення безпеки держави. У мирний час відкритість інформації розглядається як базовий демократичний стандарт, однак в умовах війни надмірна публічність може становити загрозу обороноздатності держави. Саме тому виникла необхідність переосмислення підходів до інформаційної політики.

Найбільш масштабним кроком стало тимчасове закриття частини державних реєстрів. Це було обґрунтовано ризиками використання відкритих даних противником. Зокрема, обмеження стосувалися інформації про об'єкти інфраструктури, земельні ділянки, транспортні засоби та деякі майнові реєстри. У подальшому відбулося поступове відновлення доступу з урахуванням безпекових обмежень [7, с. 15].

Тимчасове обмеження доступу до інформації було спрямоване насамперед на недопущення використання даних для коригування ракетних ударів, планування диверсій або отримання відомостей про критичну інфраструктуру. У цьому контексті особливого значення набули питання захисту інформації про енергетичні об'єкти, транспортні вузли, військові формування та об'єкти стратегічного значення.

Водночас важливо підкреслити, що навіть в умовах воєнного стану право на доступ до інформації не припиняє свою дію. Обмеження можуть встановлюватися лише у випадках, коли це прямо передбачено законом і відповідає принципу пропорційності. Це означає, що будь-яке обмеження повинно бути необхідним, обґрунтованим та мінімально достатнім для досягнення мети безпеки [3, с. 314].

Правова доктрина наголошує, що обмеження доступу до інформації не повинно перетворюватися на інструмент приховування діяльності органів влади. Навіть у кризових умовах держава зобов'язана забезпечувати можливість громадського контролю, особливо у сферах використання бюджетних коштів, гуманітарної допомоги та міжнародної фінансової підтримки.

Практика показує, що у воєнний період значно зросла роль аргументації безпеки у відповідях розпорядників. Частина органів влади почала широко застосовувати формулювання про неможливість надання інформації через воєнний стан, навіть у випадках, коли така інформація не становить загрози. Це створює ризик надмірного обмеження права на доступ [17, с. 105].

У деяких випадках спостерігається тенденція до формального посилення на безпекові ризики без належного обґрунтування. Така практика може негативно впливати на рівень довіри громадян до державних інституцій та створювати передумови для зловживань.

Особливого значення в умовах війни набуває діяльність журналістів та громадських організацій, які здійснюють моніторинг прозорості влади. Саме вони часто виступають ініціаторами судових спорів щодо неправомірної відмови у наданні інформації. Судова практика у таких справах поступово формує критерії допустимості обмежень доступу в умовах воєнного стану.

Водночас воєнний стан стимулював розвиток альтернативних каналів інформування. Органи державної влади та місцевого самоврядування почали активно використовувати соціальні мережі, зокрема Telegram-канали та офіційні сторінки у Facebook, для оперативного інформування населення. Така форма комунікації стала важливим інструментом швидкого донесення інформації про надзвичайні ситуації, евакуацію та роботу критичної інфраструктури [18, с. 99].

Соціальні мережі фактично стали новим елементом системи публічного інформування. Їх перевагою є швидкість поширення інформації та можливість миттєвого охоплення великої аудиторії. Особливо важливу роль це відіграє під час повітряних тривог, аварійних відключень електроенергії або загроз надзвичайних ситуацій.

Разом із тим використання соціальних мереж має і певні ризики. Одним із них є поширення недостовірної інформації та дезінформації. В умовах інформаційної війни противник активно використовує цифрові платформи для маніпуляції громадською думкою, створення паніки та підризу довіри до державних органів.

Тому важливим завданням держави стало забезпечення інформаційної гігієни населення та протидія фейковим повідомленням. Значну роль у цьому відіграють офіційні джерела інформації, які забезпечують оперативне спростування неправдивих відомостей.

Цифрова стійкість держави в умовах війни також проявилася у здатності відновлювати доступ до інформаційних ресурсів після кібератак. Українські державні системи неодноразово ставали об'єктом атак, однак завдяки резервним копіям та хмарним технологіям вдалося забезпечити безперервність доступу до ключових сервісів [6, с. 97].

Використання хмарних технологій стало одним із ключових факторів забезпечення стабільності державних інформаційних систем. Перенесення частини реєстрів та електронних сервісів у захищені дата-центри за межами України дозволило мінімізувати ризики втрати даних унаслідок бойових дій.

Важливою тенденцією стало формування нової моделі інформаційної безпеки, яка поєднує відкритість із захистом критичних даних. Це означає перехід від повного закриття інформації до диференційованого підходу, коли обмежується лише та частина даних, яка реально може становити загрозу [7, с. 18].

Диференційований підхід дозволяє забезпечити баланс між суспільним інтересом та вимогами безпеки. Наприклад, інформація про витрати бюджетних коштів може залишатися відкритою, тоді як дані про точне місцезнаходження стратегічних об'єктів підлягають обмеженню.

Позитивним результатом цифровізації в умовах війни стало також підвищення швидкості оновлення інформації. У багатьох випадках громадяни отримують дані практично в режимі реального часу, що особливо важливо в кризових ситуаціях. Це підвищує рівень довіри до держави та сприяє кращій координації суспільства [8, с. 121].

Важливою особливістю сучасної інформаційної політики є активне використання електронних сервісів для координації гуманітарної допомоги. Через цифрові платформи здійснюється реєстрація внутрішньо переміщених осіб, облік гуманітарних ресурсів та надання соціальної підтримки населенню.

Цифровізація також сприяла розвитку міжнародної співпраці у сфері доступу до інформації. Україна активно переймає європейський досвід відкритого врядування та адаптує власне законодавство до стандартів Європейського Союзу. Це має важливе значення в контексті євроінтеграційних процесів.

Окрему роль у забезпеченні доступу до інформації відіграють міжнародні організації та громадські ініціативи. Вони здійснюють моніторинг рівня прозорості влади, надають експертну підтримку та сприяють впровадженню сучасних цифрових рішень.

Разом із тим існують і негативні аспекти. Надмірна залежність від цифрових каналів створює ризики інформаційної нерівності, оскільки частина населення не має достатнього доступу до інтернету або цифрових навичок. Це особливо актуально для окремих сільських територій та літніх осіб [10, с. 221].

Крім того, залежність від цифрових технологій створює ризик технічних збоїв. У випадку пошкодження енергетичної інфраструктури або перебоїв у роботі мереж зв'язку доступ до електронних сервісів може бути суттєво обмежений. Саме тому важливо зберігати альтернативні механізми комунікації між державою та громадянами.

Необхідно також враховувати психологічний аспект цифрового інформаційного середовища. Постійний потік новин, повідомлень та сповіщень в умовах війни може призводити до інформаційного перевантаження населення. Це ускладнює сприйняття важливої інформації та підвищує ризик маніпуляцій.

Перспективи подальшого розвитку системи доступу до інформації в Україні значною мірою пов'язані з удосконаленням цифрової інфраструктури. Важливими напрямками залишаються підвищення рівня кібербезпеки, розвиток цифрової грамотності населення, удосконалення законодавства про відкриті дані та створення єдиних стандартів електронного врядування.

У майбутньому особливого значення набуде використання технологій штучного інтелекту для обробки та аналізу публічної інформації. Автоматизовані системи можуть суттєво полегшити пошук, систематизацію та аналіз великих масивів даних. Водночас це потребуватиме додаткового правового регулювання для запобігання порушенням прав людини та забезпечення захисту персональних даних.

Ще одним перспективним напрямом є розвиток концепції «держави у смартфоні». Подальше розширення цифрових сервісів дозволить забезпечити швидший та зручніший доступ громадян до інформації та адміністративних послуг. Однак реалізація цієї концепції повинна супроводжуватися гарантіями безпеки та доступності для всіх категорій населення.

Таким чином, сучасний стан доступу до публічної інформації в Україні формується під впливом двох взаємопов'язаних процесів — цифровізації та функціонування держави в умовах воєнного стану. Цифрові технології відкривають нові можливості для забезпечення прозорості влади, розвитку громадського контролю та підвищення ефективності управління.

Водночас воєнні умови обумовлюють необхідність певних обмежень, спрямованих на захист національної безпеки. Головним завданням держави є забезпечення балансу між відкритістю та безпекою, недопущення необґрунтованих обмежень права на доступ до інформації та збереження демократичних стандартів навіть у кризових умовах.

Отже, цифровізація та воєнний стан є двома взаємопов'язаними факторами, які одночасно стимулюють розвиток і створюють виклики для системи доступу до публічної інформації. З одного боку, цифрові технології підвищують прозорість і ефективність управління, з іншого — воєнні умови вимагають посилення обмежень. Баланс між цими процесами визначає сучасний стан і перспективи розвитку інформаційної відкритості в Україні.

Загалом можна зробити висновок, що українська система доступу до інформації продемонструвала високий рівень адаптивності до кризових умов. Попри складні виклики воєнного часу, держава продовжує розвивати цифрові сервіси, удосконалювати механізми електронної взаємодії та забезпечувати функціонування основних інформаційних ресурсів. Це свідчить про поступове формування сучасної моделі відкритого врядування, яка базується на поєднанні цифрових технологій, демократичних принципів та вимог національної безпеки.

Подальший розвиток цієї системи потребує комплексного підходу, що включатиме модернізацію технічної інфраструктури, підвищення рівня правової культури населення, удосконалення нормативно-правового регулювання та розвиток міжнародного співробітництва. Лише за умови гармонійного поєднання відкритості та безпеки можливо забезпечити

ефективну реалізацію права на доступ до публічної інформації в умовах сучасних глобальних викликів.

ВИСНОВОК

У результаті проведеного дослідження теоретичних та практичних аспектів реалізації права на доступ до публічної інформації в Україні було сформульовано низку висновків, що мають важливе значення для розуміння сучасного стану та перспектив розвитку цієї сфери.

Встановлено, що публічна інформація за своєю суттю є не просто сукупністю задокументованих даних, а фундаментальним інструментом забезпечення прозорості та підзвітності публічної влади. Її правова природа полягає у відкритості за замовчуванням, де будь-яка інформація, створена або отримана суб'єктами владних повноважень, належить громаді. Дослідження підтвердило, що чітке розмежування між «публічною інформацією» та «зверненням громадян» є критично важливим для правозастосування, оскільки ці інститути мають різну мету: запит спрямований на отримання фактів, а звернення — на розв'язання особистих проблем або отримання роз'яснень.

Аналіз нормативно-правової бази свідчить про те, що Україна створила одну з найпрогресивніших у Європі систем регулювання доступу до інформації. Фундамент, закладений Конституцією України та деталізований у Законі «Про доступ до публічної інформації», повністю відповідає вимогам Конвенції Тромсе та практиці Європейського суду з прав людини. Разом із тим, сучасні виклики, пов'язані з воєнним станом (2022–2026 рр.), зумовили необхідність адаптації законодавства. Встановлено, що хоча національна безпека вимагає певних обмежень, вони не повинні нівелювати саму суть права на інформацію. Юридичний алгоритм «трискладового тесту» залишається єдиним законним механізмом балансування між правом суспільства знати та безпековими інтересами держави.

У ході дослідження було деталізовано принципи забезпечення доступу, серед яких ключовими є презумпція відкритості, безоплатність та

максимальне оприлюднення. Визначено, що перехід від реактивної форми (відповіді на запити) до проактивної (оприлюднення відкритих даних) є магістральним шляхом розвитку демократії. Цифровізація через портали відкритих даних не лише спрощує доступ для громадян, а й стає запобіжником корупції, оскільки дозволяє здійснювати автоматизований моніторинг діяльності влади без участі чиновника-посередника.

Практичний аналіз діяльності розпорядників інформації виявив наявність системних проблем. Попри розвинене законодавство, у багатьох державних органах зберігається «культура секретності», що проявляється у формальних відписах, порушенні п'ятиденного строку розгляду запитів та безпідставному застосуванні грифів обмеження доступу. Було доведено, що ефективність роботи розпорядників прямо залежить від рівня їхньої цифровізації та професійної підготовки відповідальних осіб. В умовах воєнного стану особливого значення набуває роль Омбудсмена як контролюючого органу, що має запобігати свавільному закриттю інформації під приводом війни.

Розглянуто механізми оскарження порушень права на інформацію. Судовий захист визначено як найбільш дієвий, проте тривалий та дорогий метод. Адміністративний шлях через Секретаріат Уповноваженого ВРУ з прав людини є більш доступним для пересічного громадянина, але потребує посилення інституційної спроможності Омбудсмена. Встановлено, що для вдосконалення системи захисту прав необхідно підвищувати розміри штрафів за незаконну відмову у наданні інформації, оскільки нинішні санкції не завжди є достатньою мотивацією для посадових осіб дотримуватися закону.

Право на доступ до публічної інформації в Україні пройшло шлях від декларативної норми до дієвого механізму реального народовладдя. Подальший розвиток цієї сфери має відбуватися шляхом поглиблення цифровізації, розширення переліків відкритих даних та вкорінення

цінностей прозорості у повсякденну діяльність кожного державного службовця. Тільки через відкритість держава може побудувати справжню довіру з суспільством, що є критично важливим для відновлення та розвитку України у поствоєнний період.

У результаті порівняльного аналізу європейських практик доступу до публічної інформації встановлено, що законодавство України у цій сфері за своїм змістом в цілому відповідає основним демократичним стандартам Європейського Союзу та Ради Європи. Проте ключова відмінність полягає не у формальних нормах, а в рівні реалізації цих гарантій. Європейські держави демонструють більш високий рівень інституційної культури, де право на інформацію сприймається як невід'ємний обов'язок держави перед суспільством, а не як додаткова адміністративна процедура.

Порівняльне дослідження дозволило виявити, що найефективнішими елементами європейської моделі є презумпція відкритості, мінімізація формальних перешкод, наявність спеціалізованих наглядових органів та проактивне оприлюднення інформації через цифрові платформи. Особливо перспективним для України є досвід Естонії, Швеції та Фінляндії, де відкритість інформації реалізована не лише на рівні закону, а й через розвинену систему електронного урядування.

Доведено, що модернізація українського законодавства повинна ґрунтуватися не тільки на формальному вдосконаленні нормативних актів, а на зміні підходів до правозастосування. Пріоритетними напрямками є створення незалежного контрольного органу, розширення системи відкритих реєстрів, посилення юридичної відповідальності посадових осіб та розвиток автоматизованих механізмів доступу без необхідності подання запиту.

Отже, європейський досвід свідчить, що реальне забезпечення права на доступ до публічної інформації залежить від ефективності державних

інституцій, рівня цифровізації та формування нової правової культури відкритості. Для України це означає необхідність переходу від декларативної відповідності європейським стандартам до їх повної практичної реалізації, що є однією з передумов успішної європейської інтеграції та побудови відкритої правової держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

I. Нормативно-правові акти

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.
3. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.
4. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250.
5. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–37. Ст. 446.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. додаток до № 51. Ст. 1122.
7. Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів: Закон України від 20.05.2020 № 631-IX. *Офіційний вісник України*. 2020. № 54. С. 6.
8. Питання забезпечення виконання розпорядниками інформації Закону України «Про доступ до публічної інформації»: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.07.2011 № 583. *Офіційний вісник України*. 2011. № 54. Ст. 2165.
9. Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 № 835. *Офіційний вісник України*. 2015. № 87. Ст. 2900.

II. Спеціальна література, монографії та підручники

10. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галунька. Київ: Академія прикладних наук, 2020. 466 с.

11. Кормич Б. О. Інформаційне право: підручник. Харків: Бурун і К, 2011. 312 с.

12. Науково-практичний коментар до Закону України «Про доступ до публічної інформації» / за заг. ред. Д. Котляра. Київ: Центр політико-правових реформ, 2012. 468 с.

13. Шевчук С. В. Основи конституційної юриспруденції. Київ: Юстініан, 2018. 400 с.

14. Шевчук С. В. Конституційне право України: підручник. Київ: Юстініан, 2021. 540 с.

III. Наукові статті та періодичні видання

15. Бурит Х. В. Законодавство про доступ до публічної інформації: стан та перспективи. *Правничий вісник Університету «КРОК»*. 2021. Вип. 42. С. 27–42.

16. Демкова М. С. Доступ до інформації та право на звернення: порівняльний аналіз. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 1. С. 20–30.

17. Кушнір М. С. Інформаційна відкритість як інструмент демократії. *Вісник Львівського національного університету*. 2022. № 911. С. 88–99.

18. Нестеренко О. В. Прозорість влади як антикорупційний механізм. *Наукові записки НаУКМА*. 2018. Т. 2. С. 110–120.

19. Швидка С. В. Право на доступ до публічної інформації: теоретико-правові аспекти. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова*. 2021. Вип. 31. С. 43–52.

IV. Матеріали судової та практичної діяльності

20. Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 29.09.2016 № 10.

21. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України від 20.01.2012 № 2-рп/2012.

22. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Magyar Helsinki Bizottság v. Hungary» від 08.11.2016 (Заява № 18030/11).

23. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2025 рік. Київ, 2026.