

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
Центр професійної та післядипломної освіти  
Кафедра управління імені Олега Балацького

Наказ ректора про  
затвердження теми

Шифр \_\_\_\_\_  
До захисту допускається»  
завідувачка кафедри  
\_\_\_\_\_ Г.О.Швіндіна

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА МАГІСТРА  
на тему  
«УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНАМИ  
ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»  
за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»  
освітньо-професійна програма «Державна служба»

Студента гр. ДСмз-91 \_\_\_\_\_ ПРИХОДЬКО С.І.

Подається на здобуття освітнього ступеня магістр.

Кваліфікаційна робота магістра містить результати власних досліджень.  
Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на  
відповідне джерело \_\_\_\_\_ Приходько С.І.

Науковий керівник \_\_\_\_\_ д.е.н., доц. Галинська Ю.В.

Суми – 2020

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ  
УНІВЕРСИТЕТ

Центр професійної та післядипломної освіти  
Кафедра управління імені Олега Балацького

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри \_\_\_\_\_

„\_\_\_\_\_” \_\_\_\_\_ 20\_\_\_\_ р.

ЗАВДАННЯ ДЛЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ МАГІСТРА  
за спеціальністю

281 Публічне управління та адміністрування,  
освітньо-професійна програма «Державна служба»

студенту групи ДС.мз-91

Приходько Сергій Іванович

1. Тема роботи «УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ» затверджена наказом по СумДУ №\_\_\_\_\_ від „\_\_\_\_\_” \_\_\_\_\_ 20\_\_\_\_ р.

2. Термін подання студентом закінченої роботи \_\_\_\_\_

3. Мета кваліфікаційної роботи: \_\_\_\_\_

4. Об'єкт дослідження: \_\_\_\_\_

5. Предмет дослідження: \_\_\_\_\_

6. Кваліфікаційна робота виконується на матеріалах \_\_\_\_\_

7. Орієнтовний план кваліфікаційної роботи, терміни подання розділів керівникові та зміст завдань для виконання поставленої мети.

№ пор.	Назва розділу	Термін подання
I		
II		
III		

Зміст завдань для виконання поставленої мети кваліфікаційної роботи магістра:

У розділі 1 студент має дослідити \_\_\_\_\_

У розділі 2 студент має провести аналіз \_\_\_\_\_

У розділі 3 студент має запропонувати \_\_\_\_\_

8. Консультації щодо виконання роботи:

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		Завдання видав	Завдання прийняв

1			
2			
3			

9. Дата видачі завдання \_\_\_\_\_

Керівник кваліфікаційної роботи

\_\_\_\_\_  
(підпис)

Галинська Ю.В.

Завдання до виконання одержав

\_\_\_\_\_  
(підпис)

Приходько С.І.



## АНОТАЦІЯ

Важливим кроком на шляху відкритості та прозорості влади в Україні стало прийняття у 2011 році Закону України «Про доступ до публічної інформації». Закон покликаний підвищити ефективність державного управління шляхом вільного та максимально спрощеного доступу до інформації, а також надати можливість контролювати прийняття суспільно важливих рішень. Прийняття правового акту стало великим надбанням суспільства і влади, відновленням довіри один до одного і взаємної відповідальності.

Однак підготовка законодавств є тільки першим кроком. Застосування такого закону, включаючи завдання щодо перетворення культури управління у бік більшої демократичності та підзвітності, становить величезний виклик.

Отже, актуальність теми удосконалення механізмів забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації обумовлена гостротою питання прозорості та відкритості органів державної влади в реалізації публічної політики.

Провідні дослідники аналізують питання змісту та ознак поняття «право на інформацію», практичної реалізації суб'єктивних інформаційних прав різними категоріями суб'єктів тощо. У своїх наукових працях зазначені і суміжні питання розкривають такі науковці: О.А. Корнієвський, П.Ф. Вознюк, Д.М. Горєлов, Ю.В. Опалько, І.О. Кресіна, О.О. Григорян, С.О. Телешун, А.І. Кохан та інші. Питання доступу до різних видів інформації розглянуто в аналітичних роботах певних громадсько-політичних об'єднань.

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	7
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ.....	9
1.1. Зміст і перелік публічної інформації .....	9
1.2. Відмінності інформаційного запиту від зверненням громадян .....	16
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ СТАНУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ.....	23
2.1. Організаційно-правове регулювання сфери забезпечення доступу до публічної інформації.....	23
2.2. Сучасний стан забезпечення доступу до публічної інформації в Україні.....	28
РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ.....	37
ВИСНОВКИ.....	51
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	52

## ВСТУП

Важливим кроком на шляху відкритості та прозорості влади в Україні стало прийняття у 2011 році Закону України «Про доступ до публічної інформації». Закон покликаний підвищити ефективність державного управління шляхом вільного та максимально спрощеного доступу до інформації, а також надати можливість контролювати прийняття суспільно важливих рішень. Прийняття правового акту стало великим надбанням суспільства і влади, відновленням довіри один до одного і взаємної відповідальності.

Однак підготовка законодавств є тільки першим кроком. Застосування такого закону, включаючи завдання щодо перетворення культури управління у бік більшої демократичності та підзвітності, становить величезний виклик.

Отже, *актуальність теми* удосконалення механізмів забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації обумовлена гостротою питання прозорості та відкритості органів державної влади в реалізації публічної політики.

Провідні дослідники аналізують питання змісту та ознак поняття «право на інформацію», практичної реалізації суб'єктивних інформаційних прав різними категоріями суб'єктів тощо. У своїх наукових працях зазначені і суміжні питання розкривають такі науковці: О.А. Корнієвський, П.Ф. Вознюк, Д.М. Горєлов, Ю.В. Опалько, І.О. Кресіна, О.О. Григорян, С.О. Телешун, А.І. Кохан та інші. Питання доступу до різних видів інформації розглянуто в аналітичних роботах певних громадсько-політичних об'єднань.

*Мета* роботи полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України та узагальнення практики його застосування визначити сутність забезпечення права на доступ до публічної інформації, надати пропозиції та рекомендації щодо підвищення ефективності реалізації органами виконавчої влади права на доступ до публічної інформації.

Досягнення поставленої мети обумовило необхідність вирішення таких завдань:

- сформулювати поняття публічної інформації та доступу до публічної інформації;
- проаналізувати стан забезпечення доступу до публічної інформації;
- розкрити питання практики забезпечення доступу до публічної інформації в Україні;
- обґрунтувати перспективні напрямки забезпечення органами виконавчої влади широкого доступу до публічної інформації.

*Об'єктом дослідження* є доступ до публічної інформації в органах державної влади.

*Предметом дослідження* є забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації.

*Методи дослідження.* Загальнонауковий діалектичний метод, порівняльно-правовий методи, метод аналізу і синтезу, соціологічний та статистичний методи.

*У першому розділі* роботи проаналізовано теоретичні засади забезпечення доступу до публічної інформації.

*У другому розділі* роботи проаналізовано законодавство, що регулює сферу забезпечення доступу до публічної інформації та сучасний стан забезпечення доступу до публічної інформації в Україні.

*У третьому розділі* роботи наведено удосконалення механізму забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації.

*Наукова новизна.* Пропозиції щодо вдосконалення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації.

*Ключові слова:* публічна інформація, інформаційний запит, звернення громадян.



# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

### 1.1. Зміст і перелік публічної інформації

«Відповідно до міжнародних стандартів до публічної інформації віднесено інформацію, яка вільно збирається, отримується, зберігається, використовується та поширюється. Обмеження права для збирання, одержання, зберігання, використання та поширення публічної інформації зумовлюються лише умовами зберігання, специфікою цінностей та особливими умовами їх схоронності, що визначаються законами» [18].

«Правове визначення поняття «публічна інформація» міститься у статті 1 Закону «Про доступ до публічної інформації» [39], згідно з якою «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». Слід зауважити, що інформація вважається публічною у зв'язку з тим, що вона створюється, збирається, обробляється та зберігається за рахунок бюджетних коштів, призначених на забезпечення діяльності відповідного органу влади.

До публічної інформації Законом віднесено:

- всю інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень;
- визначену в статті 13 Закону інформацію, що знаходиться у володінні розпорядників, які не є суб'єктами владних повноважень (інформація щодо використання бюджетних коштів, виконання делегованих повноважень,

умов постачання товарів, послуг і цін на них, інша суспільно необхідна інформація)» [3].

Перелік розпорядників публічної інформації наведено на рис. 1.1.



Рис. 1.1. Розпорядники публічної інформації [18]

Інформація поділяється на відкриту та з обмеженим доступом (за режимом доступу до інформації). Графічно відображено на рис. 1.2.

«Відповідно до вимог українського законодавства цілий ряд інформації відноситься до безумовно відкритої. Новий антикорупційний Закон України «Про запобігання корупції» «[40] обумовлює вимоги до прозорості інформації.

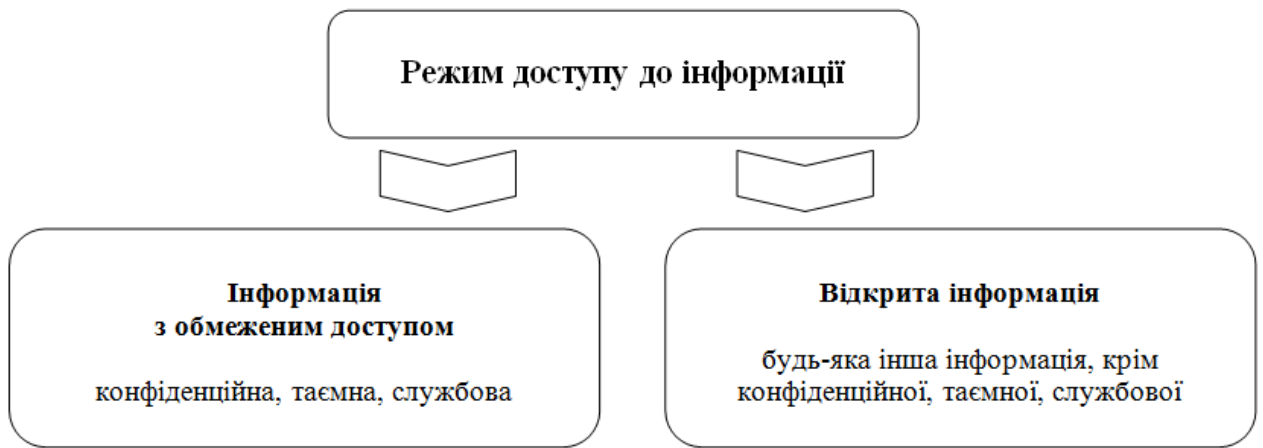


Рис. 1.2. Режим доступу до інформації [18]

«Відповідно до статті 60 Закону України «Про запобігання корупції» особам, зазначеним у пунктах 1, 2 частини першої статті 3 цього Закону, а також особам, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, забороняється:

- 1) відмовляти фізичним або юридичним особам в інформації, надання якої цим фізичним або юридичним особам передбачено законом;
- 2) надавати несвоєчасно, недостовірну чи не в повному обсязі інформацію, яка підлягає наданню відповідно до закону» [40; ч. 1 ст. 60].

Але, певна інформація не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом, а саме інформація про:

«1) розміри, види благодійної та іншої допомоги, що надається фізичним та юридичним особам чи одержується від них особами, зазначеними в пункті 1 частини першої статті 3 цього Закону, або державними органами, органами місцевого самоврядування;

2) розміри, види оплати праці, матеріальної допомоги та будь-яких інших виплат з бюджету особам, зазначеним у пункті 1 частини першої статті 3 цього

Закону, а також одержані цими особами за правочинами, які підлягають обов'язковій державній реєстрації, а також подарунки, які регулюються цим Законом;

3) передачу в управління належних особам підприємств та корпоративних прав, що здійснюється в порядку, передбаченому цим Законом;

4) конфлікт інтересів осіб, зазначених у пунктах 1, 2 частини першої статті 3 цього Закону, та заходи з його врегулювання» [40; ч. 2 ст. 60].

При дотриманні сукупності вимог здійснюється обмеження доступу до інформації, а саме:

«1) 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 і неупередженості правосуддя;

2) розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам;

3) шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні» [3].

«Відповідно до ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [39] та ст. 21 Закону України «Про інформацію» [46], розрізняють публічну інформацію з відкритим та обмеженим доступом.

З обмеженим доступом є така інформація :

1) конфіденційна інформація;

2) таємна інформація;

3) службова інформація.

«У ст. 7 Закону України «Про доступ до публічної інформації» встановлено, що конфіденційною інформацією є інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов» [39].

«Відповідно до рішення Конституційного Суду України від 20 січня 2012 року, конфіденційною вважається «інформація про особисте та сімейне життя людини, будь-які відомості та/або дані про відносини немайнового та майнового характеру, обставини, події, відносини, пов'язані з людиною і членами її сім'ї». Суд мотивував своє рішення тим, що положення частини 1 ст. 32 і частини 3 ст. 34 Конституції знаходяться у взаємозв'язку і передбачають як неприпустимість порушення права людини на недоторканність свого приватного і сімейного життя, так і право людини на вільний збір, зберігання, використання та поширення інформації. А підставами для втручання в особисте життя є: згода людини на збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації відносно неї, а також, в разі відсутності такої згоди – тільки в інтересах національної безпеки, економічного добробуту» [15].

«Відповідно до ст. 8 Закону України «Про доступ до публічної інформації», таємна інформація – «інформація, доступ до якої обмежується, розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству і державі. Таємною визнається інформація, яка містить державну, професійну, банківську таємницю, таємницю слідства та іншу передбачену законом таємницю»» [39].

Також Закон України «Про доступ до публічної інформації» у ст. 9 містить дані, згідно з якими до службової інформації може належати така інформація:

«1) що міститься в документах суб'єктів владних повноважень, які становлять внутрішню службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробкою напряму діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та / або прийняттю рішень;

2) зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці»[39].

Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає спосіб та межі державного регулювання (відносно створення, одержання, збирання, зберігання, використання, охорони, захисту та поширення).

Принципи забезпечення доступу до публічної інформації, які прописані в Законі, можна відобразити наступним чином – рис. 1.3.

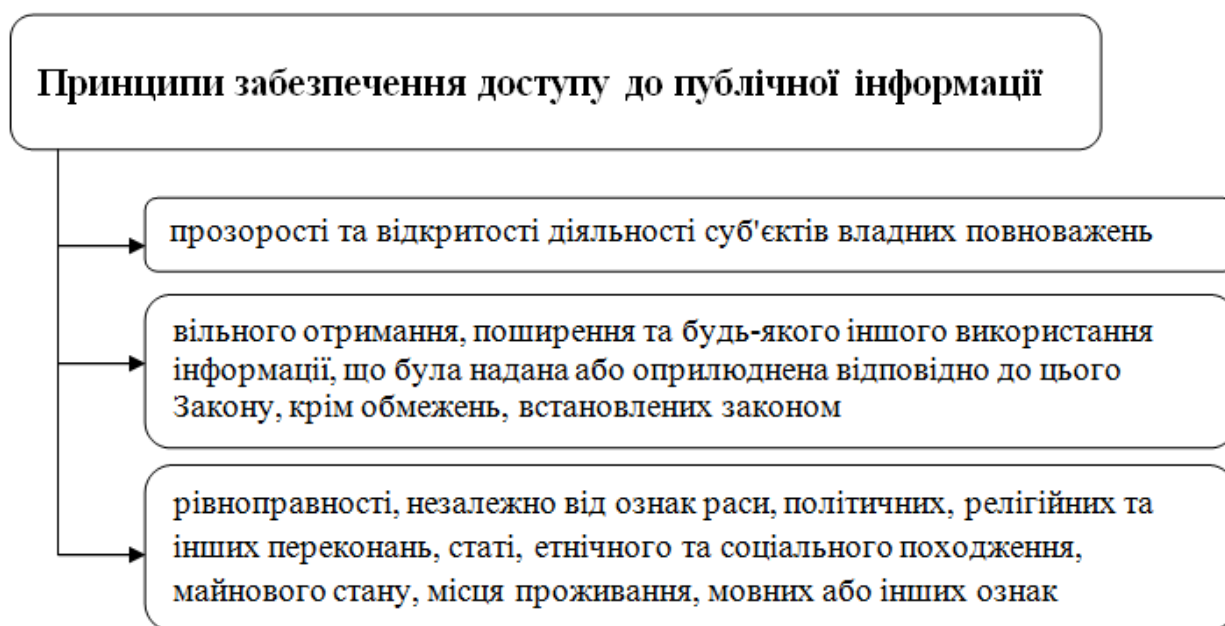


Рис. 1.3. Принципи забезпечення доступу громадян до публічної інформації [18]

Розпорядники інформації зобов'язані оприлюднювати наступну інформацію (ст. 15 Закону):

«1) інформацію про організаційну структуру, місію, функції, повноваження, основні завдання, напрями діяльності та фінансові ресурси (структуру та обсяг бюджетних коштів, порядок та механізм їх витрачання тощо);

2) нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії (крім внутрішньоорганізаційних), прийняті розпорядником, проекти рішень, що

підлягають обговоренню, інформацію про нормативно-правові засади діяльності;

3) перелік та умови отримання послуг, що надаються цими органами, форми і зразки документів, правила їх заповнення;

4) порядок складання, подання запиту на інформацію, оскарження рішень розпорядників інформації, дій чи бездіяльності;

5) інформацію про систему обліку, види інформації, яку зберігає розпорядник;

6) інформацію про механізми чи процедури, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на реалізацію повноважень розпорядника інформації;

7) плани проведення та порядок денний своїх відкритих засідань;

8) розташування місць, де надаються необхідні запитувачам форми і бланки установи;

9) загальні правила роботи установи, правила внутрішнього трудового розпорядку;

10) звіти, в тому числі щодо задоволення запитів на інформацію;

11) інформацію про діяльність суб'єктів владних повноважень, а саме про:

– їхні місцезнаходження, поштову адресу, номери засобів зв'язку, адреси офіційного веб-сайту та електронної пошти;

– прізвище, ім'я та по батькові, службові номери засобів зв'язку, адреси електронної пошти керівника органу та його заступників, а також керівників структурних та регіональних підрозділів, основні функції структурних та регіональних підрозділів, крім випадків, коли ці відомості належать до інформації з обмеженим доступом;

– розклад роботи та графік прийому громадян;

– вакансії, порядок та умови проходження конкурсу на заміщення вакантних посад;

– перелік та умови надання послуг, форми і зразки документів, необхідних для надання послуг, правила їх оформлення;

- перелік і службові номери засобів зв'язку підприємств, установ та організацій, що належать до сфери їх управління, та їх керівників, крім підприємств, установ та організацій, створених з метою конспірації, оперативно-розшукової або контррозвідувальної діяльності;

- порядок складання, подання запиту на інформацію, оскарження рішень суб'єктів владних повноважень, їх дій чи бездіяльності;

- систему обліку, види інформації, якою володіє суб'єкт владних повноважень;

12) іншу інформацію про діяльність суб'єктів владних повноважень, порядок обов'язкового оприлюднення якої встановлено законом» [53].

## **1.2. Відмінності інформаційного запиту від зверненням громадян**

Звернення громадян регулюються ЗУ «Про звернення громадян», а інформаційний запит - ЗУ «Про доступ до публічної інформації», а запит (вимога) суб'єкта владних повноважень - спеціальними законами про статус та повноваження відповідних суб'єктів владних повноважень.

Предметом звернення громадян є реалізація своїх особистих прав і надання пропозицій щодо діяльності органів державної влади до оскарження неправомірних дій посадових осіб.

Предметом інформаційних відносин є виконання останніми своїх функцій.

Запит на отримання інформації має чітко визначений предмет, а саме надання публічної інформації, якою володіє або повинен володіти її розпорядник.

Зверненням громадян є викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги [45, ст. 3].

На рис. 1.4 приведемо основні форми звернення громадян та їх характеристики.





Рис. 1.4. Основні форми звернень громадян [18]

«Запит на інформацію – це прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні» [39, ч. 1 ст. 19].

«Запит (вимога) суб'єкта владних повноважень – викладене в письмовій формі звернення або вимога такого суб'єкта про надання інформації чи виконання певних дій (утримання від дій) у зв'язку із виконанням суб'єктом звернення своїх владних повноважень.

До таких форм відносяться, зокрема: протест, припис, подання прокурора; ухвала суду про витребування певної інформації відповідно до процесуальних законів; депутатський запит тощо.

Запит (звернення) суб'єкта владних повноважень завжди пов'язаний із виконанням таким суб'єктом своїх владних функцій. Разом із тим владні суб'єкти можуть отримувати інформацію від інших учасників інформаційних відносин не на підставі свого звернення, а на підставі обов'язку інших учасників інформаційних відносин їм таку інформацію систематично надавати.

Окрім того, розмежування звернень і запитів органів влади передбачають застосування окремих процедур реєстрації та обліку, а також різні строки надання відповіді.

Запит на інформацію подається фізичною або юридичною особою, об'єднанням громадян без статусу юридичної особи розпоряднику інформації в усній чи письмовій формі під час особистого прийому або шляхом надсилання поштою, електронною поштою, телефаксом або по телефону.

Запит від особи на отримання інформації складається у довільній формі. При цьому необхідно вказати:

1) прізвище, ім'я, по батькові (для юридичної особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи – найменування) запитувача, поштову адресу, адресу електронної пошти або номер засобу зв'язку (якщо такий є);

2) загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит (якщо запитувачу це відомо);

3) підпис і дату (за умови подання письмового запиту).

З метою спрощення процедури оформлення письмових запитів на інформацію особа може подавати запит шляхом заповнення форм запитів на інформацію, затверджених розпорядженням голови, які можна отримати у особи, відповідальної за організацію доступу запитувачів до публічної інформації в обласній державній адміністрації та на офіційному веб-сайті облдержадміністрації.

Запит на інформацію може бути подано особисто до спеціального структурного підрозділу або посадовим особам, які організують у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою володіє розпорядник інформації, в робочий час згідно з правилами внутрішнього трудового розпорядку.

Під час подання запиту на інформацію запитувач зазначає зручну для нього форму отримання інформації.

У разі коли з поважних причин (інвалідність, обмежені фізичні можливості тощо) особа не може подати письмовий запит, його оформлює

представник спеціального структурного підрозділу або посадова особа, яка організовує у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою володіє розпорядник інформації, із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові, контактного телефону в запиті та надає копію запиту особі, яка його подала.

На вимогу запитувача на першому аркуші копії запиту проставляється відбиток штампа із зазначенням найменування розпорядника інформації, дати надходження та вхідного номера запиту. Така копія повертається запитувачу.

Відповідь на запит на інформацію надається у спосіб, обраний запитувачем, протягом п'яти робочих днів з дня надходження запиту.

Відповідно до ст.20 Закону України «Про доступ до публічної інформації» відповідь на запит на інформацію повинна бути надіслана не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.

У разі якщо запит на інформацію 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.

Клопотання про термінове опрацювання запиту має бути обґрунтованим.

У разі якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, розпорядник інформації може продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження. Про продовження строку розпорядник інформації повідомляє запитувача в письмовій формі не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.

Інформація на запит надається безоплатно.

У разі коли запитувана інформація містить документи обсягом більш як 10 сторінок, про це протягом п'яти робочих днів з дня надходження запиту повідомляється запитувачу із зазначенням обсягу фактичних витрат, пов'язаних із копіюванням або друком документів, та реквізитів і порядку відшкодування

таких витрат. Надання інформації здійснюється протягом трьох робочих днів після підтвердження оплати вартості фактичних витрат» [18].

Запит і звернення мають багато відмінностей, а саме:

1. поняття,
2. суб'єктів,
3. форми документу,
4. реквізитів документу,
5. порядку та строків розгляду,
6. оплати,
7. підстав відмови,
8. порядку оскарження,
9. відповідальності.

«Зупинимось на порядку розгляду звернень і запитів.

Звернення Героїв Радянського Союзу, Героїв Соціалістичної Праці, інвалідів Великої Вітчизняної війни розглядаються першими керівниками відповідних органів. Відповідь за результатами розгляду звернень надається тим органом, який отримав ці звернення і до компетенції якого входить вирішення порушених у зверненнях питань, за підписом керівника або особи, яка виконує його обов'язки. Рішення про відмову в задоволенні вимог, викладених у зверненні, доводиться до відома громадянина у письмовій формі з посиланням на Закон і викладенням мотивів відмови, а також із роз'ясненням порядку оскарження прийнятого рішення.

Щодо запиту, то розпорядник інформації, який не володіє запитуваною інформацією, але якому за статусом або характером діяльності відомо або має бути відомо, хто нею володіє, зобов'язаний направити цей запит належному розпоряднику з одночасним повідомленням про це запитувача. У такому разі відлік строку розгляду запиту на інформацію починається з дня отримання запиту належним розпорядником.

Підстави відмови в задоволенні вимог, викладених у зверненні чи запиті, також різняться.

Відмовляється у задоволенні: письмового звернення без зазначення місця проживання; не підписаного автором (авторами); з якого неможливо встановити авторство (анонімне); повторне звернення одним і тим же органом від одного і того ж громадянина з одного і того ж питання, якщо перше вирішено по суті; звернення, терміни розгляду яких передбачено ст. 17 Закону України «Про звернення громадян»; звернення осіб, визнаних судом недієздатними.

Запит на інформацію не задовольняється якщо: розпорядник інформації не володіє і 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 ч. 2 ст. 6 цього Закону; особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила передбачені ст. 21 цього Закону фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком; не дотримано вимог до запиту на інформацію, передбачених ч. 5 ст. 19 цього Закону.

Детальніше різницю між запитом на інформацію і зверненням можна побачити в Додатку А до роботи.

Не є запитом на інформацію документ, який хоч і названий запитом, або поданий у формі для запитів, або містить посилання на Закон України «Про доступ до публічної інформації», але не містять прохання надати документ чи інформацію.

Так само запит може міститися в зверненнях громадян, заявах, пропозиціях, листах.

Тобто, при ідентифікації запиту необхідно виходити з суті запиту.

На практиці для правильного розмежування запиту і звернення можна прослідкувати напрямок руху інформаційного потоку. При поданні й задоволенні запиту запитувач повідомляє розпорядникові обмежений опис інформації, реквізити документа, який він просить, а розпорядник надає запитувачеві інформацію чи документ, тобто інформація рухається від розпорядника до запитувача. І навпаки, у випадку звернення громадян,

громадянин повідомляє суб'єктові звернення певну інформацію, реагуючи на яку такий суб'єкт повинен вчинити певні дії (перевірку певних фактів, врахування зауваження тощо), тобто в основному інформація рухається від громадянина до суб'єкта розгляду звернення.

Отже, обов'язок правильно ідентифікувати запит і звернення за змістом лежить саме на адресаті звернення чи розпорядникові інформації» [24].

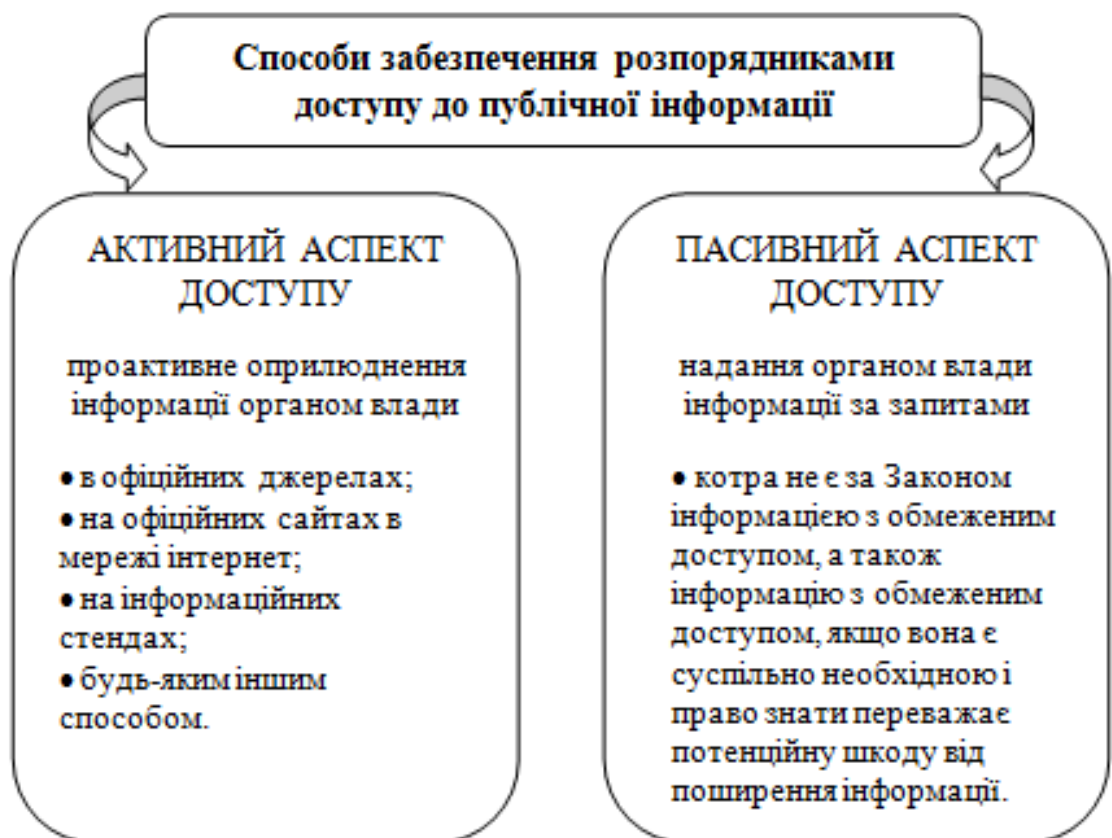


Рис. 1.5. Способи забезпечення розпорядниками доступу до публічної інформації [18]

Особа самостійно визначає прийнятний для неї спосіб доступу до публічної інформації.

## РОЗДІЛ 2

### АНАЛІЗ СТАНУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ

#### 2.1. Організаційно-правове регулювання сфери забезпечення доступу до публічної інформації

«Як відомо, 9 листопада 1995 року Україна приєдналась до Ради Європи. При вступі Україна зобов'язалась дотримуватись обов'язків, що випливають із Статуту Ради Європи» [55], а саме принципів плюралістичної демократії, верховенства права та захисту прав людини і основних свобод усіх осіб, що перебувають під її юрисдикцією.

«Зокрема, Резолюцією Парламентської Асамблеї Ради Європи від 5 жовтня 2005 року № 1466 «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» [31] були підбиті підсумки реалізації ключових реформ, яких потребувала Україна і зобов'язувалась їх реалізовувати.

«Парламентська Асамблея зробила висновок, що хоча Україна і досягла значного прогресу в законодавчій сфері, вона все ще не виконала всіх обов'язків та зобов'язань, які взяла на себе при вступі в Раду Європи, і що верховенство права в багатьох сферах ще не повністю досягнуте і, зокрема, закликала органи державної влади України покращити правове регулювання доступу до інформації, а також суворо дотримуватись статті 34 Конституції України стосовно свободи інформації під час засекречування документів та розсекретити всі офіційні документи, які були закриті для загального доступу з порушенням законодавства [7].

Стаття 34 Конституції України [13] гарантує кожному право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань; право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб і 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. Ця норма ґрунтується на положеннях актів міжнародного законодавства, до яких слід звернутися для того, щоб зрозуміти, наскільки українське законодавство і практика відповідає міжнародним стандартам» [18].

«На виконання Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи та з метою забезпечення реалізації положень статті 34 Конституції України стосовно свободи інформації, статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року [12], статті 19 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права» [19], а також для забезпечення ефективної реалізації права «кожного на свободу вираження поглядів та доступ до інформації, права на вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб, Верховною Радою України 13 січня 2011 року були прийняті Закони України «Про доступ до публічної інформації» та «Про внесення змін до Закону України «Про інформацію» (нова редакція), які набрали чинності 10 травня 2011 року» [7].

«Визначальною є стаття 19 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права [19], яка ґрунтується на 9 принципах – критеріях законодавства про доступ до інформації, спеціально розроблених Міжнародною організацією «Артикль 19. Всесвітня кампанія за свободу слова», відповідно до яких можна визначити, чи національне законодавство відповідної держави та практика його застосування передбачає і забезпечує реалізацію права на доступ до публічної інформації. До таких принципів відносяться:

1. Принцип максимального розкриття. Цей принцип передбачає, що «вся інформація, якою володіють публічні органи, підлягає розкриттю; винятки повинні бути максимально обмежені і публічні органи повинні довести виникнення та правомірність таких винятків».



Якщо органи влади намагаються відмовити у доступі до інформації, на них покладається обов'язок обґрунтувати таку відмову. Інакше кажучи, органи влади повинні довести, що інформація, яку вони бажають приховати, підпадає під обмежену сферу винятків, яка розкривається у принципі 4.

2. Обов'язок оприлюднювати; «публічні органи зобов'язані оприлюднювати основну інформацію». До такої інформації, як мінімум, відноситься: оперативна інформація про те, як публічна адміністрація функціонує, включаючи місію, фінансування, рахунки, стандарти, досягнення тощо, особливо якщо орган надає послуги громадянам; інформація про будь-які запити, скарги чи інші дії, які громадяни можуть здійснити щодо цієї публічної адміністрації; інструкції щодо порядку та механізмів, використовуючи які громадяни можуть взяти участь у формуванні та реалізації державної політики, включаючи участь у законотворчому процесі; види та типи інформації, якими володіє орган влади і форми, в яких ця інформація зберігається; зміст будь-яких адміністративних чи політичних рішень, що впливають на суспільство, разом з причинами прийняття подібних рішень і матеріали щодо обґрунтування їх необхідності.

3. Стимулювання відкритості уряду: «публічні органи повинні активно сприяти відкритості діяльності уряду». Цей принцип означає, що уряд зобов'язаний здійснювати просвіту громадян у сфері доступу до інформації, визначати сфери відкритої інформації і способи, якими право на доступ до інформації може бути реалізоване.

4. Обмежена сфера винятків: «винятки повинні бути зрозумілими, описуватися вузько і підлягати строгому контролю на предмет «наявність шкоди» і «суспільний (громадський) інтерес». Відмова органів влади оприлюднити інформацію є невиправданою, якщо вони не можуть довести, що інформація пройшла «трискладовий тест»:

1) Мета закриття інформації повинна бути чітко визначена законом (інформація повинна відноситися до легітимної мети). Така мета може включати тільки ті інтереси, які визначають законні підстави для відмови в

оприлюдненні інформації і обмежуватися лише такими винятками, як громадський правопорядок, забезпечення режиму приватності, національна безпека, комерційна таємниця та інша конфіденційна інформація, громадська чи індивідуальна безпека, ефективність і цілісність процесу прийняття рішень владою. Винятки повинні бути описані вузько, щоб уникнути включення інформації, яка, насправді, не шкодить легітимній меті.

2) Оприлюднення інформації може спричинити суттєву шкоду вказаній у законі меті. Не є достатнім, щоб інформація просто належала до сфери легітимної мети, визначеної законом. Органи влади повинні також довести, що оприлюднення інформації може одночасно принести як користь, так і шкоду. Для того, щоб нерозголошення інформації було законним і виправданим, воно повинно нести в собі загрозу заподіяння суттєвої шкоди легітимній меті.

3) Шкода, яка може бути заподіяною вказаній меті, повинна бути вагомішою, ніж суспільний інтерес в отриманні інформації. Навіть якщо вдалося б довести, що розголошення інформації може завдати суттєву шкоду легітимній меті, інформація однаково підлягає оприлюдненню, якщо суспільний інтерес від розголошення переважає шкоду. Наприклад, певна інформація може бути приватною за режимом доступу, але водночас розкривати дані щодо високого рівня корупції в уряді. У таких випадках шкода легітимній меті повинна порівнюватися із суспільним інтересом в оприлюдненні цієї інформації. У разі, коли суспільний інтерес переважає потенційну шкоду, закон повинен захищати оприлюднення інформації.

Повний список легітимних цілей (тих, які дозволяють обмежити доступ до інформації), які можуть виправдати розголошення інформації, повинен бути закріплений законом. Цей список має включати лише ті інтереси, які визначають законні підстави для відмови в оприлюдненні інформації і обмежуватися лише такими питаннями, як правопорядок, забезпечення режиму приватності, національна безпека, комерційна таємниця та інша конфіденційна інформація, громадська чи індивідуальна безпека, ефективність і цілісність процесу прийняття рішень. Винятки повинні бути описані вузько і повинні

ґрунтуватися швидше на змісті документа, ніж на його віднесенні до певної категорії. Для того, щоб відповідати цим стандартам, винятки повинні бути, якщо це необхідно, обмеженими у часі.

Не є достатнім, щоб інформація просто належала до сфери легітимної мети, передбаченої законом. Органи влади повинні довести, що оприлюднення інформації може завдати суттєвої шкоди зазначеній меті. Окрім того, навіть якщо розкриття інформації може завдати суттєвої шкоди легітимній меті, інформація однаково підлягає оприлюдненню, якщо суспільний інтерес щодо її розкриття переважає шкоду. Важливим у цьому принципі є те, що не громадянин, а орган влади, відмовляючи у доступу до публічної інформації, повинен довести правомірність і необхідність такої відмови, і якщо ж суспільний інтерес в отриманні інформації буде вищим, ніж шкода від її розкриття, орган влади зобов'язаний надати таку інформацію.

5. Спрощена процедура доступу до інформації: «інформаційні запити повинні опрацьовуватися швидко і справедливо; перегляд відмов у задоволенні запитів повинен бути доступним і незалежним». Оскарження відмови у розгляді інформаційних запитів повинен здійснюватися на трьох різних рівнях: у межах публічного органу; до незалежного органу; до суду.

6. Витрати: «плата за надання інформації не повинна перешкоджати особам подавати інформаційні запити».

У зарубіжних країнах розмір плати за надання інформації встановлюється: або фіксовано за кожний інформаційний запит, або залежно від витрат, пов'язаних із пошуком чи наданням інформації. В останньому випадку плата може або не стягуватися, або ж бути зменшеною, якщо інформаційні запити стосуються отримання персональних даних, а також інтересів громадськості.

7. Відкриті засідання: «засідання публічних органів повинні бути відкритими для громадськості».

Свобода інформації включає право громадськості знати, що влада робить від її імені, і брати участь у процесі прийняття рішень. Тому законодавство про

свободу інформації повинно встановлювати презумпцію, згідно з якою засідання органів влади є відкритими для громадськості.

8. Розкриття інформації створює прецедент (оприлюднення має перевагу): «закони, які суперечать принципу максимального розкриття, повинні бути змінені або скасовані». Суть цього принципу полягає у тому, що перелік винятків, передбачених у законі про доступ до інформації, повинен бути вичерпним, і інші закони не повинні дозволяти його розширення.

Зокрема, дії представників органів влади не повинні вважатися незаконними, якщо вони оприлюднили інформацію, порушуючи певні закони про таємницю, але реалізуючи принципи – вимоги закону про доступ до публічної інформації.

9. Захист інформаторів: особи, які повідомляють інформацію про правопорушення, повинні бути захищеними. Якщо особи, всупереч закону та виконанню своїх службових обов'язків, розкрили певну інформацію, але вчинили так з метою розкриття чи запобіганню вчиненню правопорушень чи злочинів органами влади, то такі особи звільняються від відповідальності.

Якщо проаналізувати усі ці принципи, доходимо до висновку, що жоден з них належним чином у нашій державі не дотримується. Це пояснюється як недосконалістю національного правового регулювання цієї сфери, так і грубим порушенням та невиконанням чинних правових норм, ігноруванням міжнародного законодавства представниками органів влади, від чого страждають пересічні громадяни» [18].

## **2.2. Сучасний стан забезпечення доступу до публічної інформації в Україні**

Гарантії громадян на доступ до публічної інформації прописані в Закон України «Про доступ до публічної інформації» (прийнятий 13 січня 2011 року).

Після перших трьох років його дії існували проблеми із доступом до певної інформації.

Розпорядники інформації не «завжди» оприлюднювали «частини прийнятих нормативно-правових актів» та їх проектів, неправомірно відносили публічну інформацію до конфіденційної або службової, накладали «грифи обмеження доступу» на документи, чим порушували порядок надання доступу до інформації, не додержувались строки надання відповідей на запити щодо інформації тощо.

Після внесення у 2014 році змін до 4 Кодексів та 52 Законів України з метою приведення їх у відповідність із нормами Законів України «Про інформацію» та «Про доступ до публічної інформації» [33], напрацьованої судової практики, можна стверджувати, що сучасний стан доступу до публічної інформації покращився, але і досі існують певні проблеми, які потребують вирішення.

Для опису сучасного стану забезпечення доступу до публічної інформації в Україні та оцінки реалізації органами виконавчої влади положень і вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» доцільним проаналізувати окремо активний і пасивний аспекти доступу до публічної інформації.

#### *Активний аспект доступу до публічної інформації.*

«Найбільш зручним та оперативним, а отже, дедалі більш задіяним нині каналом отримання будь-якої інформації є електронна мережа Інтернет.

На сьогодні у всесвітній мережі представлені всі центральні та абсолютна більшість місцевих органів виконавчої влади України. Саме веб-сайти поступово стають одними з найважливіших елементів публічного «обличчя» установ та відомств і головним джерелом висвітлення їхньої діяльності. Отже, аналіз структури та змісту урядових інтернет-ресурсів дасть змогу виявити основні тенденції та прорахунки у роботі з реалізації положень Закону України «Про доступ до публічної інформації» [5].

«Станом на кінець 2015 року Центром Політичних Студій та Аналітики, за сприяння Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав

людини та підтримки з боку спільної програми Європейського Союзу та Ради Європи, був проведений моніторинг сайтів 120 міських рад» [21].

Оцінка сайтів відбувалась за 79 критеріями, кожен із яких, в свою чергу, включав такі показники як:

1. повнота інформації,
2. доступність,
3. зручність та вчасність.

*За результати моніторингу було встановлено, що:*

– *міських рад міст обласних центрів*: середній показник відкритості (наповнення сайтів) – 52 %.

– Повнота оприлюдненої інформації – 60 %, доступність – 83 %, зручність – 87 % та вчасність – 50 %

– *міських рад міст обласного значення*: середній показники відкритості (наповнення сайтів) – 42 %.

– Повнота оприлюдненої інформації – 50 %, доступність – 82 %, зручність – 90 % та вчасність – 36 %.

– *міських рад малих міст*: середній рівень відкритості (наповнення сайтів) – 31 %.

– Повнота оприлюдненої інформації – 38 %, доступність – 85 %, зручність – 89 % та вчасність – 35 % .

В результаті моніторингу вдалось зафіксувати наступне - низький рівень дотримання чинного інформаційного та антикорупційного законодавства при оприлюдненні публічної інформації на офіційних сайтах.

*Пасивний аспект доступу до публічної інформації.*

«Стан виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» став об'єктом моніторингів багатьох громадських організацій. Досліджуючи реакцію органів місцевої влади на запити у 2011-2012 роках, громадські експерти відзначали порушення місцевими розпорядниками публічної інформації своїх обов'язків. Поширеними є ігнорування інформаційних запитів,

невчасне надання відповідей і надання відповіді не в повному обсязі. Так, за даними Центру політичних студій та аналітики:

– проігнорували інформаційні запити: 4 із 25 міських рад міст обласного значення, 4 із 25 міських рад та 39 із 54 районних державних адміністрацій (далі – РДА), 24 з 25 обласних державних адміністрацій (далі – ОДА);

– невчасно надали відповіді 5 із 21 міських рад міст обласного значення, 4 з 21 міських рад, 10 з 39 РДА, 7 з 24 ОДА.

Однак найменше громадських експертів задовольняв зміст відповідей органів місцевої влади. На їхню думку, повними можна вважати відповіді 8 із 21 міських рад обласного значення, 3 із 21 міських рад, 12 із 39 РДА, 8 із 24 ОДА» [5].

«Враховуючи нормативно-правові вимоги щодо організації роботи з забезпечення доступу до публічної інформації органами влади, за основу були взяті такі критерії для оцінювання якості надання інформації у відповідь на запити:

1. Повнота: оцінка належного обсягу та змістовності певної публічної інформації, наданої у відповідь на інформаційний запит органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

2. Вчасність: своєчасність надання відповіді на запит є важливим показником відкритості органів влади. Несвоєчасне надання запитуваної інформації перешкоджає задоволенню права на доступ до інформації, яка може становити суспільний інтерес саме у визначений момент.

3. Доступність: Важливим аспектом тут є зрозумілість (лаконічність) наданої інформації для запитувача та якість інформаційних повідомлень на предмет корисності з точки зору отримання запитувачем вичерпної відповіді на своє питання.

4. Зручність: наявність необхідної інформації для надсилання запитів на офіційному сайті органу влади.

Оцінка рівня відкритості та прозорості органів влади проводилась за наступними критеріями:

Цілком закриті від 0 % до 33 %

Частково закриті від 34 % до 58 %

Мінімально відкриті від 59 % до 75 %

Недостатньо відкриті від 76 % до 91 %

Цілком відкриті від 92 % до 100 %» [21]

Результати систематичного моніторингу показали наступне.

«В рамках здійснюваного моніторингу до вибірки зі 120 органів місцевого самоврядування в містах потрапили три типи рад – міські ради обласних центрів України, ради міст обласного значення та міські ради звичайних міст. З отриманням контактної інформації щодо рад перших двох категорій складнощів майже не виникало, а от знайти міську раду невеликого населеного пункту із власним сайтом в деяких областях виявилось доволі проблематично. За результатами перевірки змісту розділів «Доступ до публічної інформації» або «Публічна інформація» на сайтах міських рад було встановлено, що більшість міських рад (66 %) мають окремо визначену електронну скриньку для отримання запитів, натомість третина (34 %) з них – адресу для надсилання запитів у спеціальному розділі взагалі не вказує.

Як показав досвід, від цього залежить якість опрацювання та підготовки відповідей, а також терміни їх надання. Крім цього, в процесі надсилання запитів були виявлені випадки існування неробочих скриньок, що унеможливило подальше отримання та оцінювання відповідей для 14-ти міських рад (12 %). 9% відповідей на запити, які надходили протягом моніторингу, були не на офіційних бланках та не містили в тексті жодної інформації про розпорядника.

Однією з найбільших проблем є те, що від деяких міських рад відповіді на запити не надходять. За статистикою, що відображає кінцеві результати моніторингу, лише на 421 запит з 600 було отримано відповіді (а це 70 %). Таким чином, 30 % запитів на отримання публічної інформації лишилися без відповіді.

5 % міських рад не відповіли жодного разу. І це, між іншим, не враховуючи тих, хто має «неробочі» електронні скриньки, про що йшла мова



раніше. Однак, не менш важливим показником є те, що 43 % міських рад надали відповідь на всі надіслані запити (див. рис. 2.1.)»[21].

Загалом картина виглядає наступним чином:

- міські ради обласних центрів надали відповіді на 90 % запитів і лише 10 % - проігнорували;
- міські ради міст обласного значення надали відповіді на 76 % запитів, при цьому проігнорували 24 %;
- міські ради звичайних (малих) міст надали відповіді всього на 54 % запитів, в той же час проігнорували аж – 46 % (див. рис. 2.2.).



Рисунок 2.1. Показники реагування на запити міськими радами [21]



Рисунок 2.2. Рівень надання відповідей на запити міськими радами [21]

«Найпоширенішим порушенням за результатами моніторингу можна вважати надання відповіді не в повному обсязі, або ігнорування однієї із частин запиту. Такою «технікою» зловживають час від часу майже всі міські ради. Надання частини інформації дозволяє розпорядникам «закрити» запит, тобто підтвердити документально виконання своїх обов'язків. Це й призводить до того, що в кінцевому результаті отримано показник повноти задоволення запитів – 48 %. Тобто, трохи менше половини отриманих відповідей містили всю запитувану інформацію, в т.ч. і посилання на веб-ресурси, де така інформація розміщена» [21].

«В решті 64% відповідей - або інформація надавалась не в повному обсязі, або містились прямі відмови в наданні публічної інформації, яка запитувалась в одному з питань запиту (див. рис. 2.3.)» [21].



Рис. 2.3. Рівень повноти надання публічної інформації міськими радами [21]

Найбільше неповних відповідей довелося отримати на третю хвилю запитів, пов'язану з наданням копії рішення сесії міськради про виділення земельних ділянок – аж 69 %. За підсумками п'яти хвиль найбільш повні відповіді впродовж всього часу надавали Сумська, Ужгородська і Володимир-Волинська міські ради (див. рис. 2.4.).

Всього протягом моніторингу було отримано 49 відповідей на запити, які містили:

1. відмови,
2. посилання на неможливість надати інформацію,
3. необґрунтовані вимоги надати пояснення, з якою метою запитується публічна інформація.

Середній показник відмов становить 12 % і коливається в залежності від запитуваної інформації.



Рис. 2.4. Ненадання інформації в повному обсязі в залежності від запитуваної інформації [21]

«Вчасність надання запитуваної інформації у відповідь на запити є менш слабким місцем у виконанні норм Закону, ніж отримання відповіді як такої. Так, 81 % відповідей на запити було надано у відведений законом 5-ти денний термін (див. рис. 2.5.).

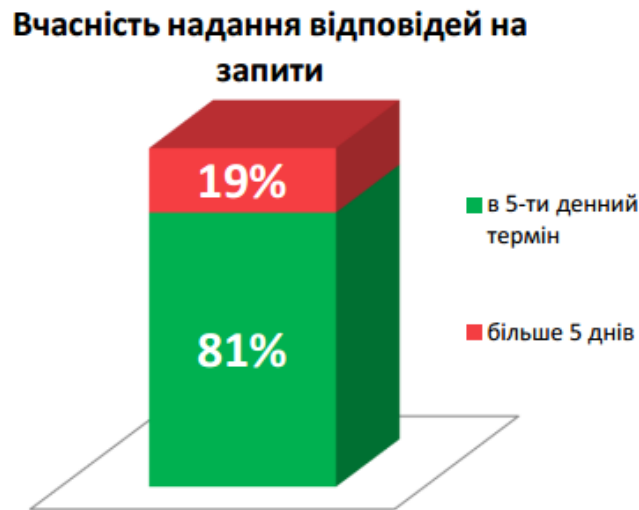


Рис. 2.5. Вчасність надання відповідей на запити [21]

За результатами моніторингу, що тривав у п'ять етапів протягом трьох місяців з вересня по грудень 2015 року, середній рівень відкритості міських рад в Україні становить 54 %. Це говорить про те, що в цілому міські ради є мінімально відкритими. Однак, рівень відкритості міських рад обласних центрів, обласного значення та звичайних (малих) міст суттєво відрізняються. Таким чином, найкраще надають публічну інформацію на запити міські ради обласних центрів, середній рівень відкритості яких становить 69 %. Гірша ситуація з середнім рівнем відкритості міських рад обласних центрів, який становить 57 %. Однак, зовсім низький середній рівень відкритості у міських рад звичайних (малих) міст – 37 %.» [21].

Абсолютного результату серед міських рад обласних центрів немає, однак трійка лідерів має достатньо високі рейтингові бали для того, щоб увійти до категорії цілком відкритих міських рад.

Такими на час моніторингу стали Сумська (97 %), Ужгородська (93 %) та Запорізька (90 %) міські ради.

Найгірший результат – в Одеській міській раді, Івано-Франківській (47 %), Миколаївській (52 %) та Черкаській (56 %) міським радам.

### РОЗДІЛ 3

## УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Кожен розпорядник інформації відповідальний за реалізацію норма законів (ст. 14 ЗУ «Про доступ до публічної інформації»).

На рис. 3.1 наведемо обов'язки органів влади з питань публічної інформації.

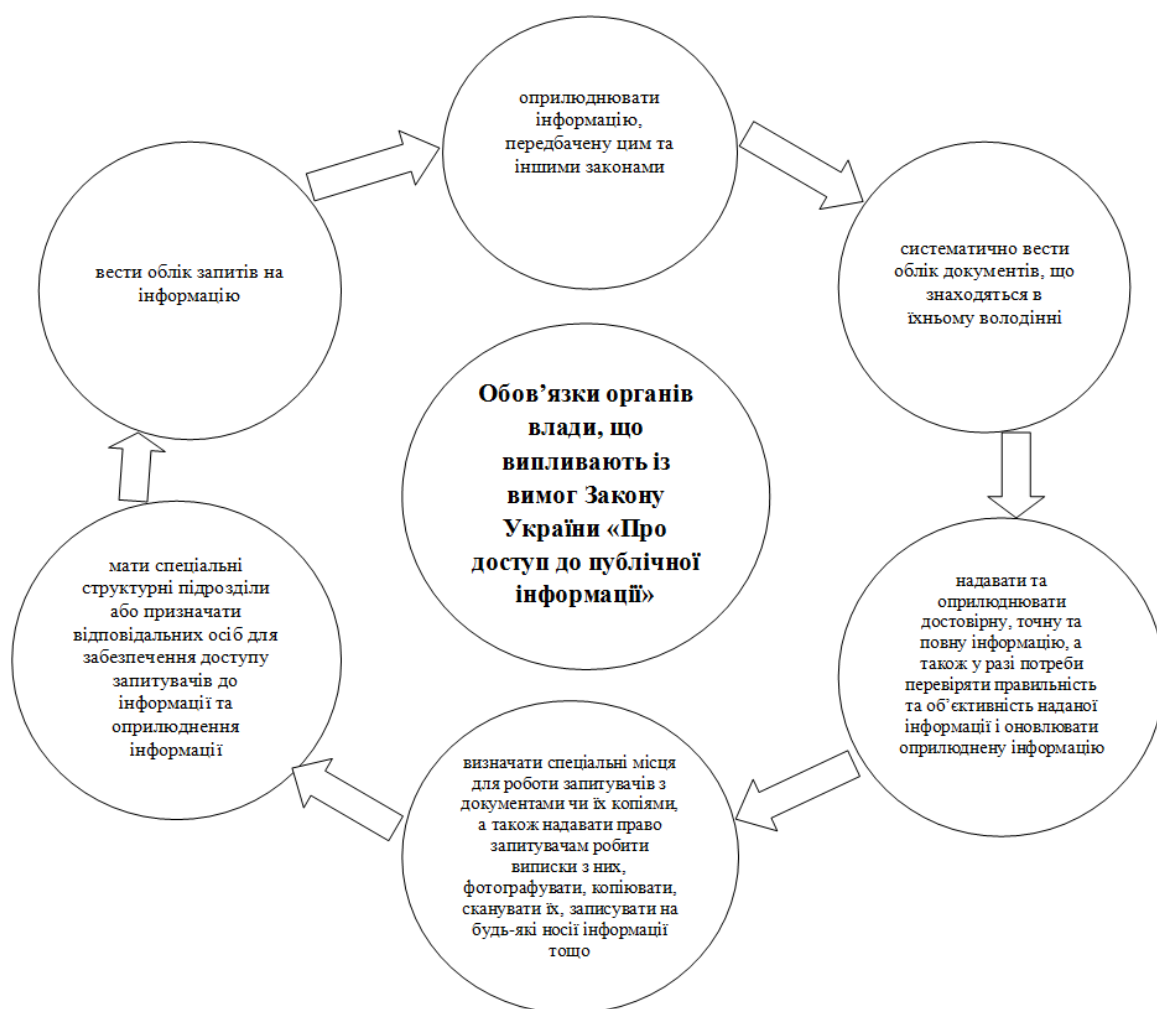


Рис. 3.1. Обов'язки органів влади, що впливають із вимог Закону [39]

Розпорядник затверджує Порядок складання, подання та розгляду запитів на інформацію, розмір фактичних витрат на копіювання або друк документів,

що надаються за запитом на інформацію. Ці документи підлягають реєстрації в органах юстиції.

Також приймають накази, розпорядження: про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних; про визначення відповідальних за оприлюднення та оновлення інформації розпорядника, що підлягає оприлюдненню у формі відкритих даних на офіційному веб-сайті та на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних; про затвердження

Переліку категорій відомостей, що становлять службову інформацію, якій присвоюється гриф «Для службового користування»; про затвердження Порядку організації роботи із забезпечення доступу до публічної інформації, інші.

Щомісяця, щокварталу та щороку готуються звіти про стан розгляду запитів на інформацію у вигляді таблиць, які оприлюднюються на офіційних веб-сайтах.

В них наводиться зведена інформація щодо кількості та змісту отриманих запитів, їх класифікація за типом походження, особою запитувача, а також інформація про результати розгляду запитів на інформацію. Наприклад, Сумською обласною державною адміністрацією у 2016 році було отримано 2996 запитів, з них: задоволено – 2765, надіслано належним розпорядникам – 178, відмовлено – 53. Запити в основному надходили електронною поштою. Щодо змісту запитів, то окрім, віднесених до категорії інше, найбільше надходило запитів щодо діяльності органів місцевого самоврядування та питань щодо земельних відносин.

Вважаю, що одним з дуже ефективних засобів контролю виконання Закону є моніторинг.

Наприклад, відділом забезпечення доступу до публічної інформації Сумської обласної державної адміністрації у 2018 році було проведено моніторинг оприлюдненої публічної інформації структурними підрозділами.

В наслідок цього було визначено ступінь роботи відповідальних осіб за доступ до публічної інформації та ефективність організаційних дій керівництва

стосовно запровадження цілісного дієвого механізму відкритості і доступності органу влади.

Моніторинг було розроблено за 11 критеріями, і підсумковим результатом було визначення відсотку оприлюднення інформації кожним структурним підрозділом. Також аналізувалась якість наповнення публічною інформацією розділів, визначених для перевірки.

Результати моніторингу супровідними листами були направлені всім керівникам структурних підрозділів для вжиття заходів.

Кожний орган влади має свою специфіку роботи. Наприклад, «архівні установи часто отримують на свою адресу інформаційні запити, з посиланням на Закон України «Про доступ до публічної інформації», щодо отримання архівних копій, витягів, довідок. Проте, запити з питань отримання відомостей за архівними документами не відносяться до категорії запитів, що підпадають під дію Закону України «Про доступ до публічної інформації». Порядок розгляду та виконання таких запитів регулюються положеннями Законів України «Про звернення громадян», «Про інформацію» та «Про Національний архівний фонд та архівні установи». Тому актуальним є розроблення методичних рекомендацій, які б допомагали уникнути помилок при наданні відповідей на інформаційні запити.

Проведення короткострокових семінарів і навчань також дозволяє покращити роботу відповідальних за доступ до публічної інформації осіб.

Можна виділити наступні етапи опрацювання запитів на інформацію:

*Етап I. Отримання запитів та їх первинне опрацювання.*

Зважаючи на різні способи подання запитів, передбачені Законом України «Про доступ до публічної інформації» (далі - Закон), обов'язки з приймання запитів, які надійшли електронною поштою, телефоном, факсом, зазвичай покладається на уповноважений структурний підрозділ / відповідальну особу (далі – підрозділ) з питань запитів на інформацію, оскільки саме цей підрозділ (особа) найбільш компетентні в питаннях запитів. Для цього вказаний підрозділ або особа забезпечується принаймні одним телефонним номером, на який

приймаються усні запити, також вони створюють й регулярно переглядають скриньку електронної пошти для прийому запитів. Приймання письмових запитів теж має здійснюватися в підрозділі, оскільки при поданні письмових запитів запитувачеві має бути надано на його вимогу форму (типовий бланк) запиту для заповнення» [43], для людей з обмеженими фізичними можливостями відповідальна особа сама складає запит.

Проте, звичайно, частина письмових запитів надходитиме спочатку в загальну канцелярію розпорядника (наприклад, документ надійшов у неробочий час, не був одразу ідентифікований як запит та ін.), тому за наявності підстав уважати отриманий документ запитом, він має передаватися в підрозділ для розгляду на предмет належності до запитів. Запитувач може залучити фізичну особу в якості кур'єра для безпосередньої доставки письмового запиту в приміщення розпорядника, при цьому немає необхідності проводити перевірку повноважень такої фізичної особи.

«Робота із запитом повинна починатися з його ідентифікації як такого та відокремлення від інших видів вхідної кореспонденції (повідомлень). Прийняття остаточного рішення щодо належності певного документа до запиту має залишатися за підрозділом. Якщо отриманий розпорядником документ містить поряд із вимогою надати інформацію або копію офіційного документа також скаргу, пропозицію, заяву, то в частині надання інформації або копії офіційного документа він опрацьовується як запит згідно із Законом, а в частині скарги, пропозиції, заяви – як звернення згідно із Законом України «Про звернення громадян». При цьому не важливо, яку назву має вхідний лист («інформаційний запит», «звернення» тощо), ідентифікація має здійснюватися, виходячи зі змісту листа.

Якщо при отриманні запиту адреса запитувача для письмового листування не відома, то працівник розпорядника, який його приймає (в т.ч. працівник канцелярії, черговий), повинен запропонувати запитувачеві надати таку адресу і попередити останнього, що ненадання вказаної адреси є підставою для відмови у задоволенні запиту.



Усі отримані запити реєструються у день їх надходження в окремому журналі, який бажано вести в електронній формі (файл формату Excel).

Запити, що надсилаються електронною поштою, не обов'язково повинні містити електронний цифровий підпис, оскільки встановлення особи запитувача не має принципового значення з огляду на норми Закону. Зміст кожного запиту, отриманого по телефону, фіксується в окремій електронній базі, яка зберігається аналогічним способом.

Запит, поданий усно, може бути задоволений одразу, якщо це можливо і якщо запитувача влаштовує усна відповідь на його запит. Якщо задовольнити усний запит одразу неможливо (наприклад, якщо особа, яка прийняла запит телефоном, не володіє відповідною інформацією) або запитувач наполягає на письмовій відповіді, то запит фіксується у письмовому вигляді і розглядається у встановленому Законом порядку.

#### *Етап II. Збір інформації за запитом.*

Запити, що відповідають вимогам частини п'ятої статті 19 Закону, опрацьовуються шляхом встановлення повного переліку та обсягу публічної інформації, документів, які запитуються, та визначаються профільні структурні підрозділи розпорядника, в яких вони зберігаються (можуть зберігатися). Далі копія запиту (текстовий опис його змісту) передається (пересилається) в профільний структурний підрозділ, бажано особі, що веде там діловодство.

Вказана особа повинна надати запитувану інформацію, документи, наявні в її структурному підрозділі (незалежно від їхнього статусу: таємні, конфіденційні), бажано не пізніше робочого дня, наступного за днем звернення до неї відповідальної за розгляд запиту особи. За наявності хоча б у частини запитуваної інформації статусу інформації з обмеженим доступом профільний структурний підрозділ має про це повідомити працівника, відповідального за опрацювання запиту, та його керівника з обґрунтуванням правових підстав і фактичних мотивів існуючого обмеження доступу до відповідної інформації.

Варто зазначити, що працівники підрозділу повинні мати право доступу до всіх категорій інформації з обмеженим доступом, якою володіє розпорядник (Додаток Р).

### *Етап III. Прийняття рішення за запитом.*

Уся відкрита інформація безумовно надається за запитом.

Якщо запитувана інформація (документ) наявна на офіційному веб-сайті або в інших відкритих джерелах у мережі Інтернет і при цьому запитувач надав адресу своєї електронної пошти, відповідальний працівник надсилає листа з відповіддю на цю адресу із зазначенням розміщеної онлайн-інформації та прямим гіперпосиланням на відповідне джерело і роз'ясненням, що запитувач може попросити про надання письмової відповіді по суті запиту (без пояснення причин) або повідомити про відсутність потреби в письмовій відповіді. Аналогічно надаються інформація (документи), наявні в розпорядника в електронній формі.

Наявність в запитуваному документі частини інформації з обмеженим доступом не має перешкоджати безумовному наданню відкритої інформації з нього» [39, ч. 7 ст. 6] (див. рис. 3.2.).

Публічна інформація з обмеженим доступом (документ, що її містить), щодо якої надійшов запит, підлягає розгляду на предмет існування на цей момент формальних підстав для обмеження доступу до неї (можливе закінчення строків засекречування, скасування законодавчих норм про обмеження доступу, прийняття рішення або початок публічного обговорення у випадках, визначених пунктом 1 частини першої статті 9 Закону).

«У разі відсутності на момент розгляду таких формальних підстав для обмеження доступу до інформації вона підлягає наданню на запит» [39, ч. 4 ст. 6].

Якщо формальні підстави продовжують існувати, застосовується процедура трискладового тесту.

В процесі застосування процедури трискладового тесту мають враховуватися доводи запитувача з приводу того, чому, на його думку,

конкуруючий суспільний інтерес в отриманні інформації з обмеженим доступом переважає законний інтерес обмежити доступ до неї (за наявності таких доводів).

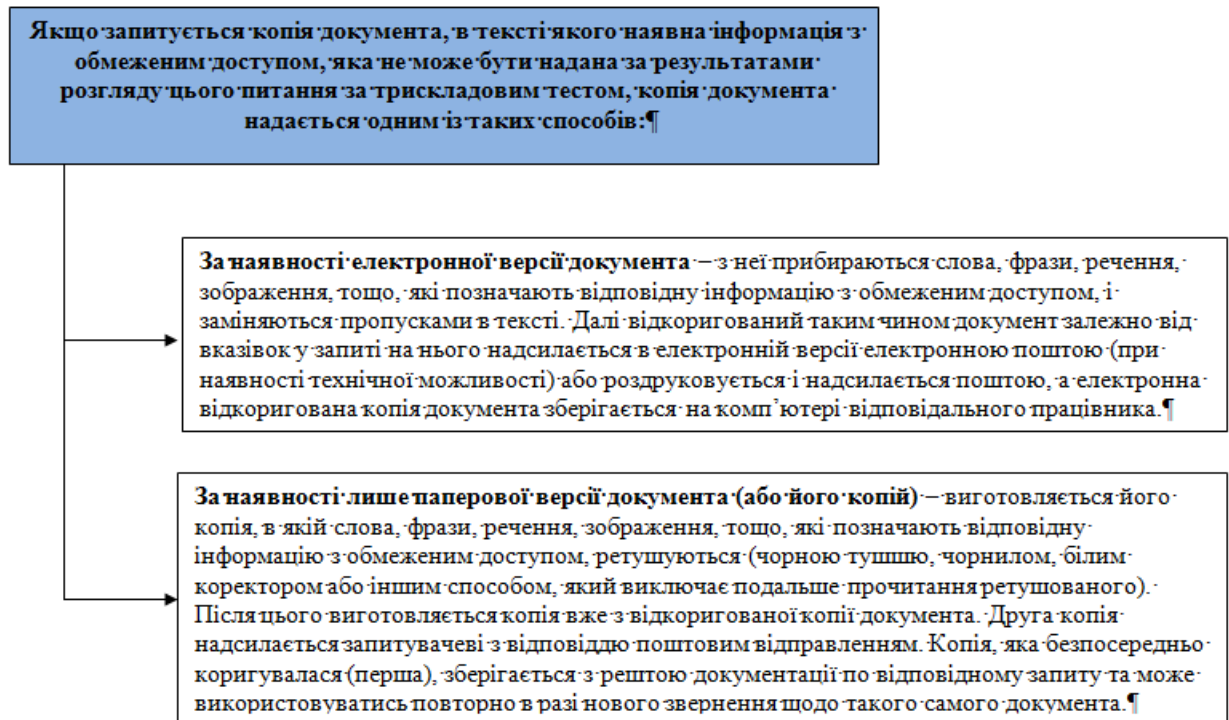


Рис. 3.2. Надання відповіді на запит у разі наявності в документі інформації з обмеженим доступом [18]

Рішення про надання на запит інформації з обмеженим доступом та зняття з неї відповідного статусу доцільно оформляти доповідною запискою на ім'я керівника розпорядника (заступника керівника), оскільки таке рішення повинно ним погоджуватися.

Але і в цьому випадку лист-відповідь на запит надсилається за підписом працівника, відповідального за обробку запиту.

#### *Етап IV. Надання відповіді на запит*

«Відповідь на запит має цілком відповідати суті запиту, тобто щодо кожної з частин запитуваної інформації в ній має міститися відповідна інформація або мотивована відмова в її наданні.

Відповідь на запит може містити:

- всю запитувану інформацію;
- частину інформації та відмову в задоволенні запиту в іншій частині;
- відмову в задоволенні запиту повністю.

Запитувана інформація, за загальним правилом, повинна бути надана. Окремі види інформації не можуть бути обмеженими в доступі, про що прямо зазначено в частинах п'ятій – шостій статті 6 Закону, частині другій статті 14 Закону України «Про інформацію» [46]. Відкрита інформація має надаватися безумовно, зокрема шляхом виокремлення й надання відкритої частини інформації з документів, що містять інформацію з обмеженим доступом.

Розпорядник відмовляє в задоволенні запиту, якщо:

«1) він не володіє фактично і юридично не зобов'язаний володіти запитуваною інформацією (в т.ч. коли він міг би її створити, але шляхом суттєвої творчої обробки наявної в нього інформації; це не стосується випадків, коли для відповіді на запит необхідно скопіювати, переказати певну інформацію). Якщо ж розпорядник відповідно до законодавства повинен володіти певною інформацією, то у відповідь на запит він повинен її створити або отримати в інших осіб, які такою інформацією володіють, – це єдиний виняток із загального правила, відповідно до якого на запит надається лише та інформація, якою розпорядник володіє;

2) запитувана інформація належить до категорії інформації з обмеженим доступом відповідно до частини другої статті 6 Закону (за трискладовим тестом встановлено, що законний інтерес обмежити доступ переважає конкуруючий суспільний надати інформацію);

3) запитувач не оплатив передбачені статтею 21 Закону фактичні витрати на копіювання або друк, хоч і був повідомлений необхідність відшкодування фактичних витрат та реквізитів до сплати;

4) запит не містить інформації, передбаченої частиною п'ятою статті 19 Закону» [39, ч. 1 ст. 22].

Інші підстави для відмови в задоволенні запиту не допускаються.

«Письмова відмова в задоволенні запиту з урахуванням частини четвертої статті 22 того ж Закону має містити: 1) прізвище, ім'я, по батькові, а також підпис відповідального працівника; 2) його посаду; 3) дату відмови; 4) фактичні та юридичні підстави відмови, зокрема вказування законного інтересу, захист якого переважає конкуруючий суспільний інтерес в наданні інформації, обґрунтування чому він переважає; 5) реєстраційний номер запиту в розпорядника; 6) повні найменування, адреси вищестоящого стосовно розпорядника органу (за наявності), адміністративного суду, до яких можна звернутися з оскарженням відмови, строки оскарження. Окремі етапи опрацювання запиту, що можуть виникати за певних умов.

Якщо запитувана інформація (документ) підлягає наданню повністю або частково, то відповідальний працівник, готуючи проект відповіді на запит, має співвіднести обсяг відповіді (з додатками, якщо надаються копії документів) з вимогами частини 2 статті 21 Закону щодо відшкодування витрат на копіювання й друк відповіді обсягом більше 10 сторінок.

Потрібно мати на увазі, що вказана плата не стягується при наданні особі інформації про неї та інформації, що становить суспільний інтерес (така інформація зокрема перелічена в ч. 2 ст. 29 Закону України «Про інформацію»).

Запитувач має бути повідомлений письмово про необхідність внесення плати. Якщо запитувач не повідомив свою адресу для листування, відповідальний працівник повинен зв'язатися з ним доступним способом відповідно до наявних даних (електронною поштою, телефоном) з метою отримання адреси для листування; при цьому працівник не може нести відповідальності, якщо адресу для листування отримати не вдалося. В цьому випадку доцільна фіксація дати та часу дзвінка або відправлення електронного повідомлення.

Після отримання підтвердження щодо внесення плати одним зі згаданих вище способів відповідальний працівник надсилає запитувачеві відповідь.

Строк надання відповіді може бути продовжено до двадцяти робочих днів, якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних» [39, ч. 4 ст. 20].

Доцільно, щоб рішення про продовження строку приймала відповідальна особа або керівник структурного підрозділу з питань запитів, якщо такий існує, не пізніше як через три робочі дні з дня отримання запиту. У повідомленні про продовження строку розгляду вказується дата його підписання, підстава для продовження строку, прізвище, ім'я, по батькові особи, що його підписала, реєстраційний номер запиту.

«Відповідь на запит надається не пізніше 48 годин із моменту його отримання, якщо в запиті обґрунтовано, що запитувана інформація:необхідна для захисту життя чи свободи людини, стосується стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, стосується аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян.

При надходженні такого запиту всі дії щодо підготовки відповіді на нього мають виконуватися негайно. Уповноважений за розгляд цього запиту працівник має право вимагати й негайно отримати необхідну для задоволення запиту інформацію від інших службових і посадових осіб розпорядника, які нею володіють. У разі, якщо після консультацій з профільним структурним підрозділом, який займається питаннями за тематикою запиту, відповідальним працівником установлено, що розпорядник не володіє запитуваною інформацією, але в той же час відповідальному працівнику відомо або має бути відомо за статусом або характером діяльності розпорядника, який саме суб'єкт володіє запитуваною інформацією – запит того ж дня пересилається у той спосіб, яким він надійшов, до належного розпорядника.

У випадку неможливості відправлення в той же спосіб розпорядник пересилає запит у будь-який інший прийнятний спосіб. Одночасно запитувача необхідно повідомити про вказану дію в той спосіб, в який він просив у запиті надати відповідь, а за відсутності такого прохання –у спосіб, в який запит

надійшов до розпорядника. Отримані телефоном запити переадресовувати не вбачається реальним, натомість запитувачеві одразу бажано повідомляти про належного розпорядника.

При телефонних запитах відповідь на нескладні питання рекомендовано надавати усно і негайно за наявності на це можливості і згоди запитувача. В інших випадках надходження телефонного запиту його зміст фіксується, а якщо суть запиту не зрозуміла (не зрозуміло, яку інформацію або документи вимагають) – запитувачеві пропонується надіслати письмовий запит» [18].

Тема суспільної значущості інформації актуалізується щоразу, коли є легітимні підстави обмеження доступу до певної інформації та з'являється потреба застосування права громадськості дізнатися про неї.

Не є достатнім, щоб інформація просто належала до сфери легітимної мети, передбаченої законом. Органи влади повинні довести, що оприлюднення інформації може завдати суттєвої шкоди зазначеній меті.

Важливим у цьому принципі є те, що не громадянин, а орган влади, відмовляючи у доступу до публічної інформації, повинен довести правомірність і необхідність такої відмови, і якщо ж суспільний інтерес в отриманні інформації буде вищим, ніж шкода від її розкриття, орган влади зобов'язаний надати таку інформацію.

Тому, вважаю доцільним викласти частину 1 статті 9 Закону [39] у такій редакції: «До службової інформації належить інформація, що знаходиться у володінні органів державної влади і стосується:

- розробки напряму діяльності, пов'язаного зі здійсненням контрольних, наглядових функцій;
- процесу прийняття рішень, які передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішень;
- відомостей про заходи мобілізаційної підготовки, мобілізаційного плану органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності (конкретні цифрові показники, аналітичні та методичні матеріали тощо);

- проектних документів, планів мереж електро-, водо-, газопостачання;
- відомостей, що стосуються питань організації і проведення цивільного захисту населення у разі стихійного лиха чи техногенної катастрофи;
- науково-дослідних робіт і дисертацій з економіки розвитку воєнної сфери, військово-промислового комплексу, науково-технічного комплексу оборонного призначення, експертного потенціалу оборонної тематики та послуг, конверсії оборонного виробництва;
- відомостей про службові винаходи до повного завершення робіт з їх патентування в Україні і за кордоном;
- відомостей про систему охорони та внутрішньо-об'єктового режиму;
- відомостей за окремими показниками про норми, обсяги заготівлі донорської крові;
- інформації, зібраної у процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці.

Даний перелік є вичерпним і не може бути розширено інакше як шляхом внесення змін і доповнень до цього Закону».

Такий виклад ч. 1 ст. 9, з чітким переліком відомостей, яким може бути надано статус службової інформації, сприятиме прозорості діяльності органів державної влади.

«Дуже актуальною є проблема забезпечення активного доступу до публічної інформації, причиною якої є несвоєчасне і неповне оприлюднення на офіційних сайтах інформації, неоприлюднення системи обліку інформації, хаотична структура сайту, що викликає складність для пересічного користувача відшукати на ньому потрібну інформацію. Для того, аби вирішити цю проблему вважаю за необхідне уніфікувати всі структури сайтів за єдиним зразком. Також важливо регулярно проводити моніторинги оприлюдненої публічної інформації структурними підрозділами органу влади. Це дасть можливість



визначити ступінь роботи відповідальних осіб за доступ до публічної інформації та ефективність організаційних дій керівництва стосовно запровадження цілісного дієвого механізму відкритості і доступності органу влади, а також усунути наявні недоліки.

В Україні сьогодні вже запроваджуються подібна практика надання послуг онлайн, а саме Міністерство юстиції України має на своєму сайті рубрику «Електронні сервіси онлайн», за допомогою якої будь-яка особа може онлайн отримати:

1. інформаційну довідку,
2. електронну виписку,
3. витяг,
4. виконати безкоштовний запит,
5. перевірити документ,
6. подати заяву,
7. здійснювати пошук по Реєстрам,
8. отримати послугу прийому громадян у режимі відео конференції

тощо.

Цю практику необхідно продовжувати розвивати і запроваджувати в усіх органах державної влади.

Проаналізовані положення Закону України «Про доступ до публічної інформації» дають можливість говорити про недосконалість правового механізму доступу до публічної інформації.

Так, законодавцю варто було б закріпити в законі чіткий вичерпний перелік службової інформації, до якої може бути обмежено доступ, щоб уникнути зловживань з боку посадовців на відмову в доступі до інформації.

Крім того, слід усунути недоліки щодо переліку суб'єктів відносин у сфері доступу до публічної інформації.

Також для ефективного і реального виконання розпорядниками інформації своїх обов'язків вважаю за можливе передбачити вільний доступ даних суб'єктів інформаційних відносин, які не мають власного веб-сайту чи

друкованого підвідомчого видання, до засобів масової інформації відповідного рівня» [57].

Необхідним також є визначення поняття суспільного інтересу на законодавчому рівні, а також затвердження повного списку легітимних цілей, які можуть виправдати розголошення обмеженої в доступі інформації.

## ВИСНОВКИ

На основі систематизації отриманих результатів сформульовано низку підсумкових узагальнень, які конкретизовано в таких висновках.

1. Дослідження поняття «право на інформацію» надає змогу констатувати, що питання правового забезпечення доступу до публічної інформації ніколи не втратить своєї актуальності.

2. Для ефективного забезпечення права на доступ до публічної інформації в Україні виникає нагальна потреба в створенні сучасних електронних форм спілкування держави та суспільства (враховуючі європейські стандарти).

3. З'ясовано ознаки публічної інформації, за якими вона відрізняється від інших видів інформації: інформація не підпадає під категорію «інформація з обмеженим доступом»; інформація не містить відомостей щодо особистого, приватного життя особи; інформація стосується службової діяльності органів державної влади або органів місцевого самоврядування; інформація пов'язана з реалізацією посадовою особою владних повноважень, визначених законом.

4. Визначено відмінності інформаційного запиту від звернення громадян.

5. Здійснено аналіз нормативно-правових актів, що регулюють діяльність органів державної влади щодо правового забезпечення доступу до публічної інформації.

6. Проаналізовано сучасний стан забезпечення доступу до публічної інформації, окремо за активним і пасивним аспектами доступу. Визначено основні проблеми у сфері забезпечення доступу до публічної інформації.

8. Розкрито питання практики забезпечення доступу до публічної інформації в Україні: отримання запитів та їх первинне опрацювання, збір інформації за запитом, прийняття рішення за запитом, надання відповіді на запит.

9. Обґрунтовано перспективні напрямки забезпечення органами виконавчої влади широкого доступу до публічної інформації.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Відкритість та прозорість органів державної влади в контексті законодавства про доступ до публічної інформації / Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації. – Івано-Франківськ: 2012. – 115 с.
2. Григорян О. О. Світовий і вітчизняний досвід забезпечення прозорості та відкритості органів державної влади, місцевого самоврядування в реалізації публічної політики (інформаційний аспект) / О. О. Григорян [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12GOOPIA.pdf](http://www.academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12GOOPIA.pdf).
3. Доступ до публічної інформації: найчастіші запитання та відповіді / За заг. ред. В. Андрусіва, Д. Котляра ; Укр. незалеж. центр політ. дослідж., – К.: [Агентство «Україна»], 2012. – 64 с.
4. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/>
5. Забезпечення доступу до публічної інформації як стратегічний пріоритет державної політики України : аналіт. доп. / О. А. Корнієвський, П. Ф. Вознюк, Д. М. Горелов, Ю. В. Опалько [та ін.]; за ред. О. А. Корнієвського, В. М. Яблонського. – К. : НІСД, 2012. – 72 с.
6. Загальна декларація прав людини [Електронний ресурс] : Загальна декларація прав людини прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015)
7. Закон України «Про доступ до публічної інформації»: інформаційний прорив в Україні [Електронний ресурс] : Роз'яснення Міністерства юстиції України від 13 травня 2011 р. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0031323-11>

8. Інформаційний портал «Знати, щоб діяти» // Проект «Центру Політичних Студій та Аналітики» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://access-info.org.ua/>

9. Йєнс Моллер (JensMøller). Міжнародний досвід щодо Закону про доступ до публічної інформації / Йєнс Моллер [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.kharkivoda.gov.ua/documents/9554/730.pdf>

10. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс] : Кодекс від 07.12.1984 № 8073-Х. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page>

11. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля [Електронний ресурс] : Конвенція ООН, Перелік, Міжнародний документ від 25.06.1998. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws>.

12. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс] : Конвенція від 04.11.1950 року. – Режим доступу : [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_004)

13. Конституція України [Електронний ресурс] : Конституція України від 28 червня 1996 року. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page>

14. Кохан А. І. Державна комунікативна політика - механізм ефективної діяльності інституту публічної влади в Україні [Електронний ресурс] / А. І. Кохан. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua>.

15. Кресіна І.О. Реалізація права громадянина на доступ до публічної інформації: зарубіжний досвід та українська практика / І.О. Кресіна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.google.com.ua/Fupr\\_fundament\\_doslidzhen%2Fseminar%2F08\\_02\\_2012\\_%2FKresina\\_I\\_O.doc](https://www.google.com.ua/Fupr_fundament_doslidzhen%2Fseminar%2F08_02_2012_%2FKresina_I_O.doc).

16. Кушнір І. В., Слизьконіс Д. М., Таран В. В. Як забезпечити доступ до публічної інформації: шпаргалка для розпорядників / За аг. ред. Д. М.

Слизьконіс. Автори-укладачі: Бабакішієва Г. Н., Біла О. В., Канєвський Г. О., Кушнір І. В., Слизьконіс Д. М., Таран В. В. – К. : ЦПСА, 2015. – 48 с.

17. Лахижа М. Реалізація програми «Приязна адміністрація» та проведення конкурсів з метою вдосконалення діяльності органів влади: польський досвід / М. Лахижа, О. Черчатий // Вісн. держ. служби України. – 2007. – № 3. – с. 23-26.

18. Малімон В.І., Онищук С.В. Доступ до публічної інформації [Електронний ресурс] : – Івано-Франківськ. : Місто НВ, 2012. – 88 с. – Режим доступу : <http://old.kharkivoda.gov.ua/documents/9554/728.pdf>

19. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права [Електронний ресурс] : Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 року Док. ООН A/RES/2200 A (XXI) – Режим доступу : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_043)

20. Модельний закон про свободу інформації [Електронний ресурс] : Міжнародний документ, Закон від 18.11.2005. – Режим доступу : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/997\\_d09](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/997_d09)

21. Моніторинг забезпечення міськими радами доступу до публічної інформації / Центр Політичних Студій та Аналітики. – К. : 2018.- 80 с.

22. Національна безпека, свобода висловлювань і доступ до інформації [Електронний ресурс] : Йоганесбурзькі принципи від 01.10.1995. – Режим доступу : <http://library.khpg.org/index.php?id=944255597>

23. Нове в законодавстві про інформацію [Електронний ресурс] : Лист Міністерства юстиції України від 21.06.2011 р. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0038323-11>

24. Організація доступу до публічної інформації в органах влади: Методичні поради у питаннях і відповідях. Укладач О.Ю. Євенко. – Суми, 2013. – 55с.

25. Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації [Електронний ресурс] : Указ Президента України від

05 травня 2011 р. № 547/2011. – Режим доступу :  
<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/547/2011>

26. Питання системи обліку публічної інформації [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2011 р. № 1277. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show>.

27. Політанський В. С. Право на інформацію як фундаментальне право людини [Електронний ресурс] : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.01 / Політанський Вячеслав Станіславович ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. - Харків, 2016. - 24 с. – Режим доступу :  
[http://library.nlu.edu.ua/POLN\\_TEXT/AVTOREF\\_2016/Politanskyi\\_V\\_S\\_2016.pdf](http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/AVTOREF_2016/Politanskyi_V_S_2016.pdf)

28. Право громадськості знати. Принципи законодавства про свободу інформації [Електронний ресурс] – Режим доступу :  
<http://khp.org/index.php?id=968017351>

29. Право на доступ до інформації як елемент правового статусу особи [Електронний ресурс]: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 03.05.2012. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/n0012323-12>

30. Правові позиції Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та судова практика щодо реалізації права на доступ до публічної інформації [Електронний ресурс]. – К. : К.І.С., 2015. – 170 с. – Режим доступу :  
[http://access-info.org.ua/wp-content/uploads/2016/01/LegalPositions\\_21web1.pdf](http://access-info.org.ua/wp-content/uploads/2016/01/LegalPositions_21web1.pdf)

31. Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною [Електронний ресурс]: Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи від 5 жовтня 2005 року № 1466. – Режим доступу : [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994\\_611](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_611)

32. Про внесення змін до деяких законів України щодо доступу до публічної інформації у формі відкритих даних [Електронний ресурс]: Закон України від 09 квітня 2015 р. № 319-VIII. – Режим доступу :  
<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/319-19>

33. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про інформацію» та Закону України «Про доступ до публічної інформації» [Електронний ресурс]: Закон України від

27 березня 2014 р. № 1170-VII. – Режим доступу :  
<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1170-18/page>

34. Про внесення змін до Закону України «Про інформацію» [Електронний ресурс] : Закон України від 13 січня 2011 р. № 2938-VI. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2938-17>

35. Про доступ громадськості до інформації, що є в розпорядженні державних органів та свободу інформації [Електронний ресурс] : Рекомендація № 854 (1979) Парламентської Асамблеї Ради Європи. – Режим доступу : <http://cedem.org.ua/library/rekomendatsiya-854-1979-pro-dostup-gromadskosti-do-derzhavnoyi-dokumentatsiyi-ta-svobodu-informatsiyi/>

36. Про доступ до інформації, що знаходиться у розпорядженні державних органів [Електронний ресурс] : Рекомендація Ради Європи № R (81) 19. – Режим доступу : <http://cedem.org.ua/library/rekomendatsiya-r-81-19-pro-dostup-do-informatsiyi>.

37. Про доступ до офіційних документів [Електронний ресурс] : Конвенція Ради Європи 2008 р. – Режим доступу : [http://crimecor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article;jsessionid=DD394411BA1FD129A5209C55F2D68391?art\\_id=49046](http://crimecor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article;jsessionid=DD394411BA1FD129A5209C55F2D68391?art_id=49046)

38. Про доступ до офіційних документів [Електронний ресурс] : Рекомендація Ради Європи № R (2002) 2 від 21.02.2002 року. – Режим доступу : [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/sho%20w/994\\_a33](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/sho%20w/994_a33)

39. Про доступ до публічної інформації [Електронний ресурс] : Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939-VI. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

40. Про запобігання корупції [Електронний ресурс] : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page>

41. Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію [Електронний ресурс] :



Постанова Кабінету Міністрів України від 13 липня 2014 р. № 740. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/740-2011-%D0%BF>

42. Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 р. № 835. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF>

43. Про затвердження форм для подання запиту на отримання публічної інформації [Електронний ресурс]: наказ Міністерства юстиції України від 26.05.2011 № 1434/5. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0629-11>

44. Про захист персональних даних [Електронний ресурс]: Закон України від 01 червня 2010 р. № 2297-VI. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2297-17/page>

45. Про звернення громадян [Електронний ресурс]: Закон України від 02.10.1996 року № 393/96-ВР. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>

46. Про інформацію [Електронний ресурс]: Закон України від 02 жовтня 1992 р. № 2657-XII. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

47. Про місцеві державні адміністрації [Електронний ресурс]: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14>

48. Про місцеве самоврядування [Електронний ресурс]: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

49. Про Національний архівний фонд та архівні установи [Електронний ресурс]: Закон України від 24.12.1993 № 3814-XII. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3814-12>

50. Про першочергові заходи щодо забезпечення доступу до публічної інформації в допоміжних органах, створених Президентом України

[Електронний ресурс] : Указ Президента України від 05.05.2011 № 548. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/548/2011>

51. Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації [Електронний ресурс] : Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 29.09.2016 р. № 10. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0010760-16>

52. Про практику застосування адміністративними судами положень Закону України від 13 січня 2011 року № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації» [Електронний ресурс] : Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 30.09.2013 р. № 11. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0011760-13>

53. Роз'яснення щодо переліку публічної інформації [Електронний ресурс] : Роз'яснення Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ. – Режим доступу : [http://sc.gov.ua/ua/rozjasnennja\\_cshodo\\_pereliku\\_publichnoji\\_informaciji.html](http://sc.gov.ua/ua/rozjasnennja_cshodo_pereliku_publichnoji_informaciji.html)

54. Свобода інформації в Україні та світі. Теорія та практика / упоряд. О. М. Павліченко, Р. І. Стадник; ГО «Харківська правозахисна група». — Харків: ТОВ «Видавництво права людини», 2015. — 216 с.

55. Статут Ради Європи [Електронний ресурс] : Статут Ради Європи Лондон, 05 травня 1949 року. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_001](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_001)

56. Телешун С. О. Суспільні виклики та ефективна публічна влада: українські реалії / С. О. Телешун // Відкриті очі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vidkryti-ochi.org.ua/2010/11/blog-post.html>

57. Тимченко Н. М. Правовий механізм доступу до публічної інформації: сучасний стан та перспективи / Н. М. Тимченко // Правовий вісник Української академії банківської справи. – 2019. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://lib.uabs.edu.ua/library/P\\_Visnik/Numbers/1\\_6\\_2012/06\\_02\\_05.pdf](http://lib.uabs.edu.ua/library/P_Visnik/Numbers/1_6_2012/06_02_05.pdf)

58. Як покращити доступ громадян до інформації в органах влади [Електронний ресурс] // Автори-упорядники: М. Демкова, М. Лациба, А.

Марущак. – Київ, 2008. – 56 с. – Режим доступу: <http://access-info.org.ua/wp-content/uploads/2015/12/183.pdf>

59. A Chronological look at Freedom of information // The Brechner Center for Freedom of Information. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.brechner.org/International/Historyfoia.htm>

60. C. Darch, P. G. Underwood. Freedom of Information and the Developing World: The Citizen, the State and Models of Openness // Chandos Publishing. – 2010. – Р. 317 – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://books.google.com.ua/books>.

61. Foerstel Herbert N. Freedom of Information and the right to know : the origins and applications of the Freedom of Information Act / Herbert N. Foerstel. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.amazon.com/Freedom-Information-Right-Know-Applications>.

62. Lamble S. Freedom of Information, a Finnish clergyman's gift to democracy // Freedom of Information Review. – 2002. – № 97. – February. – Р. 2 – 8. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.austlii.edu.au/au/journals/FoIRw/2002/2.pdf>

63. 20/20 Vision: Can freedom of information be future proofed? – [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.cba.org/CBA/cle/PDF/PRV11\\_paper\\_paterson.pdf](http://www.cba.org/CBA/cle/PDF/PRV11_paper_paterson.pdf)