

## «Доступ до інформації як основа ефективної адвокації: засади та інструменти отримання інформації від органів місцевого самоврядування та державної влади»

### Додатковий матеріал до лекції

Знайомство з темою «Доступ до інформації як основа ефективної адвокації: засади та інструменти отримання інформації від органів місцевого самоврядування та державної влади» ми почнемо з відповіді на питання про те, чому це важливо для розвитку суспільства.

Для громадян доступ до інформації важливий інструмент з кількох причин:

- **Прозорість:** Доступ до публічної інформації дозволяє громадянам бачити, як діють органи влади, як вони витрачають гроші та як приймають рішення. Це сприяє прозорості та відкритості владних структур.
- **Контроль громадян:** Інформовані громадяни можуть контролювати дії влади. Вони можуть вимагати відповідальності за недієвість або корупцію. Доступ до інформації допомагає громадянам бути активними учасниками суспільства.
- **Право на інформацію:** Кожен має право на доступ до інформації, яка стосується його життя, здоров'я, безпеки та інших аспектів. Це базове право, яке допомагає забезпечити рівні можливості та справедливість.
- **Ефективність роботи влади:** Доступ до інформації допомагає владі приймати кращі рішення. Відкриті дані дозволяють аналізувати ситуацію та вдосконалювати політику та програми.
- **Розвиток демократії:** Доступ до інформації є однією з основних складових демократії. Він допомагає громадянам брати участь у прийнятті рішень та впливати на політику.

### **Загалом, доступ до публічної інформації є необхідним для забезпечення відкритості, прозорості та демократії в суспільстві.**

Один із прикладів успішного використання публічних даних в Україні пов'язаний з **прозорістю витрат публічних коштів**. Публічні закупівлі відбуваються за наші кошти. І кожен громадянин має право контролювати їхній перебіг і навіть впливати на те, що купує, продає або здає в оренду держава або територіальна громада. Адже не буває бюджетних коштів, кожна копійка – це кошти платників податків. Коли ми отримуємо зарплатню, купуємо товари в магазині, заправляємося бензином, ми сплачуємо податки до бюджету.

На [Єдиному вебпорталі використання публічних коштів](#) можна знайти інформацію про витрати державних коштів на різні проекти та програми. Цей портал надає громадянам можливість перевірити, як використовуються їхні податки та бюджетні кошти.

Для доступу до інформації про розпорядження бюджетними коштами та майном також ефективним є використання наступних двох електронних платформ Прозорро та Прозорро. Продажі, які працюють і в режимі воєнного стану.

[Електронна система публічних закупівель Prozorro](#) - онлайн-платформа, де державні та комунальні замовники оголошують тендери на закупівлю товарів, робіт і послуг, а представники бізнесу змагаються на торгах за можливість поставити це державі та територіальним громадам.

[Прозорро.Продажі](#) це електронна система онлайн аукціонів з продажу та здачі в оренду майна. За допомогою сучасних ІТ-рішень підвищується прозорість процесу продажу та ефективність управління державним та комунальним майном.

Також наявність архіву і зручної системи пошуку в обох системах Прозорро і Прозорро.Продажі дозволяє активним громадянам аналізувати, контролювати і вчасно впливати на ефективність використання коштів і майна громади та держави. А від того наскільки ефективно та чесно витрачають бюджетні кошти, залежить і те, в якій країні ми живемо.

Нижче лише кілька прикладів, як публічні дані у разі успішного використання інформації можуть сприяти розвитку країни та забезпечити більшу відкритість та відповідальність влади.

- **Моніторинг витрат:** Громадські активісти, журналісти та громадяни можуть відстежувати, які проекти отримали фінансування, скільки коштів було виділено, і які результати були досягнуті. Це допомагає виявляти недоліки та забезпечувати ефективне використання грошей.
- **Аналіз ефективності програм:** Громадські організації можуть використовувати дані для оцінки ефективності соціальних програм. Наприклад, якщо програма спрямована на покращення освіти, можна аналізувати результати та вплив на якість навчання.
- **Запобігання корупції:** Громадськість може виявляти сумнівні витрати та незаконні дії. Якщо інформація про витрати доступна всім, це зменшує ризик корупції.
- **Підвищення свідомості громадян:** Публічні дані допомагають громадянам розуміти, як працює держава, і стимулюють активну участь у суспільстві.

**В Україні право на доступ до інформації** — гарантоване [статтею 34](#) Конституції України, а саме: право кожного на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань; право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір.

Закріплене [Конституцією України](#) право на інформацію передбачено, насамперед, Законами України [«Про інформацію»](#), [«Про доступ до публічної інформації»](#) та іншими нормативно-правовими актами.

Закон «Про доступ до публічної інформації» був ухвалений в Україні у 2011 році, і [за інформацією](#) авторитетної організації Centre for Law and Democracy та Access Info (CEDEM) тривалий час входив у десятку найкращих законів з доступу в світі. [Метою](#) Закону України «Про доступ до публічної інформації» є забезпечення прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень і створення механізмів реалізації права кожного на доступ до публічної інформації.

Інформаційні запити стали для журналістів та громадських активістів ефективним інструментом отримання важливої для суспільства інформації. Завдяки активному використанню механізмів доступу в перші п'ять років дії закону громадянському суспільству вдалось відкрити інформацію про діяльність державних та комунальних підприємств, розпорядження бюджетними коштами та майном, декларації чиновників та багато інших відомостей. Також громадяни отримали доступ на засідання місцевих рад та Верховної Ради України.

Кожен має право на публічну інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів. [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.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» передбачає, що публічна інформація є відкритою, крім випадків, установлених законом. На практиці це означає, що насамперед діє презумпція, відповідно до якої вся публічна інформація вважається не секретною (відкритою), якщо інше не встановлено законом.

В основі такої презумпції відкритості публічної інформації лежить принцип прозорості та відкритості діяльності суб'єктів владних повноважень. Цей принцип похідний від конституційного принципу народовладдя, відповідно до якого носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Відповідно до [статті 5](#) Конституції України саме народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» в [статті 3](#) встановлює ще й низку додаткових гарантій. Зокрема, **право на доступ до публічної інформації забезпечується:**

- покладанням на розпорядників інформації обов'язку надавати та оприлюднювати інформацію, крім випадків, передбачених законом;
- обов'язком розпорядників інформації визначати спеціальні структурні підрозділи або посадових осіб, які організують у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою вони володіють;
- максимальним спрощенням процедури подання запиту та отримання інформації;
- доступом до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень, крім випадків, передбачених законодавством;
- здійсненням парламентського, громадського та державного контролю за дотриманням прав на доступ до публічної інформації;
- юридичною відповідальністю за порушення законодавства про доступ до публічної інформації.

**Запитувачами публічної інформації** відповідно до Закону України "Про доступ до публічної інформації" є фізичні, юридичні особи та об'єднання громадян без статусу юридичної особи.

Згідно зі [статтею 5](#) Закону України «Про доступ до публічної інформації» доступ до інформації забезпечується шляхом надання інформації за запитами на інформацію, при цьому відповідно до [статті 19](#) цього самого закону запитувач має право звернутися до розпорядника інформації із запитом на інформацію, незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, **без пояснення причини подання запиту.**

Будь-яка публічна інформація є відкритою, крім тієї, що віднесена законом до інформації з обмеженим доступом. Основними ознаками відкритої інформації є те, що доступ до неї надається будь-яким зацікавленим особам, а будь-яке обмеження права на одержання відкритої інформації забороняється.

Згідно з [частиною 7 статті 6](#) Закону України «Про доступ до публічної інформації» **обмеженню доступу підлягає інформація, а не документ.** Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої необмежений.

**Обмеження має також конфіденційна інформація**— це інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень.

Таким чином **до інформації з обмеженим доступом** Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає, що інформацією з обмеженим доступом є:

- конфіденційна інформація ([стаття 7](#));
- таємна інформація ([стаття 9](#));
- службова інформація ([стаття 8](#)).

Закон визначає кілька можливих шляхів **реалізації громадянами свого права на інформацію**:

- ознайомлення з інформацією, оприлюдненою в офіційних джерелах;
- направлення розпорядникові запиту на доступ до інформації та отримання відповіді на нього;
- особисте відвідування засідання колегіального суб'єкта владних повноважень;
- самостійне ознайомлення із відповідними документами в місці, спеціально відведеному для цієї мети розпорядником інформації.

Відповідно до [пункту 4 частини 1 статті 14](#) Закону України «Про доступ до публічної інформації» розпорядник інформації зобов'язаний визначити спеціальні місця для роботи запитувачів із документами чи їх копіями, а також надавати право запитувачам робити виписки з них, фотографувати, копіювати, сканувати їх, записувати на будь-які носії інформації тощо.

Доступ до інформації забезпечується шляхом систематичного та оперативного оприлюднення розпорядниками інформації:

- в офіційних друкованих виданнях;
- на офіційних сайтах в мережі Інтернет;
- на [Єдиному державному вебпорталі відкритих даних](#);
- на [Єдиному вебпорталі використання публічних коштів](#);
- на інформаційних стендах;
- на офіційних сторінках у соцмережах;
- будь-яким іншим способом.

За законом «Про доступ до публічної інформації» **розпорядниками інформації є** «органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання».

**Інших розпорядників інформації** можна поділити на три основні групи:

- розпорядники інформації про бюджетні кошти — юридичні особи, які фінансуються з державного або місцевого бюджету;
- юридичні особи, які виконують делеговані владні повноваження, надаючи державні послуги (школи та інші заклади освіти, лікарні тощо).
- природні монополісти та інші організації/компанії, які домінують на ринку чи мають спеціальні, виключні права, є розпорядниками інформації про ціни на товари та послуги, а також їхнє постачання. Повний список монополістів є у [Зведеному переліку природних монополій](#).

[Частина друга статті 13](#) Закону України «Про доступ до публічної інформації» містить важливе уточнення: «До розпорядників інформації, зобов'язаних оприлюднювати та надавати за запитами інформацію, визначену в цій статті, у порядку, передбаченому цим Законом, прирівнюються суб'єкти господарювання, які володіють:

- інформацією про стан довкілля;
- інформацією про якість харчових продуктів і предметів побуту;
- інформацією про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян;
- іншою інформацією, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідною інформацією)».

Отже, якщо в організації, установи або навіть приватної компанії є подібна інформація, що має суспільний інтерес, ви маєте право отримати цю інформацію, а розпорядник зобов'язаний її надати.

Подаючи **запит на інформацію** ви маєте зауважити, що він **має містити**:

- ім'я (найменування) запитувача, поштову адресу або адресу електронної пошти, а також номер засобу зв'язку, якщо такий є;
- загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит, якщо запитувачу це відомо;
- підпис і дату за умови подання запиту в письмовій формі.

[Стаття 20](#) Закону України «Про доступ до публічної інформації» зобов'язує розпорядника інформації має надати **відповідь на запит** на інформацію 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 об'ґрунтованим.

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 об'ґрунтуванням 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 безкоштовно.** У разі якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок, запитувач зобов'язаний відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк.

Відповідно до пункту 3 частини першої [статті 22](#) Закону України «Про доступ до публічної інформації» розпорядник інформації має право відмовити в задоволенні запиту у випадку, коли особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила передбачені [статтею 21](#) цього закону фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком.

У розпорядників публічної інформації – органів державної влади та місцевого самоврядування має бути призначена відповідальна особа або відповідальний підрозділ із доступу до публічної інформації. [Стаття 14](#) Закону України «Про доступ до публічної інформації» передбачає, що розпорядники інформації зобов'язані мати спеціальні структурні підрозділи або призначати відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації та оприлюднення інформації.

Адміністративна відповідальність згідно з чинним законодавством України покладається на фізичну особу, тому протокол щодо вчинення адміністративного правопорушення складається на посадову особу, до обов'язків якої належить здійснення певної дії щодо забезпечення доступу до інформації (наприклад оприлюднення інформації, прийом та реєстрація запитів, направлення відповідей). Зазвичай у розпорядника інформації на кожному етапі розгляду запиту на інформацію відповідальність несе окрема особа, відповідальна за доступ, або керівник структурного підрозділу з доступу до інформації.

Важливою складовою права на доступ до інформації є законодавче забезпечення гарантій на **оскарження порушеного права на доступ до інформації**. Порушення свого права на доступ громадянин має можливість оскаржити:

- Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини;
- керівнику розпорядника або до вищого органу управління;
- у суді.



Що ж стосується **обмежень до публічної інформації пов'язаних з впровадженням в державі правового режиму воєнного стану**, то слід зазначити, що Закон України «Про правовий режим воєнного стану» не передбачає прямої можливості встановлювати будь-які заборони чи обмеження щодо розгляду запитів на інформацію. Проте, [частиною 10 статті 9](#) цього закону визначено, що у період дії воєнного стану на акти органів місцевого самоврядування, військово-цивільних адміністрацій та військових адміністрацій, а також їх посадових осіб не поширюються вимоги пункту третього частини першої (у частині оприлюднення проектів актів) та частини четвертої [статті 15](#) Закону України «Про доступ до публічної інформації», а також вимоги Закону України [«Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»](#) та Закону України [«Про державну допомогу суб'єктам господарювання»](#).

9 січня 2024 року члени Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин розглянули [Спеціальну доповідь](#) Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо додержання конституційного права на інформацію в умовах дії правового режиму воєнного стану. В зазначеній доповіді Омбудсмана України наголошується, що в умовах дії правового режиму воєнного стану може підлягати обмеженням право на інформацію, визначене [статтею 34](#) Конституції України. Водночас обмеження такого права не означає його повну заборону, а реалізація свободи вираження поглядів має здійснюватися у певних межах, тобто згідно з переліком заходів правового режиму воєнного стану відповідно до [статті 8](#) Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

Таким чином, **впровадження воєнного стану не позбавляє осіб права на доступ до публічної інформації, а обмеження доступу до інформації здійснюється виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку та має бути чітко обґрунтоване згідно вимог [статті 6](#) Закону України «Про доступ до публічної інформації»**.