

БОНДАРЬ О. В.,
аспірант кафедри права
та правоохоронної діяльності
(Центральноукраїнський
державний університет імені
Володимира Винниченка)
Стаття поширюється на умовах
ліцензії CC BY 4.0

УДК 342.9:342.724

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.4.1.22>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Стаття присвячена комплексному аналізу адміністративно-правових інструментів забезпечення доступу до публічної інформації в Україні. Право на інформацію розглядається як одна з основоположних демократичних гарантій, що закріплені в Конституції України та міжнародних актах, зокрема в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та Організації конвенції. У статті підкреслюється, що реалізація цього права є необхідною умовою прозорості діяльності органів публічної влади, підзвітності їхніх рішень суспільству та формування ефективного громадського контролю.

Виявлено основні проблеми практичного застосування чинного законодавства, серед яких: формальний підхід органів влади до надання інформації, зловживання підставами для відмови, затягування строків розгляду запитів, недостатня цифровізація адміністративних процедур та низький рівень правової культури посадових осіб. Окрему увагу приділено аналізу судового та адміністративного захисту права на інформацію. Встановлено, що адміністративні суди відіграють важливу роль у відновленні порушених прав, а практика звернень до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини демонструє як потенціал оперативного реагування, так і обмеженість впливу його рішень.

Значна увага приділяється процесам цифровізації, які відкривають нові можливості для забезпечення прозорості влади. Розглянуто приклади функціонування Єдиного державного вебпорталу відкритих даних, електронних ресурсів та інших цифрових ресурсів. Підкреслено, що цифрові інструменти не лише розширюють доступ громадян до інформації, а й формують нову модель комунікації між державою та суспільством, проте їх ефективність залежить від рівня кіберзахисту та системності оновлення даних.

У статті також здійснено порівняльний аналіз національного законодавства та міжнародних стандартів. Зазначено, що інтеграція України у європейський правовий простір потребує гармонізації внутрішніх норм із положеннями Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів, а також дотримання практики Європейського суду з прав людини. Автор наголошує на важливості посилення адміністративної відповідальності посадових осіб за ненадання інформації чи безпідставні відмови, що сприятиме реальній, а не декларативній ефективності правових норм.

Зроблено висновок, що сучасна система адміністративно-правових інструментів доступу до публічної інформації потребує подальшого вдосконалення. Його ключовими напрямками мають стати: підвищення професійної компетентності службовців, розвиток цифрових сервісів, посилення контролюючих механізмів та приведення національної правової системи у відповідність



до європейських стандартів відкритості й прозорості. Реалізація цих завдань дозволить забезпечити зміцнення демократичних засад державності, підвищити довіру суспільства до публічної адміністрації та гарантувати ефективний захист інформаційних прав громадян.

Ключові слова: публічна інформація, адміністративна відповідальність, цифровізація, відкриті дані, судовий захист, прозорість, міжнародні стандарти, доступ до публічної інформації, адміністративно-правові інструменти, інформаційно-цифрові інструменти, розпорядник інформації, гарантії.

Bondar O. V. Administrative and legal instruments for access to public information

The article is devoted to a comprehensive analysis of administrative and legal instruments for ensuring access to public information in Ukraine. The right to information is considered one of the fundamental democratic guarantees enshrined in the Constitution of Ukraine and international instruments, in particular in the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the Aarhus Convention. The article emphasizes that the implementation of this right is a necessary condition for the transparency of the activities of public authorities, the accountability of their decisions to society and the formation of effective public control.

The main problems of the practical application of the current legislation are identified, including: the formal approach of authorities to the provision of information, abuse of grounds for refusal, delaying the terms of consideration of requests, insufficient digitalization of administrative procedures and the low level of legal culture of officials. Special attention is paid to the analysis of judicial and administrative protection of the right to information. It has been established that administrative courts play an important role in restoring violated rights, and the practice of appeals to the Commissioner for Human Rights of the Verkhovna Rada of Ukraine demonstrates both the potential for prompt response and the limited impact of his decisions.

Considerable attention is paid to digitalization processes that open up new opportunities for ensuring government transparency. Examples of the functioning of the Unified State Web Portal of Open Data, electronic registers and other digital resources are considered. It is emphasized that digital tools not only expand citizens' access to information, but also form a new model of communication between the state and society, but their effectiveness depends on the level of cyber protection and systematic data updating.

The article also provides a comparative analysis of national legislation and international standards. It is noted that Ukraine's integration into the European legal space requires harmonization of domestic norms with the provisions of the Council of Europe Convention on Access to Official Documents, as well as compliance with the practice of the European Court of Human Rights. The author emphasizes the importance of strengthening the administrative liability of officials for failure to provide information or unjustified refusals, which will contribute to the real, rather than declarative, effectiveness of legal norms.

It is concluded that the modern system of administrative and legal instruments for access to public information requires further improvement. Its key areas should be: increasing the professional competence of officials, developing digital services, strengthening control mechanisms, and bringing the national legal system into line with European standards of openness and transparency. The implementation of these tasks will ensure the strengthening of democratic principles of statehood, increase public trust in public administration, and guarantee effective protection of citizens' information rights.



Key words: *public information, administrative responsibility, digitalization, open data, judicial protection, transparency, international standards, access to public information, administrative and legal instruments, information and digital tools, information manager, guarantees.*

Постановка проблеми. Право на доступ до публічної інформації є однією з ключових демократичних гарантій, закріплених у Конституції України та міжнародних актах, зокрема в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та Організації економічного співробітництва та розвитку. Його реалізація забезпечує прозорість діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, зміцнює довіру суспільства до публічної адміністрації, створює умови для ефективного громадського контролю. Водночас практика застосування законодавства про доступ до публічної інформації в Україні свідчить про наявність низки проблем: формальний підхід органів влади до надання інформації, зловживання підставами для відмови, недостатній розвиток електронних сервісів, низький рівень правової культури посадових осіб, відсутність дієвих механізмів відповідальності за порушення прав запитувачів.

Особливої актуальності ця проблематика набуває в умовах цифровізації публічного управління, коли інформаційні ресурси стають одним із основних інструментів взаємодії держави та громадян. Недосконалість адміністративно-правових механізмів у сфері доступу до публічної інформації знижує ефективність реалізації принципів відкритості та прозорості, а також створює ризики для захисту прав людини. Тому виникає потреба в науковому аналізі адміністративно-правових інструментів забезпечення доступу до публічної інформації, виявленні прогалин чинного законодавства та пошуку шляхів його вдосконалення з урахуванням міжнародних стандартів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика реалізації права на доступ до публічної інформації, впливу цифровізації на розвиток правової системи та удосконалення механізмів публічного управління перебуває у центрі уваги сучасних науковців. Значний внесок у дослідження цих питань зробили такі вчені, як М. Сакала, В. Горник, О. Євменюк, С. Сімак, М. Парасюк, В. Бондаренко, Г. Горун, О. Федішин, Т. Шинка, Н. Добрянська. У їхніх працях акцентується увага на правових аспектах доступу до інформації, особливостях судового захисту цього права, викликах цифровізації та її впливі на публічне управління і забезпечення інформаційної безпеки. Наукові підходи цих авторів у сукупності формують цілісне уявлення про сучасний стан правового регулювання у сфері відкритості влади, прозорості та захисту інформаційних прав громадян.

Мета статті полягає у здійсненні комплексного науково-правового аналізу адміністративно-правових інструментів забезпечення доступу до публічної інформації в Україні, визначенні їх особливостей, проблем реалізації та шляхів удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Право на доступ до публічної інформації в Україні розглядається як одна з ключових гарантій побудови демократичної та правової держави. Воно є необхідною умовою формування відкритого суспільства, у якому діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування підконтрольна громадянам, а їх рішення можуть бути перевірені, оскаржені та піддані суспільній критиці. У цьому контексті адміністративне право виступає базовим регулятором, адже саме воно визначає порядок функціонування публічної адміністрації та її взаємодії з громадянами.

Важливою передумовою реалізації права на доступ є наявність нормативно-правової бази, яка закріплює чіткі правила доступу до інформації, визначає категорії розпорядників інформації, регламентує процедури запитів та встановлює відповідальність за неправомірні відмови чи ненадання відповідей. Українське законодавство у цій сфері сформоване з урахуванням міжнародних стандартів, проте на практиці виникають проблеми, пов'язані з неоднозначним тлумаченням правових норм, їх розпорошеністю між різними законами, а також недосконалістю механізмів їх застосування.

Значну роль у забезпеченні прозорості відіграють інституційні інструменти. Вони включають усіх суб'єктів, що здійснюють владні управлінські функції, а також юридичних



осіб, які отримують фінансування з бюджету, стосовно інформації про використання цих коштів. Так, відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації», органи державної влади та місцевого самоврядування є первинними розпорядниками публічної інформації [1], а отже зобов'язані створювати умови для вільного доступу до неї. Водночас аналіз практики свідчить, що чимало органів влади і досі застосовують формальний підхід до розгляду інформаційних запитів. Відмови обґрунтовуються надуманими причинами, відповіді надаються з порушенням строків, а іноді відсутня навіть технічна можливість отримати інформацію в електронній формі. Це свідчить про необхідність підвищення рівня адміністративної культури та професійної підготовки посадових осіб.

Не менш важливим є розвиток інформаційно-цифрових інструментів. Сучасні тенденції державного управління пов'язані з цифровізацією, яка відкриває нові можливості для реалізації права на доступ до публічної інформації. Цифровізація – це процес перетворення аналогової інформації чи процесів на цифровий формат, що забезпечує їх представлення та обробку за допомогою цифрових технологій. Це важливий стрімкий процес, що охоплює різні сфери життя, такі як бізнес, освіта, охорона здоров'я та багато інших. Цифровізація дозволяє покращити ефективність, зручність та доступність багатьох послуг і продуктів, сприяє інноваціям та розвитку суспільства в цілому. Цифровізація є глибоким процесом трансформації, який передбачає переведення різноманітної інформації, включаючи текст, звуки, зображення та відео, у цифровий формат. Цифровізація відіграє ключову роль у сучасному світі, забезпечуючи підвищення продуктивності, оптимізацію процесів та сприяє інноваціям. Застосування цифрових технологій у бізнесі дозволяє автоматизувати задачі, вдосконалювати виробництво, розробляти нові продукти та послуги, а також поліпшує взаємодію з клієнтами [2; 3, с. 27]. Цифровий простір стає не лише полем обміну та отримання даних, укладених у мережі Інтернет, а й перетворюється на інструмент регулювання економіки, права, політики. З'явилися нові феномени: цифрова економіка, цифрові права, цифровий оборот [4, с. 203; 5, с. 422].

В Україні вже створено Єдиний державний вебпортал відкритих даних, функціонують електронні системи публічних закупівель, судові реєстри, а також ресурси, що забезпечують доступ до інформації про використання бюджетних коштів. Основними цілями створення Порталу є: забезпечення своєчасного розміщення органами влади інформації, яка підлягає оприлюдненню, а також будь-яких інших даних, що відповідають визначенню публічної інформації, у формі відкритих даних; оприлюднення та регулярне оновлення розпорядником інформації відкритих даних на Порталі; забезпечення для всіх користувачів інформаційного простору спільних правил щодо оприлюднення інформаційних матеріалів у формі відкритих даних; забезпечення своєчасного розміщення повної та достовірної інформації; забезпечення ефективних двосторонніх комунікацій і каналів зворотного зв'язку [6]. Ці інструменти мають важливе значення для підвищення прозорості та підзвітності влади, однак їхня ефективність залежить від технічної стабільності, належного рівня кіберзахисту, а також від системності оновлення інформації.

Особливу увагу слід приділити питанню судового та адміністративного захисту права на доступ до публічної інформації. У випадках, коли запитувачі стикаються з необґрунтованими відмовами або порушенням строків надання відповіді, вони можуть звернутися до адміністративних судів чи до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Практика свідчить, що адміністративні суди нерідко ухвалюють рішення на користь позивачів, однак проблемою залишається тривалість судових процедур і складність для пересічних громадян ефективно відстоювати свої права у суді. Уповноважений, своєю чергою, має ширші можливості оперативного реагування, проте його рішення здебільшого мають рекомендаційний характер і не завжди виконуються органами влади.

Науковці акцентують на тому, що судовий захист виступає ключовою гарантією реалізації права на інформацію. Зокрема, Т. І. Шинка підкреслює, що саме у процесі вирішення спорів у судах виявляються найбільш суттєві законодавчі недоліки та суперечності, що дозволяє виявити проблемні аспекти правового регулювання та сприяє його вдосконаленню [7, с. 56; 8, с. 79].



Особливе значення має те, що спори у сфері доступу до публічної інформації належать до юрисдикції адміністративних судів (ч. 3 ст. 23 Закону України «Про доступ до публічної інформації»). Це забезпечує для заявників низку спеціальних гарантій, передбачених Кодексом адміністративного судочинства України (КАС України). Серед них: особливий порядок розподілу судових витрат, який звільняє суб'єкта приватного права від обов'язку відшкодовувати витрати органу влади навіть у разі ухвалення рішення не на його користь (ст. 139 КАС України); покладення обов'язку доводити правомірність своїх дій, рішень або бездіяльності на суб'єкта владних повноважень (ст. 77 КАС України); а також спеціальний принцип адміністративного судочинства, що передбачає офіційність з'ясування обставин справи і надає суду право виходити за межі позовних вимог у разі наявності визначених підстав (ст. ст. 2, 9 КАС України) [8, с. 79; 9].

Таким чином, судовий захист права на доступ до публічної інформації має системотворююче значення у структурі юридичних гарантій, поєднуючи у собі як механізм відновлення порушених прав, так і інструмент правотворчої корекції, що дозволяє адаптувати законодавство до потреб практики.

Важливо наголосити й на проблемі обмежень доступу до публічної інформації. Законодавство передбачає певні винятки, пов'язані із захистом державної таємниці, конфіденційної чи службової інформації. Проте на практиці розпорядники часто зловживають цими винятками, штучно обмежуючи доступ до відомостей, що становлять суспільний інтерес. Такі дії підривають саму суть права на інформацію, перетворюючи його на декларативну норму. Необхідним є чітке визначення критеріїв «обмеженої інформації» та запровадження механізмів незалежного контролю за правомірністю обмеження доступу.

Окремим напрямом розвитку адміністративно-правових інструментів доступу до публічної інформації виступає інтеграція України у європейський інформаційний простір. У цьому контексті слід підкреслити, що європейські стандарти у сфері відкритості та прозорості публічної влади закріплені в низці міжнародно-правових актів. Насамперед варто згадати Конвенцію Ради Європи про доступ до офіційних документів 2009 р. [10], яка стала першим міжнародно-правовим договором, що встановив універсальні гарантії реалізації права на доступ до публічних документів. Вона визначає, що кожна особа має право на доступ до офіційних документів незалежно від наявності спеціального інтересу, а держави зобов'язані забезпечити ефективні механізми оскарження відмов.

Важливе значення має і стаття 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка гарантує свободу отримувати та поширювати інформацію [11].

Не менш важливою є Організаційна конвенція 1998 р., яка гарантує доступ громадян до інформації про стан довкілля та діяльність органів влади у цій сфері. Україна, ратифікувавши цей документ, взяла на себе зобов'язання забезпечити громадянам і громадським організаціям ефективний доступ до екологічної інформації, що має безпосередній вплив на якість життя та стан довкілля [12].

Європейські інституції приділяють значну увагу розвитку механізмів прозорості. Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи, а також акти Європейського Союзу спрямовані на гармонізацію інформаційної політики держав-членів, що передбачає проактивне оприлюднення публічної інформації, розвиток електронного урядування та відкритих даних.

У цьому зв'язку адміністративно-правові інструменти в Україні повинні враховувати не лише національну специфіку, а й міжнародні зобов'язання, що виникають із членства у Раді Європи та прагнення до євроінтеграції. Вони мають бути спрямовані на створення дієвої системи гарантій, яка забезпечуватиме як реалізацію права громадян на доступ до інформації, так і приведення національного законодавства у відповідність до європейських стандартів прозорості та відкритості.

Важливим аспектом є й формування належної практики адміністративної відповідальності. Кодекс України про адміністративні правопорушення встановлює санкції за ненадання інформації або безпідставну відмову. Однак у реальному житті випадки притягнення посадових осіб до відповідальності є поодинокими. Це пояснюється як низьким рівнем



правової культури громадян, які не завжди готові відстоювати свої права, так і недосконалістю самої процедури притягнення до відповідальності. Вирішення цієї проблеми можливе шляхом посилення інституту адміністративного контролю, розширення повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та запровадження автоматизованих систем моніторингу порушень.

Висновки. Отже, сучасний стан адміністративно-правових інструментів доступу до публічної інформації характеризується поєднанням досягнень та суттєвих проблем. Україна вже має достатньо розвинене законодавче підґрунтя та поступово впроваджує цифрові інструменти відкритості, що відповідає міжнародним стандартам і сприяє інтеграції у європейський правовий простір. Функціонування відкритих даних, електронних ресурсів, механізмів судового та адміністративного захисту є важливим здобутком на шляху до забезпечення прозорості публічної влади.

Разом із тим, практика застосування чинних норм виявляє низку проблем: формальний підхід органів влади до інформаційних запитів, зловживання підставами для обмеження доступу, низький рівень правової культури посадових осіб, а також недостатня ефективність механізмів притягнення до відповідальності за порушення прав запитувачів. Особливе занепокоєння викликає слабка практика застосування адміністративних санкцій, що фактично нівелює їх превентивний і виховний ефект.

Подальший розвиток адміністративно-правових інструментів у цій сфері потребує вдосконалення нормативної бази з урахуванням міжнародних стандартів, посилення інституційних гарантій і контролю, розвитку цифрових сервісів, підвищення професійної компетентності посадових осіб та формування належної правової культури. Водночас особливу увагу слід приділити забезпеченню дієвого механізму відповідальності за ненадання або безпідставне обмеження доступу до інформації, що дозволить підвищити реальну, а не декларативну ефективність права на інформацію.

Таким чином, адміністративно-правові інструменти доступу до публічної інформації повинні еволюціонувати у напрямку створення цілісної системи гарантій, яка б забезпечувала прозорість, підзвітність і відкритість влади. Реалізація цього завдання сприятиме зміцненню демократичних засад державності в Україні, підвищенню довіри громадян до публічної адміністрації та належному захисту інформаційних прав людини.

Список використаних джерел:

1. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>
2. Сакала М. Цифровізація у сфері енергетики. URL: <http://188.190.43.194:7980/jspui/bitstream/123456789/12487/1/%D0%95%D0%92%D0%95%D0%A1%D0%9F-23-424-426.pdf>
3. Горник В.Г., Євмешкіна О.Л., Сімак С.В. Цифровізація як інструмент публічного управління в контексті забезпечення інформаційної та енергетичної безпеки. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2024. № 6. Том 35 (74). С. 25-29.
4. Парасюк М.В. Вплив цифрових технологій на цивільне право. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 10. С. 201–204.
5. Бондаренко В.А., Горун Г.Р., Федішин О.М. Право на інформацію в умовах цифровізації. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2023. Випуск 80: частина 1. С. 418-423.
6. Веб-портал відкритих даних. URL: <https://se.diia.gov.ua/opendata>
7. Шинка Т. І. Судовий захист права на доступ до публічної інформації. *Правова позиція*. 2020. № 4 (29). С. 53–57
8. Добрянська Н.В. Захист права на доступ до публічної інформації: окремі питання судової практики. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2023. № 4. Том 34 (73). С. 77–82.



9. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

10. Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів від 18 червня 2009 року. №.994_001-09. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-09#Text

11. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 1 січня 1990 року № 995004. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

12. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля від 25 червня 1998 року. № 994_015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text

Дата першого надходження рукопису до видання: 23.07.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 26.08.2025

Дата публікації: 26.09.2025

