МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДНІПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНО-ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ПРИГОЖИН АНДРІЙ ОЛЕКСАНДРОВИЧ

УДК: 351.9:342.7(477)

ДИСЕРТАЦІЯ
УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Галузь знань 28 «Публічне управління та адміністрування»
Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень.
Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____Пригожин А.О.

Науковий керівник:
доктор наук з державного управління,
професор
Крушельницька Т.А.

ДНІПРО-2026

АНОТАЦІЯ

Пригожин А.О. Удосконалення механізмів публічного управління доступу до публічної інформації в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Дніпропетровський державний аграрно-економічний університет. Дніпро, 2026.

Дисертаційна робота присвячена обґрунтуванню теоретичних засад та практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів публічного управління доступу до публічної інформації в Україні.

Узагальнено ґенезу наукових підходів до визначення сутності та концептуальних засад доступу до публічної інформації. Аналіз наукових підходів дає підстави стверджувати, що сутність доступу до публічної інформації є багатовимірною категорією, яка еволюціонувала від свободи слова до комплексного механізму забезпечення демократичного врядування. У наукових дискусіях відбувається постійне розширення концептуальних меж цього поняття, що свідчить про його розширення концептуальних меж цього поняття, що свідчить про його динамічний характер.

Аргументовано, що доступ до публічної інформації у сучасній науковій парадигмі доцільно розглядати як комплексне соціально-правове явище, що поєднує у собі кілька взаємопов’язаних вимірів. З одного боку, це невід’ємне суб’єктивне право людини і громадянина, спрямоване на реалізацію конституційних гарантій свободи вираженням поглядів і права на інформацію. З іншого боку, воно постає як об’єкт правового регулювання, що визначає межі, процедури та механізми отримання й поширення суспільно значущої інформації.

Визначено концептуальні підходи до формування механізмів

публічного управління доступу до публічної інформації. Констатовано, що концептуально нормативно-правове регулювання у сфері доступу до публічної інформації ґрунтується на поєднанні двох взаємопов'язаних підходів: правозахисного, який акцентує увагу на забезпеченні суб'єктивного права особи на інформацію, та управлінського, що розглядає інформаційну відкритість як інструмент підвищення ефективності діяльності інститутів публічного управління. Синергія цих підходів формує сучасне розуміння доступу до інформації як елементу механізмів публічного управління.

Обґрунтовано підходи щодо формування інтегрованої концептуальної моделі механізмів публічного управління доступом до публічної інформації, яка поєднує системний, інституційний, функціональний, аксіологічний, мережево-комунікативний та цифрово-трансформаційний підходи. Така модель забезпечує цілісність системи та інтеграцію формальних і неформальних інститутів, передбачає використання зворотних зв'язків через судову практику, діяльність омбудсмана та громадський моніторинг для вдосконалення процедур і функцій суб'єктів, підвищення прозорості, підзвітності та легітимності рішень та дозволяє оцінювати ефективність реалізації права на доступ до інформації у реальному часі та адаптувати систему до цифровізації, соціальних викликів і глобалізаційних процесів, формуючи платформу для підвищення ефективності, справедливості та довіри громадськості.

Визначено сучасний стан, тенденції розвитку та фактори впливу на механізми публічного управління доступу до публічної інформації в Україні. Доведено, що їх функціонування має нерівномірний характер і визначається комплексною взаємодією нормативно-правових, інституційних, технологічних, комунікаційних та без пекових факторів.

Виявлено, що ключовими напрямами трансформації є цифровізація, проактивне оприлюднення інформації та посилення ролі громадянського суспільства, що зумовлює перехід від реактивної до системної моделі управління інформаційними процесами. Констатовано, що механізми

публічного управління доступу до публічної інформації формуються та функціонують у межах багаторівневої системи факторів впливу, які можуть різниться за масштабом, характером та інтенсивністю дії. З метою комплексного аналізу запропоновано використання багаторівневої моделі, яка поєднує різні рівні впливу, а саме: мегарівень, макрорівень, мезорівень і мікрорівень. Кожен рівень формує власну групу факторів, які діють не ізольовано, а взаємно підсилюють або обмежують ефективність механізмів публічного управління доступу до публічної інформації.

Досліджено стан нормативно-правового забезпечення реалізації механізмів публічного управління доступу до публічної інформації та розробити модель системи нормативно-правового регулювання доступу до публічної інформації та відкритих даних. Реальний стан функціонування механізмів публічного управління доступу до публічної інформації в Україні свідчить про стабільно високий рівень запитної активності громадян та водночас про наявність проблем у практичній реалізації цього права. З одного боку, відбувається інституційне закріплення принципів відкритості та прозорості, що супроводжується активним впровадження цифрових інструментів і сервісних моделей взаємодії. З іншого – ефективність відповідних управлінських механізмів залишається нерівномірною через відмінності в організаційній спроможності органів влади, якості управлінських процедур та рівні кадрового забезпечення. Механізми публічного управління доступу до публічної інформації формуються та функціонують під впливом взаємопов’язаних факторів, які діють на різних рівнях управління та визначають спроможність органів влади реалізовувати інформаційну політику на практиці. Вплив цих факторів має системний характер і проявляється через зміну нормативно-правових умов, управлінських процедур, організаційних моделей та комунікаційних практик.

Удосконалено модель системи нормативно-правового регулювання доступу до публічної інформації та відкритих даних, яка полягає в інтеграції взаємопов’язаних компонентів – нормативного, інституційного,

процедурного, цифрового та контрольного – з урахуванням правозахисного та управлінського підходів, що забезпечує функціональну взаємодію між рівнями системи, дозволяє прогнозувати наслідки змін у нормативних актах для діяльності інститутів публічного управління та ефективності процедурного й цифрового забезпечення, створюючи методичну основу для розробки індикаторів оцінки реалізації права доступу до публічної інформації в умовах сучасного цифрового врядування та відкритих даних.

Виявлено особливості розвитку механізмів публічного управління електронним доступом до публічної інформації в Україні. Аналіз етапів становлення електронного доступу до публічної інформації в Україні дало підстави виокремити низку специфічних рис, що характеризують національну модель його розвитку, до яких віднесено: поетапність та еволюційність розвитку; інтеграція електронного доступу у загальний процес цифрової трансформації держави; активна роль централізованого органу цифрової політики; орієнтація на відкриті дані як інструмент підвищення прозорості та антикорупційного контролю; розвиток електронного доступу в умовах воєнного стану та підвищених кіберзагроз; поєднання у вітчизняній моделі проактивного та реактивного способів забезпечення електронного доступу до інформації.

Констатовано, що розвиток електронного доступу до публічної інформації в Україні характеризується системністю, інтегрованістю в цифрову трансформацію держави, технологічною динамічністю та одночасною наявністю структурних викликів. Така вітчизняна модель поєднує нормативні гарантії, інституційні механізми та сучасні цифрові технології.

Визначено системні напрями модернізації нормативно-правового механізму публічного управління доступу до публічної інформації. Констатовано, що модернізація нормативно-правового механізму доступу до публічної інформації має ґрунтуватися на переході від фрагментарного до системного підходу, що передбачає інтеграцію правових норм у єдину логіку

публічного управління. Йдеться не про механічне доповнення законодавства новими положеннями, а про формування нормативної архітектури, у межах якої кожен елемент – нормативний, інституційний, процедурний, цифровий та контрольний – виконує взаємопов'язану функцію. Саме така інтегрованість створює умови для функціональної спроможності механізмів доступу до публічної інформації та їх адаптації до викликів цифрової трансформації публічного управління.

Запропоновані системні напрями модернізації нормативно-правового механізму публічного управління доступом до публічної інформації, які на відміну від існуючих підходів, що переважно зосереджуються на фрагментарному вдосконаленні окремих норм або процедур, передбачають багаторівневу структуризацію напрямів реформування з виокремленням інституційно-організаційного, процесуально-нормативного, контрольно-аналітичного, гармонізаційного та соціально-правового рівнів як взаємопов'язаних елементів єдиного механізму.

Розроблено науково-методичні підходи до оцінювання ефективності механізмів публічного управління доступу до публічної інформації. Обґрунтовано та сформовано науково-методичні підходи до оцінювання ефективності механізмів публічного управління доступу до публічної інформації шляхом розробки інтегрованого багатовимірного підходу, який, на відміну від існуючих, поєднує нормативно-правовий, управлінський, соціальний та інституційний виміри в єдину модель і передбачає використання матричної оцінки з обґрунтованими критеріями, ваговими коефіцієнтами та інтегральним показником на основі нормалізації різнорідних даних.

Обґрунтовано механізми забезпечення балансу між відкритістю публічної інформації та інформаційною безпекою в умовах воєнного стану. Доведено необхідність дотримання двостороннього характеру балансу між відкритістю інформації та інформаційною безпекою в умовах воєнного стану, де держава одночасно виступає гарантом прав громадян і захисником

суверенітету. З одного боку, забезпечення доступу до публічної інформації є фундаментом прозорості, підзвітності та демократичного врядування, що зміцнює суспільну довіру в кризовий період. З іншого боку, існує об'єктивна потреба в посиленні захисту стратегічних інтересів шляхом обмеження відомостей, розголошення яких може створити загрозу національній безпеці. У зв'язку з цим пріоритетним завданням визначено впровадження чітких, пропорційних та обґрунтованих механізмів регулювання, які дозволяють узгодити ці складові, мінімізувати ризики фрагментарності нагляду та забезпечити стабільне функціонування системи публічного управління в умовах війни.

Удосконалено методичний підхід до застосування трискладового тесту як інтегрованого механізму забезпечення балансу між відкритістю публічної інформації та національною безпекою, який на відміну від існуючих, передбачає його трансформацію з формально-правового механізму в інтегровану управлінсько-аналітичну модель.

Ключові слова: публічна інформація, механізми публічного управління, доступ до публічної інформації, електронне урядування, відкриті дані, цифрова трансформація, цифровізація, діджиталізація, інформаційні права, інформаційне суспільство, трискладовий тест, воєнний стан, нормативно-правове регулювання, інформаційна відкритість, забезпечення прав і свобод в Інтернет-просторі.

SUMMARY

Prigozhin Andriy. Improving public management mechanisms for access to public information in Ukraine.. – Qualification scientific work in the form of a manuscript. Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in the field of knowledge 28 «Public Administration and Management», speciality 281 «Public Administration and Management». – Dnipro state agrarian and economic university. Dnipro, 2026.

The dissertation is devoted to the substantiation of theoretical principles and practical recommendations for improving the mechanisms of public management of access to public information in Ukraine.

The genesis of scientific approaches to determining the essence and conceptual principles of access to public information is investigated. The analysis of scientific approaches gives grounds to assert that the essence of access to public information is a multidimensional category that has evolved from freedom of speech to a complex mechanism for ensuring democratic governance. In scientific discussions, the conceptual boundaries of this concept are constantly expanding, which indicates its expansion of the conceptual boundaries of this concept, which indicates its dynamic nature.

It is argued that access to public information in the modern scientific paradigm should be considered as a complex socio-legal phenomenon that combines several interrelated dimensions. On the one hand, it is an inalienable subjective right of a person and a citizen, aimed at implementing constitutional guarantees of freedom of expression of views and the right to information. On the other hand, it appears as an object of legal regulation that determines the boundaries, procedures and mechanisms for obtaining and distributing socially significant information.

Conceptual approaches to the formation of mechanisms for public management of access to public information are identified. It is stated that conceptually, regulatory and legal regulation in the field of access to public information is based on a combination of two interrelated approaches: human rights, which focuses on ensuring the subjective right of an individual to information, and management, which considers information openness as a tool for increasing the efficiency of public administration institutions. The synergy of these approaches forms a modern understanding of access to information as an element of public administration mechanisms.

Approaches to the formation of an integrated conceptual model of mechanisms for public management of access to public information, which combines systemic, institutional, functional, axiological, network-communicative and digital-transformational approaches, are substantiated. Such a model ensures the integrity of the system and the integration of formal and informal institutions, provides for the use of feedback through judicial practice, the activities of the Ombudsman and public monitoring to improve the procedures and functions of subjects, increase transparency, accountability and legitimacy of decisions and allows assessing the effectiveness of the implementation of the right to access to information in real time and adapting the system to digitalization, social challenges and globalization processes, forming a platform for increasing efficiency, fairness and public trust.

The current state, development trends and factors influencing the mechanisms of public management of access to public information in Ukraine are analyzed. It is proven that their functioning is uneven and is determined by the complex interaction of regulatory, institutional, technological, communication and security factors. It is revealed that the key areas of transformation are digitalization, proactive disclosure of information and strengthening the role of civil society, which determines the transition from a reactive to a systemic model of information process management.

It is stated that the mechanisms of public management of access to public information are formed and function within a multi-level system of influencing factors, which may vary in scale, nature and intensity of action. For the purpose of comprehensive analysis, the use of a multi-level model is proposed, which combines different levels of influence, namely: mega-level, macro-level, meso-level and micro-level. Each level forms its own group of factors that do not act in isolation, but mutually reinforce or limit the effectiveness of the mechanisms of public management of access to public information.

The state of regulatory and legal support for the implementation of mechanisms of public management of access to public information is studied and a

model of the system of regulatory and legal regulation of access to public information and open data is developed. The real state of functioning of mechanisms of public management of access to public information in Ukraine indicates a consistently high level of citizen demand activity and at the same time the presence of problems in the practical implementation of this right. On the one hand, the principles of openness and transparency are being institutionalized, which is accompanied by the active implementation of digital tools and service models of interaction. On the other hand, the effectiveness of the relevant management mechanisms remains uneven due to differences in the organizational capacity of government bodies, the quality of management procedures and the level of staffing. Mechanisms of public management of access to public information are formed and function under the influence of interrelated factors that operate at different levels of government and determine the ability of government bodies to implement information policy in practice. The influence of these factors is systemic and manifests itself through changes in regulatory and legal conditions, management procedures, organizational models and communication practices.

The model of the system of regulatory and legal regulation of access to public information and open data has been improved, which consists in the integration of interrelated components - regulatory, institutional, procedural, digital and control - taking into account human rights and management approaches, which ensures functional interaction between the levels of the system, allows predicting the consequences of changes in regulatory acts for the activities of public administration institutions and the effectiveness of procedural and digital support, creating a methodological basis for developing indicators for assessing the implementation of the right of access to public information in the conditions of modern digital governance and open data.

The peculiarities of the development of public management mechanisms for electronic access to public information in Ukraine have been identified. An analysis of the stages of the formation of electronic access to public information in Ukraine gave grounds to identify a number of specific features that characterize the

national model of its development, which include: phased and evolutionary development; integration of electronic access into the general process of digital transformation of the state; active role of the centralized body of digital policy; orientation on open data as a tool for increasing transparency and anti-corruption control; development of electronic access in conditions of martial law and increased cyber threats; combination in the domestic model of proactive and reactive methods of ensuring electronic access to information.

It is stated that the development of electronic access to public information in Ukraine is characterized by systematicity, integration into the digital transformation of the state, technological dynamism and the simultaneous presence of structural challenges. Such a domestic model combines regulatory guarantees, institutional mechanisms and modern digital technologies.

Systemic directions for modernization of the regulatory and legal mechanism of public management of access to public information are determined. It is stated that the modernization of the regulatory and legal mechanism of access to public information should be based on the transition from a fragmented to a systemic approach, which involves the integration of legal norms into a single logic of public management. This is not about mechanically supplementing legislation with new provisions, but about forming a regulatory architecture within which each element – regulatory, institutional, procedural, digital and control – performs an interconnected function. It is this integration that creates the conditions for the functional capacity of mechanisms for access to public information and their adaptation to the challenges of the digital transformation of public administration.

Systemic directions for the modernization of the regulatory and legal mechanism of public administration of access to public information are proposed, which, unlike existing approaches that mainly focus on the fragmentary improvement of individual norms or procedures, provide for a multi-level structuring of reform directions with the separation of institutional and

organizational, procedural and normative, control and analytical, harmonization and socio-legal levels as interconnected elements of a single mechanism.

Scientific and methodological approaches to assessing the effectiveness of public administration mechanisms for access to public information have been developed. Scientific and methodological approaches to assessing the effectiveness of public management mechanisms for access to public information have been substantiated and formed by developing an integrated multidimensional approach, which, unlike existing ones, combines regulatory, managerial, social and institutional dimensions into a single model and involves the use of a matrix assessment with substantiated criteria, weighting factors and an integral indicator based on the normalization of heterogeneous data.

The mechanisms for ensuring the balance between the openness of public information and information security in martial law are substantiated. The need to maintain the two-sided nature of the balance between the openness of information and information security in martial law, where the state simultaneously acts as a guarantor of citizens' rights and a defender of sovereignty, is proven. On the one hand, ensuring access to public information is the foundation of transparency, accountability and democratic governance, which strengthens public trust in a crisis period. On the other hand, there is an objective need to strengthen the protection of strategic interests by restricting information, the disclosure of which may pose a threat to national security. In connection with this priority task, the implementation of clear, proportionate and justified regulatory mechanisms has been identified that allow these components to be coordinated, minimize the risks of fragmented supervision and ensure the stable functioning of the public administration system in wartime.

The methodological approach to the application of the three-component test as an integrated mechanism for ensuring a balance between the openness of public information and national security has been improved, which, unlike existing ones, involves its transformation from a formal legal mechanism into an integrated management and analytical model.

Keywords: public information, public governance mechanisms, access to public information, e-governance, open data, digital transformation, digitalization, digitalization, information rights, information society, three-part test, martial law, regulatory and legal regulation, information openness, ensuring rights and freedoms in the Internet space.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у наукових фахових виданнях України

1. Крушельницька Т.А., **Пригожин А.О.** Публічне управління інформаційною прозорістю: проблеми та перспективи в Україні. Наукові перспективи. 2025. № 5. С. 318 - 328.

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-5(59)-318-328

URL: https://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/24602

Особистий внесок автора (0,4 д. а.): досліджено теоретичні засади забезпечення інформаційної прозорості у публічному управлінні, визначено основні проблеми те перспективи. (0,65 д.а.).

2. **Пригожин А.** Теоретичні засади механізмів забезпечення доступу до публічної інформації. Наукові інновації та передові технології. 2025. № 2(42).

DOI: https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-2(42)-180-190

URL: https://perspectives.pp.ua/index.php/nauka/article/view/19816 *(0,7 д. а.).*

3. **Пригожин А.** Доступ до публічної інформації в системі публічного управління України: механізми та напрями удосконалення. Національні інтереси . 2026. № 1(18). С. 1298-1308

DOI: https://doi.org/10.52058/3041-1793-2026-1(18)-1298-1307

URL: https://perspectives.pp.ua/index.php/niu/article/view/35245 *(0,67 д. а.).*

4. **Пригожин А.,** Пригожин П. Багатовимірний підхід до оцінювання ефективності механізмів публічного управління доступу до публічної інформації. Успіх і досягнення у науці. 2026. № 4(26) С. 1675- 1685.

https://doi.org/10.52058/3041-1254-2026-4(26)-1675-1685.

Особистий внесок автора (0,4 д. а.): запропоновано матрицю багатовимірної оцінки ефективності механізмів публічного управління доступу до публічної інформації (0,64 д.а.).

Опубліковані праці у виданнях апробаційного характеру

5. Пригожин А. Механізми доступу до публічної інформації в Україні: Актуальні проблеми економіки, управління та маркетингу в аграрному бізнесі: матеріали ІІ міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції, м. Дніпро, 05-06 жовтня 2023 р. ДНІПРО, ДДАЕУ, 2023. с. 324-326 *(0,12 д.а.)*

6. Пригожин А. Нормативно-правове регулювання електронного доступу до публічної інформації та відкритих даних. розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації: Матеріали 11-ї Всеукраїнської наук.-практ. конф. – Дніпро, 8-9.11.2023: тези доповідей. – Дніпро: поліграфічний відділ ДДАЕУ, 2023. С. 135-137 (0,12 д.а.)

7. Пригожин А. Розвиток електронного доступу до публічної інформації та відкритих даних в Україні. Актуальні проблеми економіки, управління та маркетингу в аграрному бізнесі: матеріали ІІІ Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції, м. Дніпро, 03-04 жовтня 2024 р. Дніпро, ДДАЕУ, 2024.С. 229-230 (0,12 д.а.)

8. Пригожин П., Пригожин А. Цифрова трансформація України: роль держави та громадянського суспільства. Управління територіями в контексті сталого розвитку. Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації: Матеріали 12-ї Всеукраїнської наук.-практ. конф. – Дніпро, 8-9.11.2024: тези доповідей. – Дніпро: Поліграфічний відділ ДДАЕУ, 2024.С. 116-118. (0,12 д.а.)

9. Пригожин А. Удосконалення організаційного механізму електронного доступу до публічної інформації. International scientific-practical conference “Science, education, technology and society in the context of globalization”: conference proceedings (Tampere, Finland, March 2, 2024). Tampere, Finland: scholarly publisher icssh, 2024.pp 45-47. (0,12 д.а.)

10. Пригожин А. Сучасний стан розвитку державного регулювання електронного доступу до публічної інформації. Актуальні проблеми економіки, управління та маркетингу в аграрному бізнесі: матеріали IV

Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції, м. Дніпро, 02-03 жовтня 2025 р. Дніпро, ДДАЕУ, 2025.С. 245-247. (0,12 д.а.)

11. Пригожин А. Цифровізація публічної інформації та державне регулювання. Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації: Матеріали 13-ї Всеукраїнської наук.-практ. конф. – Дніпро, 8-9.11.2025: тези доповідей. – Дніпро: Поліграфічний відділ ДДАЕУ, 2025.С. 162-164. (0,12 д.а.)

12. Пригожин А. Модель нормативно-правового забезпечення відкритості даних та доступу до інформації в публічному управління. Сталий розвиток економіки, обліку, фінансів та управління в умовах нестабільності та кризових явищ: збірник тез доповідей міжнародної науково-практичної конференції (Житомир, 30 квітня 2026 р.). Житомир: ЦФЕНД, 2026. С. 34-37. (0,15 д.а.)

ЗМІСТ

ВСТУП 18
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДОСТУПОМ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ 28
1.1. Ґенеза наукових підходів до визначення сутності та концептуальних засад доступу до публічної інформації 28
1.2. Модель системи нормативно-правового регулювання доступу до публічної інформації та відкритих даних 45
1.3. Концептуальні підходи до формування механізмів публічного управління доступу до публічної інформації 60
Висновки до розділу 1 76
РОЗДІЛ 2. СТАН ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ 79
2.1. Стан, тенденції розвитку та фактори впливу на механізми публічного управління доступу до публічної інформації 79
2.2. Нормативно-правове забезпечення реалізації механізмів публічного управління доступом до публічної інформації 98
2.3. Особливості розвитку механізмів публічного управління електронним доступом до публічної інформації в Україні 112
Висновки до розділу 2 129
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ 133
3.1. Напрями модернізації нормативно-правового механізму публічного управління доступом до публічної інформації 133
3.2. Науково-методичні підходи до оцінювання ефективності механізмів публічного управління доступу до публічної інформації 151
3.3. Забезпечення балансу між відкритістю публічної інформації та інформаційною безпекою в умовах воєнного стану 165
Висновки до розділу 3 183
ВИСНОВКИ 186
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 192
ДОДАТКИ 217

ВСТУП

Актуальність теми. В умовах демократичної трансформації та євроінтеграційного курсу України доступ до публічної інформації набуває стратегічного значення як фундаментальна гарантія підзвітності влади, інструмент громадського контролю та ключовий чинник формування суспільної довіри до держаних інституцій. Право на інформацію виступає не лише конституційно закріпленою свободою, а й системо утворюючим елементом механізмів публічного управління, що визначає якість взаємодії між державою та суспільством.

Функціонування механізмів публічного управління доступу до публічної інформації ускладнюється низкою взаємопов'язаних чинників: фрагментарністю нормативно-правової бази та відсутністю кодифікованого акту в інформаційній сфері, інституційною слабкістю контрольних механізмів, формалізованим підходом до розгляду запитів, нерівномірністю технологічного розвитку на різних рівнях управління та збереженням «цифрового розриву» між окремим групами населення.

Повномасштабна збройна агресії російської федерації кардинально трансформувала функціонування механізмів доступу до публічної інформації. В умовах воєнного стану загострилися протиріччя між принципом відкритості та вимогами національної безпеки. Водночас відсутність спеціального режиму обмеження доступу в умовах воєнного стану зумовила ситуативний характер управлінських рішень та розширення дискреції розпорядників інформації.

Паралельно відбувається активна цифрова трансформація публічного управління. Ці процеси формують якісно нову парадигму інформаційної активності, однак супроводжуються зростаючими ризиками кібербезпеки та потребою у збалансованому регулюванні.

Наведені обставини зумовлюють нагальну потребу в комплексному науковому дослідженні механізмів публічного управління доступу до

публічної інформації з метою їх удосконалення на засадах системності, інституційної узгодженості та орієнтації га реальну, а не декларативну відкритість публічної влади. Актуальність теми посилюється євроінтеграційними зобов’язаннями України, в межах яких гарантування прав на доступ до інформації розглядається як невід’ємний елемент стандартів належного врядування.

Наведені обставини зумовлюють нагальну потребу в комплексному науковому дослідженні механізмів публічного управління доступу до публічної інформації з метою їх удосконалення на засадах системності, інституційної узгодженості та орієнтації на реальну, а не декларативну відкритість публічної влади. Актуальність теми посилюється євроінтеграційними зобов'язаннями України, в межах яких гарантування права на доступ до інформації розглядається як невід'ємний елемент стандартів належного врядування.

Дослідження сутності і права на інформацію як фундаментального права людини та інструменту демократичного врядування спирається на міжнародні концепції свободи інформації, зокрема розроблені в рамках ООН, Ради Європи та ОБСЄ, а також на класичні праці у сфері теорії публічного управління. Так, теоретичні питання публічного управління та адміністрування досліджували такі науковці: В. Бакуменко, С. Попов, Ю. Ковбасюк, П. Надолишній та ін..

Теоретичні та правові засади доступу до публічної інформації в різних аспектах досліджували: І. Березовська, Т. Шинкар, О. Скочиляс – Павлів, Н. Тимченко – з питань правового забезпечення та способів здійснення права доступу до публічної інформації; Л. Васільєва, Ю. Богдан, – конституційно-правових основ забезпечення доступу до інформації в Україні; В. Андрусів – процедурних механізмів реалізації права на інформацію та найпоширеніших питань правозастосування.

Інституційно-правові аспекти формування механізмів доступу до публічної інформації, зокрема інформаційне забезпечення органів публічної

влади, порівняльний аналіз національного законодавства та законодавства країн ЄС, принципи обмеження доступу та організаційно-методичні питання правозастосування досліджували Г. Блінова, В. Порада, Н. Костова, І. Корж, О. Кабанов, Т. Олексіюк та ін.

Питання цифрової трансформації публічного управління а розвитку електронного доступу до публічної інформації, зокрема становлення електронного урядування в інформаційному суспільстві, проблеми і перспективи використання сучасних інформаційно-комунікативних технологій, розвиток стратегічних комунікацій в органах публічної влади досліджували Н. Бондарчук, П. Клімушин, А. Мунько, А. Серенок, Л. Герасимюк, Л. Тарасюк, О. Митяй, О.Світовий, Н. Орлова, В. Майло, І. П’ятничук та ін..

Комунікаційні аспекти взаємодії органів влади та суспільства у сфері доступу до публічної інформації, зокрема двосторонню комунікацію та зворотній зв’язок, роль засобів масової інформації як посередника між владою та громадянами, фактори впливу на комунікацію органів публічної лади під час повномасштабної війни, а також трансформацію комунікативних практик у цифровому середовищі досліджували В. Дрешпак, С. Гайдученко, Б. Жуков, Є. Івасюк, Х. Кметик-Подубінська та ін..

Серед зарубіжних дослідників питання ефективності публічного управління в інформаційній сфері, відкритого врядування та електронної демократії розглядали в своїх працях С. Доуз, А. Мейєр, М. Болівар, С. Осборн, Ю. Габермас, Е. Клайн та інші.

Втім попри значний доробок вітчизняних та зарубіжних науковців, проблематика удосконалення механізмів публічного управління доступу до публічної інформації в умовах цифрової трансформації та воєнного стану залишається недостатньо дослідженою. Зокрема, потребують подальшого розвитку питання системної модернізації нормативно-правового механізму, розробки інтегрованих підходів до застосування трискладового тесту як інструменту балансування між відкритістю та національною безпекою.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано у межах науково-дослідної роботи Дніпровського державного аграрно-економічного університету на тему: «Розвиток управлінського консалтингу та дорадництва для посилення конкурентоспроможності сільськогосподарських підприємств та забезпечення збалансованого розвитку соціально-економічних систем на регіональному та місцевому рівнях» (державний реєстраційний номер 0121U009893). У рамках цієї теми автор реалізував теоретичне обґрунтування напрямів і розробку практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів публічного управління доступу до публічної інформації в Україні.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є теоретичне обґрунтування напрямів і розробка практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів публічного управління доступу до публічної інформації в Україні.

Для досягнення поставленої мети в роботі було окреслено наступні завдання:

- узагальнити ґенезу наукових підходів до визначення сутності та концептуальних засад доступу до публічної інформації;
- визначити концептуальні підходи до формування механізмів публічного управління доступу до публічної інформації;
- проаналізувати сучасний стан, тенденції розвитку та фактори впливу на механізми публічного управління доступу до публічної інформації в Україні;
- визначити стан нормативно-правового забезпечення реалізації механізмів публічного управління доступу до публічної інформації та розробити модель системи нормативно-правового регулювання доступу до публічної інформації та відкритих даних;
- виявити особливості розвитку механізмів публічного управління електронним доступом до публічної інформації в Україні;

- визначити системні напрями модернізації нормативно-правового механізму публічного управління доступу до публічної інформації;
- розробити науково-методичні підходи до оцінювання ефективності механізмів публічного управління доступу до публічної інформації;
- обґрунтувати механізми забезпечення балансу між інформаційною відкритістю та інформаційною безпекою в умовах воєнного стану.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини щодо публічного управління доступу до публічної інформації.

Предметом дослідження є удосконалення механізмів публічного управління доступу до публічної інформації в Україні.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертаційного дослідження становить сукупність загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, застосування яких зумовлено метою та завданнями роботи. У роботі використано низку загальнонаукових методу дослідження, зокрема аналіз та синтез, індукцію та дедукцію, узагальнення, абстрагування, порівняння, класифікацію та моделювання, що забезпечило комплексне дослідження предмета та формулювання обґрунтованих висновків.

Так, системний метод використано для дослідження механізмів публічного управління доступу до публічної інформації як цілісної багаторівневої системи взаємопов'язаних нормативно-правових, інституційних, процедурних, технологічних та контрольних компонентів (п. 1.1, п. 1.2.). Функціональний метод використано для визначення функцій механізмів доступу до публічної інформації та оцінювання рівня їх практичної реалізації (п.1.3.).

Методи порівняльного аналізу використано при дослідженні міжнародного досвіду регулювання доступу до публічної інформації (п. 2.2, п. 2.3.). Аксіологічний метод використано для аналізу ціннісних орієнтирів

реалізації права на доступ до публічної інформації та рівня їх інституціоналізації у вітчизняній практиці (п.1.3., п. 2.2.).

Метод багатокритеріального аналізу покладено в основу розробки матриці багатовимірної оцінки ефективності механізмів публічного управління доступу до публічної інформації (п. 3.2). Методи системно – структурного, порівняно-правового аналізу використано при дослідженні проблем забезпечення балансу між відкритістю публічної інформації та інфомаційною безпекою в умовах воєнного стану (п. 3.3.)

Статистичний метод використано при аналізі забезпечення доступу громадян до публічної інформації та комунікації з органами держаної влади (п. 2.1).

Метод структурно-логічного та графічного моделювання використано при розробці концептуальних моделей та рисунків.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в обґрунтуванні комплексу теоретичних положень та науково-практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів публічного управління доступу до публічної інформації в Україні. Зокрема у роботі:

вперше:

- розроблено інтегровану комплексну багаторівневу модель впливу факторів на механізм доступу до публічної інформації, що поєднує мега-, макро-, мезо- та макрорівні з двосторонніми зв’язками між ними, де результатом функціонування системи визначено рівні доступності інформації, прозорість діяльності органів влади ефективність управління та рівень суспільної довіри (2.1);

- науково-методичні підходи до оцінювання ефективності механізмів публічного управління доступу до публічної інформації шляхом розробки інтегрованого багатовимірного підходу, який, на відміну від існуючих, поєднує нормативно-правовий, управлінський, соціальний та інституційний виміри в єдину модель і передбачає використання матричної оцінки з

обґрунтованими критеріями, ваговими коефіцієнтами та інтегральним показником на основі нормалізації різнорідних даних (3.2);

удосконалено:

- модель системи нормативно-правового регулювання доступу до публічної інформації та відкритих даних, яка полягає в інтеграції взаємопов'язаних компонентів – нормативного, інституційного, процедурного, цифрового та контрольного – з урахуванням правозахисного та управлінського підходів, що забезпечує функціональну взаємодію між рівнями системи, дозволяє прогнозувати наслідки змін у нормативних актах для діяльності інститутів публічного управління та ефективності процедурного й цифрового забезпечення, створюючи методичну основу для розробки індикаторів оцінки реалізації права доступу до публічної інформації в умовах сучасного цифрового врядування та відкритих даних (1.2);

- концептуальні підходи щодо формування інтегрованої концептуальної моделі механізмів публічного управління доступом до публічної інформації, яка поєднує системний, інституційний, функціональний, аксіологічний, мережево-комунікативний та цифрово-трансформаційний підходи, забезпечує цілісність системи та інтеграцію формальних і неформальних інститутів, використовує зворотні зв'язки через судову практику, діяльність омбудсмана та громадський моніторинг для вдосконалення процедур і функцій суб'єктів, підвищення прозорості, підзвітності та легітимності рішень, а також дозволяє оцінювати ефективність реалізації права на доступ до інформації у реальному часі та адаптувати систему до цифровізації, соціальних викликів і глобалізаційних процесів, формуючи платформу для підвищення ефективності, справедливості та довіри громадськості (1.3);

набули подальшого розвитку:

- наукове обґрунтування специфічних рис національної моделі розвитку електронного доступу до публічної інформації в Україні, яка на

відміну від існуючих підходів, включає характеристику поетапності та еволюційності її формування, інтегрованості в загальний процес цифрової трансформації держави, централізованої інституційної координації, орієнтації на відкриті дані, адаптивності системи в умовах воєнного стану та підвищених кіберзагроз, а також поєднання проактивного й реактивного способів забезпечення доступу, що в сукупності дозволяє розглядати електронний доступ не лише як технічний засіб, а як комплексний механізм публічного управління, що поєднує інформаційну відкритість, цифрові технології та інституційну відповідальність держави перед суспільством (2.3).

- положення щодо обґрунтування системної модернізації нормативно-правового механізму забезпечення доступу до публічної інформації, який на відміну від існуючих підходів, що переважно зосереджуються на фрагментарному вдосконаленні окремих норм або процедур, передбачає багаторівневу структуризацію напрямів реформування з виокремленням інституційно-організаційного, процесуально-нормативного, контрольно-аналітичного, гармонізаційного та соціально-правового рівнів як взаємопов’язаних елементів єдиного механізму (3.1);

- методичний підхід до застосування трискладового тесту як інтегрованого механізму забезпечення балансу між відкритістю публічної інформації та інформаційною безпекою, який на відміну від існуючих, передбачає його трансформацію з формально-правового механізму в інтегровану управлінсько-аналітичну модель шляхом: застосування індексу суспільного інтересу до формалізованої оцінки значущості інформації; використання ризик-орієнтованої матриці оцінки загроз національній безпеці; запровадження обов’язкового письмового обґрунтування рішень розпорядників інформації; адаптації процедур застосування тесту до умов воєнного стану; інтеграції механізму в цифрові системи публічного управління (e-government), що в сукупності забезпечує підвищення

прозорості, обґрунтованості та ефективності управлінських рішень щодо доступу до публічної інформації (3.3.);

- трактування «трискладового тесту», під яким запропоновано розуміти комплексний аналітико-правовий інструмент забезпечення балансу між принципом відкритості публічної інформації та необхідністю її обмеження в умовах підвищених ризиків для національної безпеки, зокрема в умовах воєнного стану, яке на відміну від інших інтегрується як елемент управлінського механізму публічного управління, що забезпечує прийняття збалансованих рішень між інтересами держави та суспільства (3.3).

Практичне значення одержаних результатів полягає у поглибленні знань та обґрунтуванні теоретико-прикладної бази вдосконалення механізмів публічного управління доступу до публічної інформації в Україні. Запропоновані у дисертаційній роботі напрями удосконалення механізмів публічного управління доступу до публічної інформації в Україні знайшли своє відображення в рекомендаціях до впровадження в діяльність: Департаменту інформаційних технологій Дніпровської міської ради (довідка № 7/8-16 від 06.02.2026); Дніпровського державного аграрно-економічного університету (Довідка № 42-11-79-4 від 05.02.2026).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є самостійною науковою працею. Усі наукові результати викладені у роботі, отримані автором особисто і здобули апробацію та відображення у наукових працях. У дисертації не використовуються ідеї і розробки, що належіть співавторам.

Апробація результатів дисертації. Основні положення, висновки та результати дослідження обговорювалися на таких науково-практичних конференціях: II Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції «Актуальні проблеми економіки, управління та маркетингу в аграрному бізнесі» (м. Дніпро, 05-06 жовтня 2023р.); 11-ї Всеукраїнської наук.-практ. Конференції «Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації» (м. Дніпро, 08-09 листопада 2023 р.); III Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції «Актуальні проблеми економіки,

управління та маркетингу в аграрному бізнесі» (м. Дніпро, 03-04 жовтня 2024р.); 12-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції «Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації» (м. Дніпро, 08-09 листопада 2024 р.); Міжнародної конференції «Science, education, technology and society in the context of globalization» (Tampere, Finland, March 2, 2024); IV Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції (м. Дніпро, 02-03 жовтня 2025р.); 13-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції «Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації» (м. Дніпро, 08-09 листопада 2025 р.); Міжнародна науково-практична конференція «Сталий розвиток економіки, обліку, фінансів та управління в умовах нестабільності та кризових явищ» (м. Житомир, 30 квітня 2026 р.).

Публікації. Результати нашого дослідження репрезентовано у 12 наукових працях загальним обсягом 3,65 друк. арк., з яких 3,4 друк. арк. належать особисто автору, серед яких: 4 наукові статті у фахових виданнях України і 8 публікацій у матеріалах міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації - 217 сторінок, у тому числі 7 таблиць, 15 рисунків, 2 додатки. Список використаних джерел налічує 215 найменувань на 25 сторінках.

РОЗДІЛ 1.
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДОСТУПОМ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

1.1. Ґенеза наукових підходів до визначення сутності та концептуальних засад доступу до публічної інформації

У сучасних умовах демократизації суспільних відносин і розбудови правової держави питання забезпечення доступу до публічної інформації набуває стратегічного значення. Право на інформацію розглядається не лише як інструмент реалізації громадянських прав і свобод, а й як необхідна передумова ефективного функціонування інститутів публічного управління, прозорості та підзвітності влади.

В умовах сьогодення інформація відіграє ключову роль у всіх серах життя – державному управління, економіці, науці, освіті та громадському житті. Доступ до достовірної та своєчасної інформації забезпечує ефективність прийняття рішень, розвиток демократії, прозорість діяльності державних та приватних інститутів, а також сприяє підвищенню рівня громадянської активності. Особливо важливим є питання забезпечення доступу до публічної інформації, яка стосується діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування та інших суб’єктів публічного права.

Публічна інформація – це сукупність відомостей, які стосуються діяльності органів влади, публічних установ та суб’єктів публічного управління і призначені для ознайомлення громадськості. Вона характеризується відкритістю, достовірністю та можливістю використання для реалізації прав і свобод громадян, контролю за діяльністю державних органів та прийняття обґрунтованих рішень. Публічна інформація охоплює не лише документи, звіти та статистичні дані, а й інші матеріали, які

формують інформаційний простір для громадянського суспільства та забезпечують прозорість і підзвітність влади.

Публічна інформація виступає одним із ключових інструментів взаємодії держави та суспільства. Вона забезпечує контроль громадськості за діяльністю органів влади, підвищує рівень довіри до державних інституцій та сприяє формуванню прозорого правового середовища. Її ознаками виступають відкритість, доступність, достовірність, актуальність та об’єктивність, що у сукупності гарантують можливість контролю за діяльністю державних і місцевих органів, формування громадської думки та підвищення рівня довіри до влади (рис. 1.1).



Рис. 1.1. Ознаки публічної інформації

Підвищення рівня доступності публічної інформації безпосередньо впливає на ефективність управлінських рішень, розвиток економічного та соціального потенціалу країни, а також зміцнення демократичних принципів у суспільстві.

Разом із тим, доступ до публічної інформації є складним і

багатогранним явищем, яке охоплює правові, організаційні, технологічні та соціальні аспекти. Законодавчі акти визначають порядок отримання, використання та поширення публічної інформації, а також встановлюють прав та обов'язки суб'єктів інформаційних відносин. Водночас, ефективність функціонування механізмів доступу до публічної інформації значною мірою залежить не лише від нормативно-правової бази, але й від рівня розвитку інформаційної інфраструктури, культури відкритості та інформативності громадян, а також від професійної компетентності працівників державних органів та органів місцевого самоврядування.

«Суспільство проявляє посилену увагу до проблем, пов'язаних із забезпеченням доступу до інформації, безперешкодного (безбар'єрного) отримання публічних послуг тощо» [128]. «Урегулювання цих відносин має ключове значення для становлення громадянського та цифрового суспільства, а також побудови соціальної та правової держави» [130].

Наукові дослідження у сфері інформаційних відносин демонструють, що поняття «доступ до публічної інформації» потребує комплексного підходу. Відповідно до сучасних наукових підходів, доступ до публічної інформації можна розглядати як сукупність правових, організаційних та технічних засобів, які забезпечують громадянам і юридичним особам можливість отримувати відомості про діяльність державних органів та інших публічних структур. При цьому питання ефективності доступу до інформації тісно пов'язане з рівнем відкритості держави, прозорістю процедур ухвалення рішень та наявністю сучасних інформаційних технологій. Так, одні дослідники підкреслюють його правоцентричний характер, розглядаючи доступ до публічної інформації насамперед як гарантовану державою можливість громадян отримувати дані про діяльність органів влади [175, 183, 191]. Інші вбачають у ньому управлінський інструмент, що забезпечує підвищення ефективності прийняття рішень та формування довіри суспільства до інститутів влади [32, 63, 202]. Є й критичні позиції, які наголошують на ризиках надмірної відкритості, що може створювати загрози

національній безпеці и використовуватися для маніпуляцій громадською думкою [110, 171, 213].

У цьому контексті значення публічної інформації виходить за межі суто юридичної категорії. Вона виступає фундаментом для розвитку громадянського суспільства, забезпечення економічної та соціальної безпеки держави, підвищення ефективності публічного управління та формування механізмів громадського контролю. Інтеграція правових, організаційних та технологічних аспектів доступу до публічної інформації є необхідною умовою для створення ефективної системи управління інформаційними ресурсами в умовах соціально-економічних змін.

Отже, дискусійність категорії «доступ до публічної інформації» зумовлює необхідність простежити її ґенезу – від перших історичних концептів прозорості влади до сучасних методологічних підходів, які лежать в основі наукових і практичних моделей публічного управління.

Звірення до історії дає змогу зрозуміти, що сама ідея відкритості влади має глибоке коріння. Ідея прозорості влади бере свій початок у ранніх етапах розвитку державності та політичної думки. Коли виникла потреба у формуванні певних механізмів контролю громадян над діяльністю правителів та органів управління. У різних історичних умовах ця концепція набирала специфічних форм і проявлялася через різні інституційні практики, що забезпечували певний рівень доступу до інформації про державні справи.

Одним із перших концептів прозорості влади можна вважати ідеї античної демократії, зокрема в Афінах V-IV ст. до н.е., д виникло поняття «публічного обліку» дій магістратів та інших органів влади [82]. В афінській демократії громадяни мали право брати участь у народних зборах, контролювати використання державних коштів, а посадові особи зобов’язані були звітувати перед громадою про виконану роботу. Така практика закладала основу для принципу «звітності перед суспільством» як складової прозорості влади.

У середньовічній Європі концепт прозорості влади набув нових форм у

контексті розвитку інституційного контролю. В епоху феодалізму на зміну прямій участі громадян приходять інститути представницької влади та рад при монарших дворах, які виступали своєрідним каналом для передач інформації про управлінські рішення [194]. Особливу роль у становленні прозорості відігравали судові та адміністративні записи, що фіксували дії правителів, дозволяли контролювати правильність оподаткування та розподілу ресурсів, а також слугували засобом захисту прав підданих.

Поступово ідеї прозорості влади формувалися і в ранньомодерній добі (XVI- XVIII ст.), коли почав розвиватися конституційний підхід до державного управління. До прикладу, у працях англійських мислителів, таких як Джон Локк та Томас Гоббс, наголошувалося на важливості балансу влади та підзвітності уряду перед народом. Концепти відкритості уряду, що містилися в «Білль про права» (1689 р.) та інших нормативних документах того часу, передбачали обмеження абсолютної влади монарха та закріплювали принцип «публічної підзвітності», що уможливлювало громадянам отримувати відомості про діяльність органів влади та державну політику. В добу європейського Просвітництва XVIII ст. мислителі (Ш. Монтеск'є, Ж-Ж Руссо) підкреслювали значення прозорості державної діяльності як гарантії свободи [178]. Руссо наголошував, що народ може бути сувереном лише тоді, коли він має змогу знати, як діє влада від його імені. У цьому контексті доступ до інформації розглядався не як технічна процедура, а як філософсько-політичний принцип.

У XVIII-XIX ст. прозорість влади почала реалізовуватися через публікацію офіційних документів, бюджетів, судових рішень та законодавчих актів, що стало попередником сучасних систем доступу до публічної інформації [126]. У цей період формується концепція «відкритої адміністрації», коли діяльність уряду має бути доступною для аналізу як з боку громадян, так і наукової спільноти, що сприяє демократичній легітимності та соціальному контролю за владою.

Першим системним прикладом законодавчого закріплення права на

інформацію став «Акт про свободу друку» (Швеція, 1766 р.), який уперше встановив принци відкритості офіційних документів [184]. Відзначимо, що цей нормативний акт виник під впливом ідеї суспільного контролю за владою та став унікальним явищем для свого часу. Проте вже тоді точилася полеміка – одні політики вважали відкритість запорукою довіри громадян, інші – небезпекою для стабільності держави.

Отже, перші історичні концепти прозорості влади відображають еволюцію від прямого контролю громадян у античності до інституціоналізованих механізмів підзвітності та відкритості в середньовіччі. Ці практики створили основу для сучасних наукових і практичних підходів до забезпечення доступу до публічної інформації та формування ефективних моделей публічного управління.

У XIX ст. концепт прозорості отримав розвиток у рамках становлення ліберальних демократій. Водночас наукова полеміка посилилася – з одного боку, ліберальні мислителі (Дж.Мілль, А. де Токвіль) вважали відкритість ключем до громадянської активності, з іншого – державники-прагматики стверджували, що надмірна свобода доступу до документів може розхитати основи управління [195].

У XX ст. право на інформацію набуло нового виміру. Прийняття «Загальної декларації прав людини» (1948 р.) закріпило свободу шукати, отримувати та поширювати інформацію як базове право людини. У США ухвалення «Закону про свободу інформації» (1966 р.) стало орієнтиром для багатьох країн світу. Проте й тут не обійшлося без наукових суперечок – частина дослідників [206] доводили, що даний закон забезпечив якісно новий рівень прозорості влади, тоді як інші [208] наголошували на бюрократичних бар’єрах і маніпулятивності при оприлюдненні даних.

У країнах пострадянського простору (зокрема в Україні) ідея доступу до інформації утвердилася значно пізніше - у зв’язку з трансформаціями 1990-х року і прагненням до інтеграції з європейським правовим простором. У цьому контексті науковці дискутували щодо «моделі впровадження» -

деякі пропонували «скандинавську модель» максимальної відкритості, інші – більш обережний варіант, із жорсткими обмеженнями в інтересах державної безпеки.

В Україні ключовим нормативним актом у цій сфері лише в 2011 р. став Закон України «Про доступ до публічної інформації» [152], який закріплює принципи відкритості та прозорості діяльності органів публічної влади, встановлює порядок надання інформації за запитом та регламентує механізми захисту прав заявників.

З початку XX ст. відбувається фундаментальна трансформація концептуальних підходів до забезпечення доступу до публічної інформації. Традиційні механізми, що ґрунтувалися на письмових запитах, паперових носіях чи безпосередньому контакті з органами влади, поступово поступаються місцем новій парадигмі – доступу через електронні сервіси та відкриті дані. Це зумовлено стрімким розвитком інформаційного суспільства, цифровізацією публічного управління та глобальними процесами діджиталізації.

Шульженко Ф. П., Андрусяк Т. Г відмічають, що з початку 1990 рр. домінує інституційний підхід, де доступ до публічної інформації розглядається як інструмент ефективного державного управління. Світовий банк, ОЕСР, Рада Європи активно просувають концепцію «good governance», яка передбачає прозорість, підзвітність і участь громадян [192]. На думку Слінько Т. М., Нестеренко О. В. доступ до публічної інформації трактується не лише як право, а й як механізм забезпечення довіри до влади, прозорість створює умови для запобігання корупції та зловживань [176].

Як відмічає Коваленко Л. П. використання електронних сервісів створює низку беззаперечних переваг – оперативність обробки запитів, зручність для користувача, зниження транзакційних витрат, унеможливлення зловживань на рівні виконавців [67]. При цьому автор наголошує, що водночас відкриті дані дозволяють суспільству здійснювати контроль за діяльністю державних інституцій, підвищують прозорість ухвалення рішень і

формують нові можливості для бізнесу та громадської ініціативи. Додамо, що у цьому контексті держава постає не лише як адміністратор інформаційних потоків, але і як гарант цифрових прав громадян.

Однак разом із перевагами виникають і нові проблемні площини. Передусім це стосується питання рівності доступу в умовах цифрового розвитку. Незважаючи на поширення інформаційно-комунікаційних технологій, значна частина населення досі має обмежені можливості для їх використання. Цей цифровий розрив проявляється у двох вимірах – технічному (різний рівень доступу до швидкісного Інтернету та сучасних гаджетів) і соціальному (різний рівень цифрової грамотності серед населення). Таким чином, електронні сервіси, що задумувалися як інструмент демократизації доступу, можуть у певних випадках не тільки відтворювати нерівність, а навіть посилювати її. До прикладу, для людей похилого віку, мешканців віддалених територій чи соціально вразливих груп доступ до публічної інформації залишається ускладненим. Отже, держава повинна не лише розвивати технічну інфраструктуру, але й здійснювати програми цифрової освіти, щоб мінімізувати цей розрив.

Щавінський Ю., Будзинський О. наголошують на іншому аспекті полеміки, яка стосується загрози приватності та інформаційної безпеки в умовах надмірної відкритості [194]. І зазначають, що у добу великих даних (Big Data) і масового збору персональної інформації суспільство стикається з ризиком витоку конфіденційних даних, несанкціонованого використання інформації та кібератак. Погоджуємося з автором, що відкритість, яка декларується як інструмент демократизації, може стати загрозою у випадку, якщо не буде поєднана з чіткими гарантіями безпеки. Тут постає складна дилема – з одного боку, забезпечити прозорість діяльності державних органів, з іншого – захистити приватність громадян і стратегічні інтереси країни.

Розв’язання цієї дилеми потребує балансування між принципом «максимальної відкритості» та принципом «обґрунтованих обмежень». На

практиці це означає розробку механізмів диференціації інформації за рівнем чутливості. Удосконалення законодавчої бази щодо захисту персональних даних, упровадження сучасних систем кіберзахисту та посилення відповідальності за порушення інформаційної безпеки.

Відкритість публічної інформації є одним із ключових принципів демократичного врядування, адже вона забезпечує прозорість діяльності органів влади, підвищує довіру громадян та створює умови для громадянського контролю [129]. Серед основних переваг можна виділити зростання рівня підзвітності посадових осіб, формування конкурентного середовища, розвиток електронного врядування та активізацію громадянського суспільства. Водночас надмірна або неконтрольована відкритість пов’язана з певними ризиками: розголошенням персональних даних, комерційної таємниці чи інформації з обмеженим доступом, що може бути використано зловмисниками. Таким чином, важливим завданням держави та суспільства є пошук балансу між прозорістю і захистом чутливих відомостей.

В табл. 1.1 наведено плюси і ризики відкритості публічної інформації.

Крук Н.В. наголошує на тому, що важливою є також інституційна незалежність органів, які контролюють дотримання правил доступу до інформації, щоб запобігти зловживанням з боку влади [83].

Ми підтримуємо думку автора і переконані, що для запобігання зловживань з боку влади, критично важливо забезпечити інституційну незалежність органів, відповідальних за моніторинг дотримання правил доступу до публічної інформації. Без такої незалежності ці органи можуть стати інструментом в руках уряду, а не ефективним захисником прав громадян. Це дозволить їм неупереджено й об’єктивно виконувати свої функції, гарантуючи прозорість і підзвітність влади.

Отже, нова концептуальна база доступу до публічної інформації через електронні сервіси та відкриті дані є одночасно кроком уперед у розвитку інформаційного суспільства та джерелом нових викликів. Вона відкриває

широкі можливості для прозорості, громадського контролю та економічного розвитку, але водночас потребує комплексних механізмів подолання цифрового розриву та захисту приватності. Майбутнє цього напряму залежатиме від здатності держави знайти баланс між двома полюсами – відкритістю та безпекою, інноваційністю та інклюзивністю, швидкістю діджиталізації та рівністю доступу.

Таблиця 1.1

Плюси і ризики відкритості публічної інформації

Плюси відкритості	Пояснення	Ризики відкритості	Пояснення
Підвищення прозорості діяльності органів влади	Відкрита інформація дозволяє громадянам бачити, як приймаються рішення та використовуються ресурси	Розголошення конфіденційних або службових даних	Існує ймовірність витоку даних, які не повинні ставати загальнодоступними
Зростання довіри громадян до інституцій	Коли люди отримують доступ до правдивої та повної інформації, вони більше довіряють державі	Можливість використання інформації у зловмисних цілях	Відкриті дані можуть застосовуватися шахраями або конкурентами у шкоду державі чи бізнесу
Посилення громадського контролю за управлінськими рішеннями	Громадськість може вчасно реагувати на порушення чи зловживання	Загроза національній безпеці у разі витоку чутливої інформації	Надмірна відкритість може стати каналом для отримання стратегічної інформації іноземними структурами
Сприяння розвитку демократичних процесів	Відкритість забезпечує свободу слова та рівний доступ громадян до інформації	Викривлення або маніпуляція відкритими даними	Недобросовісні особи можуть «виривати» інформацію з контексту або створювати фейки
Підтримка бізнесу та інновацій через вільний доступ до даних	Відкриті дані дозволяють підприємцям створювати нові сервіси та продукти	Надмірне інформаційне навантаження на суспільство	Велика кількість інформації може ускладнити її аналіз та породити «інформаційний хаос»

Джерело: узагальнено автором на підставі [123, 128, 174, 189, 196].

Можемо відмітити, що ці позиції не виключають одна одну, але формують складний багаторівневий дискурс, у якому й розвивається сучасна концепція доступу до публічної інформації.

Таким чином, історична ґенеза свідчить, що доступ до публічної інформації завжди супроводжувався полемікою між ідеєю відкритості та прагненням до збереження секретності. Ця напруга зберігається й у сучасному науково-практичному дискурсі, формуючи багатоваріантність підходів до визначення його сутності.

Наукова література, присвячена дослідженню сутності та концептуальних засад доступу до публічної інформації, характеризується розмаїттям підходів і навіть методологічних парадигм. Вони зумовлені як історичними особливостями становлення демократичних інститутів у різних країнах, так і теоретичними традиціями політичної та правової науки.

Одним із провідних є ліберально-демократичний підхід, який сформувався під впливом ідей прав людини та громадянських свобод. Прихильники цього підходу (Бурдоносова М. [19]. Костова Н. [78], Богдан Ю.В. [13]) розглядають доступ до інформації як невід'ємне право кожного громадянина, що є складовою свободи вираження поглядів. У такій інтерпретації доступ до інформації – це не стільки інструмент публічного управління, скільки частина базового комплексу демократичних прав. На думку Миколюк А. В. зазначає, що «право на доступ до інформації є органічним складником загального права на інформацію, його універсальним вихідним елементом, що присутній в усіх особливих правах» [100]. Бровченко С. відмічає, що доступ до публічної інформації здійснюється «з метою реалізації конституційних прав є однією з фундаментальних засад демократичного суспільства та основним індикатором транспарентності публічної влади» [18].

Однак у межах цього підходу точиться наукова дискусія. Частина дослідників (Кметик-Подубінська Х.І. [66], Корж І.Ф. [77]) доводять, що доступ має бути максимально вільним, обмеження можливі лише у

виняткових випадках (державна таємниця, охорона приватності). Інші (Костова Н.І. [79]. Нестеренко О.В. [108], Олексіюк Т. [114]) підкреслюють, що в умовах гібридних загроз абсолютна відкритість може стати чинником дестабілізації й потребує збалансованого регулювання. Отже, полеміка точиться навколо «меж свободи» - чи є вона абсолютною, чи все ж підлягає правовим і управлінським обмеженням.

Іншим напрямом є інституційно-правовий підхід. У його рамках доступ до публічної інформації розглядається насамперед як об'єкт правового регулювання і наголошується, що саме наявність чіткої нормативно-правової бази визначає можливості громадян у сфері доступу до публічної інформації. Цей підхід дозволяє класифікувати інформацію за правовими режимами (публічна, службова, конфіденційна, таємна), а також аналізувати відповідальність органів влади за ненадання інформації водночас опоненти (Аблякімова Е.Е. [1], Паліюк В.П. [117]) вказують, що надмірна «юридизація» категорії звужує її демократичний потенціал – замість реального доступу громадяни стикаються з формальними відписками й бюрократичними процедурами. Як відмічає Ларін Є.О., право на доступ до інформації є «складником суб'єктивного права людини на інформацію, сукупністю його правомочностей на вільне отримання інформації, яка полягає в гарантованій нормами права можливості кожного на отримання інформації» [89]. Тобто полеміка тут стосується співвідношення права та практики – чи достатньо створити законодавчу базу, чи потрібно розвивати інституційну культуру відкритості.

Значного поширення набув також управлінсько-функціональний підхід, згідно з яким доступ до публічної інформації є насамперед ресурсом ефективного врядування. Представники цього напряму підкреслюють, що прозорість і відкритість підвищують ефективність публічного управління, забезпечують підзвітність, зменшують корупційні ризики. Аблякімова Е.Е. переконана, що право на доступ до інформації «передбачає можливість вільного одержання інформації, складається з окремих правомочностей щодо

доступу до конкретних видів інформації (публічної, масової, персональних даних тощо)» [1]. Тептюк Є.П. наголошує, що Закон України «Про доступ до публічної інформації» «став гарантією забезпечення прозорості системи публічного управління, визначивши, що будь-яка особа має право отримувати відомості про результати діяльності суб'єктів владних повноважень» [178].

Полеміка в межах цього підходу стосується ступеня інструменталізації доступу. Прихильники цифрових технологій (Герасимюк Л.С., Тарасюк Л.М. [27], Барегамян С.Х. [9]) наголошують, що впровадження електронного урядування й відкритих даних здатне радикально підвищити якість управління. Натомість критики (Ведмідь П.В. [23], Електронне урядування в інформаційному суспільстві : монографія [42]) застерігають, що надмірний акцент на технічних інструментах без формування культури прозорості може призвести до «цифрової ілюзії відкритості», коли формально інформація є доступною, але реально громадяни не мають можливості її ефективно використовувати.

Окремо можемо виділити критичний підхід, який базується на ідеї, що доступ до публічної інформації не завжди однозначно корисний для суспільства. Так Левкун Т.В., Мельничук В.І. підкреслюють, що надмірна відкритість може призвести до інформаційного хаосу, підриву довіри до інститутів влади, а також створює можливості для маніпуляцій [90]. Як зазначає Скочиляс-Павлів О.В. «надмірна прозорість у сучасному інформаційному суспільстві може не тільки посилювати демократичність, але й підривати стабільність соціальних інститутів через перевантаження потоками неперевірених даних та ризику маніпуляцій» [175].

У межах цього підході теж розгортається полеміка щодо «балансу між прозорістю та ефективністю управління». До прикладу Тептюк Є. П. вважає, що політика «тотальної прозорості» парадоксально знижує якість державного управління, бо змушує чиновників уникати ризиків і приховувати важливу інформацію під виглядом технічних деталей [182]. Схожі аргументи лунають

і в сучасних українських умовах – у період воєнного стану, надмірна відкритість може створювати загрози національній безпеці [29, 108].

Попри відмінності, сучасні дослідження демонструють тенденцію до інтеграції підходів. Багато вчених (як вітчизняних, так і зарубіжних) підкреслюють, що доступ до публічної інформації має розглядатися одночасно як право людини, як об'єкт правового регулювання, так і як управлінський ресурс. Сама така комплексність дозволяє пояснити багатогранність категорії та знайти баланс між правами громадян, інтересами держави й завданнями управління.

На нашу думку, доступ до публічної інформації у сучасній науковій парадигмі доцільно розглядати як комплексне соціально-правове явище, що поєднує у собі кілька взаємопов'язаних вимірів. З одного боку, це невід'ємне суб'єктивне право людини і громадянина, спрямоване на реалізацію конституційних гарантій свободи вираженням поглядів і права на інформацію. З іншого боку, доступ до публічної інформації постає як об'єкт правового регулювання, що визначає межі, процедури та механізми отримання й поширення відомостей, важливих для суспільства. Водночас він виконує функцію управлінського ресурсу, сприяючи формуванню прозорості публічної влади, зміцненню довіри громадян до державних інститутів та підвищенню ефективності управлінських рішень.

У такому інтегрованому баченні доступ до публічної інформації постає не лише як інструмент забезпечення прав і свобод особи, а й як системоутворююча категорія демократичного врядування, що поєднує інтереси індивіда, суспільства та держави, формуючи підґрунтя для балансу між відкритістю та належним рівнем інформаційної безпеки.

Введення воєнного стану в Україні у зв'язку з повномасштабною агресією російської федерації спричинило значні зміни у правовому регулюванні та практиці реалізації права на доступ до публічної інформації. Воєнний стан як надзвичайно правовий режим передбачає обмеження окремих прав і свобод громадян з метою забезпечення національної безпеки,

обороноздатності держави, охорони громадського порядку та захисту стратегічно важливих даних. Це накладає специфічні обмеження на механізми доступу до інформації, які істотно відрізняються від стандартного режиму функціонування системи відкритих даних.

По-перше, основним обмеженням є переважання інтересів національної безпеки над принципом відкритості. Відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» (ст.12-14) органи державної влади отримали право обмежувати доступ до інформації, що може становити загрозу обороноздатності, державним інтересам або критичній інфраструктурі. Це стосується, зокрема, відомостей про дислокацію військових формувань, об’єкти енергетики, логістичні ланцюги постачання та інші стратегічні дані [148]. У таких випадках принцип прозорості підпорядковується пріоритету безпеки, що потребує чіткої нормативної регламентації та визначених процедур обмеження доступу.

По-друге, у практичній площині обмеження доступу проявляється через тимчасове закриття або обмеження публікацій на порталах відкритих даних, введення додаткових погоджувальних процедур для надання інформації за запитом, а також активне застосування роз’яснень центральних органів виконавчої влади щодо класифікації даних. Наприклад, наказ Міністерства оборони України №120 передбачає обмеження розголошення відомостей щодо переміщення військової техніки та персоналу, що раніше могли публікуватися як частина відкритих даних [127]. Аналогічні положення містяться у наказах СБУ щодо захисту інформації стратегічного значення.

По-третє, воєнний стан формує неоднорідність у практиці застосування законодавства. Розпорядники інформації змушені координувати свої дії з кількома нормативними актами: Законом України «Про доступ до публічної інформації» (№ 2939-VI, 2011 р.) [152], Законом України «Про відкриті дані» (№ 1197-IX, 2020 р.) [149], Законом України «Про інформацію» (№ 2657-XII, 1992 р.) [153] та спеціальними актами, що регулюють обмеження у період

воєнного стану. Це ускладнює процедуру обробки запитів, подовжує строки розгляду та вимагає додаткових навчальних заходів для працівників органів публічного управління.

По-четверте, цифрові платформи та державні портали відкритих даних зазнають особливого навантаження. З одного боку, вони залишаються ключовим каналом інформування громадян, з іншого, потребують адаптації до умов безпеки. Наприклад, Єдиний державний вебпортал відкритих даних (data.gov.ua) у період воєнного стану публікує агреговану інформацію про гуманітарну допомогу, стан критичної інфраструктури та ресурси органів публічної влади, уникаючи розкриття чутливих деталей, що можуть становити загрозу державі або військовим операціям. При цьому цифрові системи забезпечують автоматичний контроль за доступом та фільтрують інформацію відповідно до встановлених обмежень.

По-п’яте, воєнний стан підвищує роль контрольного та інституційного компонентів системи доступу до інформації [22]. Посилюється необхідність моніторингу дотримання законодавчих норм, перевірки обґрунтованості відмов у наданні інформації та аудиту процедур. Водночас органи контролю повинні забезпечувати баланс між правом громадян на доступ до інформації та потребою захисту безпеки держави. Це вимагає чітко визначених алгоритмів дій, високої кваліфікації персоналу та взаємодії х цифровими платформами для оперативного моніторингу порушень.

По-шосте, обмеження доступу впливає на громадську активність. Зменшується обсяг інформації, яку громадяни можуть використовувати для контролю за діяльністю влади, що потенційно обмежує участь громадян у прийнятті рішень [128]. Водночас застосування агрегованих даних, регулярних брифінгів та оновлень на урядових порталах дозволяє підтримувати певний рівень прозорості та підзвітності, що є критично важливим для довіри населення до інститутів публічного управління у кризових умовах.

Нарешті, введення воєнного стану формує потребу у гнучких моделях

нормативно-правового регулювання, здатних оперативно адаптуватися до змінних умов, що включає можливість швидкого внесення змін о законодавства, перегляду процедур доступу та інтеграції нових цифрових інструментів. Разом із тим, науковці підкреслюють, що обмеження не повинні ставати підставою для формального або необґрунтованого приховування інформації, а всі дії мають відповідати принципам пропорційності, правової визначеності та чіткої аргументації.

Отже, доступ до публічної інформації та відкритих даних під час воєнного стану характеризується рядом специфічних особливостей, серед яких домінування пріоритету безпеки над відкритістю, тимчасові та процедурні обмеження на публікацію даних, адаптацію цифрових платформ, посилення контролю та моніторингу, а також потреба у гнучкому та інтегрованому нормативно-правовому регулюванні. Врахування цих особливостей дозволяє не лише забезпечити реалізацію права на інформацію в умовах надзвичайних обставин, але й сприяти розвитку ефективного, прозорого та підзвітного публічного управління.

На рис. 1.2 наведено схему, яка ілюструє інтеграцію підходів щодо доступу до публічної інформації.

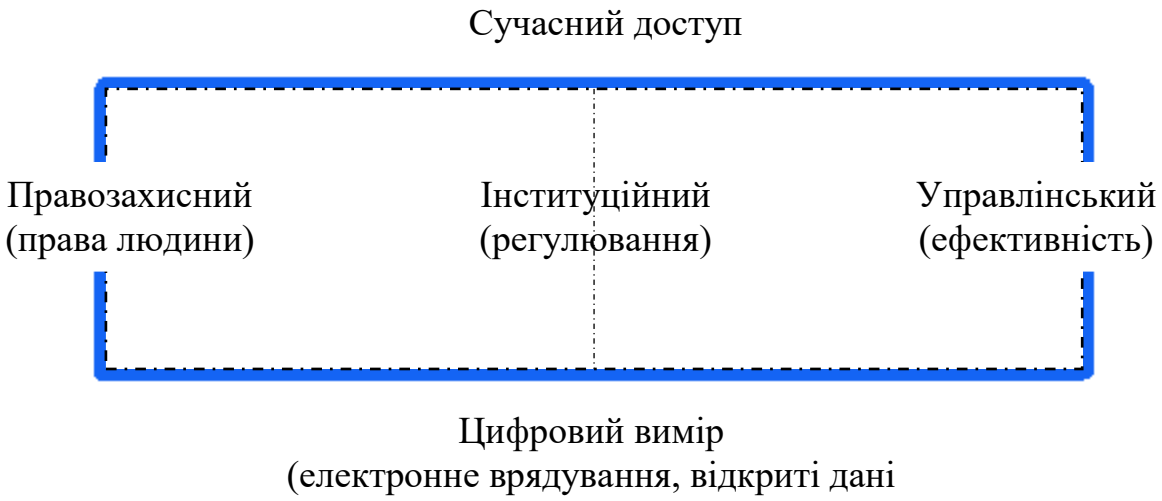


Рис. 1.2. Інтеграція підходів щодо доступу до публічної інформації

Джерело: сформовано автором.

Аналіз ґенези наукових підходів дає підстави стверджувати, що сутність доступу до публічної інформації є багатовимірною категорією, яка еволюціонувала від свободи слова до комплексного механізму забезпечення демократичного врядування. У наукових дискусіях відбувається постійне розширення концептуальних меж цього поняття, що свідчить про його розширення концептуальних меж цього поняття, що свідчить про його динамічний характер. Переконані, що саме при інтеграції правових, управлінських і цифрових підходів, що дозволить створити цілісну теоретико-методичну основу для удосконалення практики управління в Україні.

1.2. Модель системи нормативно-правового регулювання доступу до публічної інформації та відкритих даних

Доступ до публічної інформації в сучасних умовах розвитку демократичної держави розглядається як одна з ключових гарантій реалізації принципів відкритості, підзвітності та прозорості публічного управління. Його нормативно-правове регулювання має системний характер і формується під впливом як національних конституційних положень, так і міжнародних стандартів у сфері прав людини та належного врядування. У цьому контексті доступ до публічної інформації виходить за межі суто інформаційно-правового інституту та набуває ознак комплексного публічно-управлінського механізму, спрямованого на забезпечення взаємодії держави і суспільства.

Відмітимо, що концептуально нормативно-правове регулювання у цій сфері ґрунтується на поєднанні двох взаємопов’язаних підходів: правозахисного, який акцентує увагу на забезпеченні суб’єктивного права особи на інформацію, та управлінського, що розглядає інформаційну відкритість як інструмент підвищення ефективності діяльності органів публічної влади. Сама синергія цих підходів формує сучасне розуміння доступу до інформації як елементу механізмів публічного управління.

Як влучно зауважує Дубняк М.В. нормативно-правове регулювання у цій сфері виконує низку ключових функцій: визначає межі та умови доступу до інформації, встановлює обов'язки суб'єктів владних повноважень щодо оприлюднення та надання інформації, регламентує процедури реалізації інформаційних прав, а також закріплює механізми контролю та відповідальності за їх порушення [39].

Вважаємо, що в умовах цифровізації публічного управління доступ до публічної інформації не може обмежуватися лише реактивною формою – наданням інформації за запитом. Він дедалі більше трансформується у проактивну модель, що передбачає обов'язкове, регулярне та структуроване оприлюднення інформації, зокрема у формі відкритих даних. Це обумовлює розширення предмета нормативно-правового регулювання та потребує інтеграції правових норм, які регулюють доступу до інформації, з нормами, що визначають засади відкритості даних і цифрового врядування.

Система нормативно-правового регулювання доступу до публічної інформації в Україні має багаторівневу ієрархічну структуру, що відображає загальні закономірності правової системи держави. Кожен рівень цієї системи виконує специфіку функцію та забезпечує реалізацію відповідних елементів механізму доступу до інформації.

Шинкар Т.І. аргументовано стверджує, що базовим рівнем є конституційний, на якому закріплюється право кожного на свободу збирання, зберігання, використання та поширення інформації, а також право на звернення до органів публічної влади [191]. Відмітимо, що конституційні норми формують правову основу доступу до публічної інформації та визначають його як одну з фундаментальних гарантій демократичного ладу. Водночас вони встановлюють можливість обмеження цього права виключно на підставі нормативно-правових актів та з метою захисту національної безпеки, громадського порядку, прав і свобод інших осіб.

Другий рівень становлять законодавчі акти, які безпосередньо регламентують відносини у сфері доступу до інформації. Центральне місце

серед них займає Закон України «Про доступ до публічної інформації» [152], який визначає поняття публічної інформації, суб'єктів відносин, принципи доступу, процедури подання та розгляду запитів, а також підстави для обмеження доступу. Взаємодоповнюючу роль відіграють Закон України «Про інформацію» визначає правові засади доступу громадян до інформації та регулює порядок її отримання з різних джерел. Він закріплює принципи відкритості інформації, забезпечення права на її отримання та встановлює обов'язки органів влади щодо інформування суспільства [153], Закон України «Про захист персональних даних» регламентує обробку персональних даних та встановлює обмеження щодо їхнього розголошення. Він забезпечує баланс між правом громадян на доступ до публічної інформації та необхідністю захисту приватних даних, що містяться в документах органів публічної влади [150], Закон України «Про державну таємницю» встановлює порядок класифікації, обліку та охорони інформації, що містить державну таємницю. Він визначає межі доступу до такої інформації, забезпечуючи одночасно захист національних інтересів та дотримання прав громадян на отримання відкритої публічної інформації [151] та інші нормативні акти, що встановлюють спеціальні режими доступу до інформації.

Третій рівень утворюють підзаконні нормативно-правові акти, які конкретизують положення законів і забезпечують їх практичну реалізацію. До них належать постанови Кабінету Міністрів України, накази центральних органів влади, типові інструкції та порядки оприлюднення інформації. Саме на цьому рівні формується процедурний механізм доступу до публічної інформації, що визначає строки, форми та способи її надання.

Доречно відмічає Костова Н. про окремий рівень становить інституційно-процедурні норми, які регламентують діяльність розпорядників інформації, їхні обов'язки щодо організації доступу, а також повноваження органів контролю і нагляду, підкреслюючи значущість норм, що визначають порядок оскарження рішень, дій або бездіяльності розпорядників інформації

в адміністративному чи судовому порядку [79].

Вважаємо, що зазначена ієрархія нормативно-правового регулювання характеризується певною фрагментарністю та недостатньою узгодженістю між окремими рівнями, що негативно впливає на ефективність реалізації права на доступ до публічної інформації. Це зумовлює необхідність розгляду нормативного регулювання не лише з позиції формальної ієрархії, а й з точки зору функціональної взаємодії його елементів.

Разом із забезпеченням права громадян на доступ до публічної інформації важливим напрямом розвитку інформатизації політики держави стало формування системи відкритих даних. Якщо механізм доступу до публічної інформації передбачає отримання відомостей переважно на підставі інформаційного запиту або через оприлюднення документів інститутами публічного управління, то концепція відкритих даних базується на принципі проактивного та систематичного оприлюднення інформації у машиночитаному форматі.

Відкриті дані розглядаються як особлива форма публічної інформації, яка не лише є доступною для ознайомлення, але й може вільно використовуватися, поширюватися та оброблятися з метою створення нових інформаційних продуктів, аналітики та інноваційних серверів [39]. Таким чином, розвиток політики відкритих даних є логічним продовженням реалізації принципу прозорості діяльності інститутів публічного управління та органів місцевого самоврядування.

Концепція відкритих даних здобула поширення на міжнародному рівні, а однією з передових країн у її впровадженні стали Сполучені Штати Америки. Після вступу на посаду президента Барак Обама ініціював політику максимальної прозорості урядової діяльності та підписав відповідний указ, який визначив відкриті та машинозчитувані дані як обов’язковий стандарт для державної інформації. У документі наголошувалося, що забезпечення доступу до таких даних є фундаментальним елементом підвищення ефективності управління та гарантування прозорості державних процесів.

Слід зазначити, що у вітчизняній практиці відкриті дані є відносно новим явищем. Лише протягом останніх років спостерігається системне впровадження державних порталів відкритих даних, інтегрованих електронних платформ та реєстрів, що забезпечують доступ до публічної інформації. З цього випливає, що відсутність стійкої правової та організаційної традиції у сфері відкритих даних формує певні виклики щодо повного використання її потенціалу. У цьому контексті наукові дослідження підкреслюють необхідність вдосконалення нормативної бази та процедурних механізмів, що регламентують збір, публікацію та використання відкритих даних відкритих даних, а також інтеграцію їх у систему публічного управління.

Водночас відкриті дані мають стратегічне значення для розвитку системи доступу до публічної інформації та підвищення ефективності публічного управління. таким чином, вони сприяють зміцненню прозорості діяльності органів влади, підвищенню довіри громадян та створюють передумови для ефективного громадського контролю й аналітичної роботи [30]. Крім того, відкриті дані дозволяють інтегрувати інформаційні ресурси в єдину систему управління, забезпечуючи своєчасність, доступність та аналітичну цінність інформації для суспільства, наукових досліджень та бізнес-середовища.

Березовська І. доводить, що «формування ефективної моделі відкритих даних є ключовим стратегічним завданням для реалізації принципів відкритого врядування в Україні» [10].

Беручи до уваги роль відкритих даних у реалізації принципів відкритого врядування, деякі дослідники вказують на значний потенціал впровадження відкритих даних у публічне управління для підвищення прозорості та ефективності державних органів [114]. Водночас інші автори наголошують, що без належного інституційного забезпечення та цифрової інфраструктури відкриті дані можуть залишатися формальним інструментом, що не забезпечує реального доступу громадян до інформації та не впливає на

управлінські процеси [109]. Це підкреслює, що необхідний комплексний підхід, який враховує взаємодію органів публічної влади з користувачами інформації.

У наукових дискусіях окремі автори наголошують на соціальному вимірі, відзначаючи їхню роль у формуванні довіри громадян та стимулюванні громадської участі в процесах прийняття рішень [61]. Разом із тим, інші дослідники оцінюють реалії впровадження відкритих даних в умовах обмеженого правового забезпечення та низької правової культури громадян, вказуючи на ризики формалізованого використання та недостатню інтеграцію у систему публічного управління [87]. Таким чином, наукова полеміка підкреслює необхідність розробки адаптованих моделей відкритих даних як управлінські, так і соціально-правові фактори, та дозволяють оцінювати ефективність їх використання у контексті відкритого врядування.

Зазначимо, що нормативно-правове регулювання відкритих даних спрямоване на забезпечення вільного, безоплатного та повторного використання інформації органів публічної влади у відкритому структурованому цифровому форматі. На відміну від класичного доступу до інформації за запитом, режим відкритих даних має проактивний характер і орієнтований на постійне оприлюднення інформаційних ресурсів.

Гуртова К. М. відмічає, що не можна також оминути і того, що правову основу регулювання відкритих даних в Україні становлять норми законодавства про доступ до публічної інформації, доповнені спеціальними підзаконними актами, які визнають перелік наборів даних, вимоги до форматів і періодичності їх оновлення [33]. Зазначимо, що функціонування Єдиного державного вебпорталу відкритих даних виступає інституційним інструментом реалізації відповідних правових норм.

У той же час нормативно-правове регулювання відкритих даних тісно пов’язане з питаннями захисту персональних даних, інформаційної безпеки та авторського права, що потребує чіткого балансу між відкритістю та обмеженнями доступу. Вважаємо, що недостатня узгодженість цих правових

режимів створює ризики правової невизначеності та знижує ефективність використання відкритих даних у публічному управлінні.

У сучасних наукових дослідженнях проблема доступу до публічної інформації та відкритих даних розглядається в основному через призму окремих складових механізму публічного управління. Низка вчених концентруються на нормативному аспекті, розкриваючи конституційні засади та законодавчі норми, або на процедурному рівні, аналізуючи порядок подання та розгляду запитів, строки надання інформації та інструменти оскарження дій органів влади [31, 132]. Інші науковці приділяють увагу інституційній структурі, розглядаючи повноваження органів влади та розпорядників інформації, однак системна інтеграція цих компонентів у більшості досліджень відсутня [17, 41]. Таким чином, вищенаведене репрезентує наслідки того, що існує певна фрагментарність у науковому осмисленні механізмів доступу до інформації, що знижує ефективність практичної реалізації права громадян.

Водночас ефективність реалізації права на доступ до публічної інформації значною мірою залежить від узгодженості нормативно-правової бази, яка регулює відповідні суспільні відносини. Система публічного управління в Україні характеризується багаторівневим законодавством, яке регулює доступ громадян до інформації, включно з конституційними нормами, законами, підзаконними актами та внутрішніми інструкціями інститутів публічного управління. Наявність колізій між різними законодавчими актами, невизначеність правових норм та відсутність чітких критеріїв обмеження доступу до інформації створюють суттєві перешкоди для практичної реалізації цього права, знижують передбачуваність діяльності інститутів публічного управління та обмежують здатність громадськості здійснювати ефективний контроль за діяльністю публічних інститутів.

Особливу увагу слід приділити колізіям між законодавством про доступ до публічної інформації та нормами, що регулюють захист персональних даних, які спрямовані на забезпечення права людини на

приватність та встановлюють обмеження щодо поширення інформації, що дозволяє ідентифікувати фізичну особу. Водночас законодавство про доступ до публічної інформації базується на принципі максимальної відкритості інститутів публічного управління. У практичній діяльності інститутів публічного управління ці два підходи нерідко вступають у суперечність, що проявляється у випадках, коли розпорядники інформації відмовляють у наданні певних даних, посилаючись на необхідність захисту персональних даних, навіть якщо ці відомості мають суспільно значущий характер.

Гринишак М. зазначає, що «суттєвою проблемою є узгодженість законодавства про доступ до публічної інформації з нормами, що регулюють державну таємницю та інші режими обмеженого доступу до інформації» [31]. Законодавство про державну таємницю встановлює механізми класифікації інформації та визначає категорії відомостей, які не підлягають розголошенню з міркувань національної безпеки. Проте на практиці інститути публічного управління нерідко вдаються до надмірної класифікації інформації, відносячи до категорії обмеженого доступу відомості, які не становлять реальної загрози безпеці держави.

Особливі виклики у цій сфері постають в умовах воєнного стану, коли держава вимушена поєднувати принцип відкритості публічної інформації з необхідністю захисту стратегічно важливих даних, критичної інфраструктури та оборонних об’єктів [100]. Введення воєнного стану спричинило появу додаткових нормативних актів і роз’яснень інститутів публічного управління щодо обмеження доступу до інформації, зокрема інформації про розташування військових об’єктів, переміщення військової техніки, результати оборонних операцій та стан об’єктів критичної інфраструктури. У багатьох випадках ці обмеження поширюються лише на відомості, що підпадають під законодавство про державну таємницю, але й на інші категорії даних, що у мирний час могли б бути відкритими для громадськості.

Поряд з цим недостатня узгодженість нормативно-правової бази в

умовах воєнного стану призводить до ризиків правової невизначеності. Наприклад, інститути публічного управління можуть застосовувати різні правові режими обмеження доступу до одних і тих же відомостей, що створює неоднозначність у практиці реалізації права на інформацію та ускладнює контроль за законністю обмежень. Зазначимо, що відсутність чітких процедур перевірки обґрунтованості обмеження доступу ускладнює механізм контролю та створює ризик зловживання повноваженнями.

У той же час, як відмічають Помаза-Пономаренко А.Л. та Данильчук І.З. «війна стала каталізатором цифрових інновацій і переосмислення ролі інформації у публічному управлінні» та наголошують, що у «…післявоєнний період інформаційні компетентності територіальних громад відіграватимуть ключову роль у процесах відновлення інфраструктури, залучення інвестицій, координації донорської допомоги та комунікації з громадянами» [130].

Особливу роль у воєнний період відігріють цифрові платформи та відкриті дані. З міркувань безпеки частина державних реєстрів та електронних інформаційних ресурсів була тимчасово обмежена або переведена у режим обмеженого доступу. Це створює додаткові виклики для забезпечення прозорості діяльності органів влади та ефективного громадського контролю, оскільки обмеження можуть стосуватися як відкритих статистичних даних, так і інформації, що використовуються у наукових та аналітичних дослідженнях. Водночас, як підкреслюють Голубенко І. І., Саградян А. Г. «навіть в умовах воєнного стану право на доступ до інформації не може бути повністю скасоване, а лише обмежується у межах, необхідних для забезпечення національної безпеки» [29]. Гуртова К. М. переконана, що серед пріоритетних завдань суспільства у повоєнний період є «…контроль за прозорістю рішень, ухвалених державою за цей період, та перевірка наявності фактичного доступу до інформації у реєстрах, зокрема тих, які становлять суспільний інтерес» [33].

У цьому контексті застосовується трискладовий тест, який передбачає перевірку: (1) законності обмеження доступу до інформації; (2) його

необхідності для захисту визначених законом інтересів; (3) пропорційності такого обмеження. Використання такого підходу дозволяє поєднати захист стратегічної інформації з принципами прозорості та підзвітності публічної влади, що особливо важливо під час воєнного стану.

Отже, реалізація заходів щодо гармонізації законодавства, усунення колізій, уніфікація та формування чітких процедур обмеження доступу до інформації дозволить підвищити ефективність функціонування механізму доступу до публічної інформації навіть в умовах воєнного стану, що сприятиме забезпеченню балансу між принципом відкритості та необхідністю захисту конфіденційних даних, підвищенню довіри громадян до інститутів публічного управління, створенню умов для ефективного громадського контролю та інтеграції України у міжнародні стандарти прозорості та відкритості державного управління.

Підсумовуючи вищевикладене, необхідно зазначити, що аналіз нормативно-правових актів та практика їх застосування дозволяє сформувати модель системи нормативно-правового регулювання доступу до публічної інформації та відкритих даних в Україні. Вважаємо, що така модель має ґрунтуватися на синхронній інтеграції п’яти взаємопов’язаних компонентів: нормативного, інституційного, процедурного, цифрового та контрольного, які перебувають у постійній взаємодії (рис. 1.3).

Як видно з рис. 1.3 дана модель системи нормативно-правового регулювання доступу до публічної інформації та відкритих даних відображає структурну взаємодію нормативного, інституційного, процедурного, цифрового та контрольного компонентів. Стрілки на рисунку демонструють напрями функціональних зв’язків та підкреслюють, що ефективність реалізації права на доступ до інформації забезпечується лише за умови синхронної взаємодії всіх компонентів.



Рис. 1.3. Модель системи нормативно-правового регулювання доступу до публічної інформації та відкритих даних

Джерело: сформовано автором.

Компоненти розташовані у вигляді вертикальної взаємозалежної послідовності, що відображає логіку реалізації права на доступ до інформації: нормативна база формує інституції → вони реалізують процедури → через цифрові інструменти відбувається надання інформації → контрольний компонент забезпечує дотримання законодавства.

Переконані, що ефективна реалізація права на доступ до публічної інформації можлива лише за умови взаємодії всіх рівнів системи. Такий підхід дозволяє не лише формально відобразити наявні нормативні норми, а й прогнозувати наслідки зміни одного компонента на функціонування

системи в цілому. До прикладу, нормативний компонент нами розглядається не як ізольований рівень, а як фундамент, який безпосередньо взаємодіє з іншими компонентами, зокрема з інституційним та процедурним, забезпечуючи юридичну узгодженість та комплексність регулювання.

На думку Шинкар Т.І. «послідовна імплементація правових норм у сфері доступу до публічної інформації чинитиме позитивний вплив на розвиток громадянського суспільства та підвищення ефективності та відкритості органів публічної влади» [191].

Інституційний компонент охоплює органи влади, розпорядників інформації та контрольні органи. Традиційні підходи зазвичай розглядають їх функції формально, без врахування взаємозв'язків із цифровим та процедурним рівнем. У запропонованій моделі вважаємо, що ефективність реалізації права на доступ до інформації значною мірою залежить від узгодженої взаємодії цих інституцій із процедурними алгоритмами та цифровими платформами, що дозволяє підвищити прозорість та оперативність надання інформації.

Процедурний компонент визначає алгоритми подання запитів, строки надання інформації, форми оприлюднення та механізми оскарження. Дана модель інтегрує цей рівень із цифровим та контрольним компонентами, демонструючи, що формальна наявність процедур недостатня без технічної та юридичної підтримки. Таким чином, процедурні норми стають функціонально спроможними лише у контексті взаємодії з іншими елементами системи.

Цифровий компонент виділено як окремий рівень, що забезпечує технічну реалізацію доступу через портали, реєстри та набори відкритих даних. Акцент робиться на формалізації цифрового рівня у складі нормативно-правового регулювання, що традиційно розглядається лише в контексті інформаційних технологій. Інтеграція цифрового компоненту дозволяє забезпечити проактивний доступ до відкритих даних, підвищує швидкість та зручність отримання інформації, а також створює умови для

автоматизованого моніторингу дотримання правових норм.

Контрольний компонент включає юридичну відповідальність, судовий та позасудовий захист, а також механізми моніторингу та аудиту. У більшості наукових праць він або не виділяється як окремий рівень, або розглядається у вузькому сенсі. Не можна також оминути і того, що авторська модель показує контрольний компонент як системну гарантію дотримання права на доступ до інформації, що взаємодії з усіма іншими рівнями, дозволяючи виявляти прогалини та потенційні ризики у функціонуванні системи.

Особливо важливою є інтерактивна логіка моделі, яка демонструє, що зміни в одному компоненті (наприклад, модернізація цифрових платформ) мають прямий вплив на ефективність процедурного та контрольного компонентів, а також на узгодженість інституційного та нормативного рівнів, унаслідок чого вище побудований логічний ланцюг дає можливість встановити взаємозв’язок і взаємну зумовленість між усіма складовими системами. Такий підхід дозволяє не лише описувати існуючий стан, а й прогнозувати наслідки реформ, розробляти рекомендації щодо оптимізації механізмів публічного управління та створювати критерії оцінки ефективності системи у цілому.

Важливим методичним аспектом є узагальнення інтегрованого аспекту, що дозволяє застосовувати модель як основу для розробки індикаторів ефективності реалізації права на доступ до публічної інформації. Серед можливих показників – повнота та узгодженість нормативної бази, рівень виконання обов’язків органів влади, строки та якість надання інформації, доступність цифрових ресурсів, кількість успішних оскаржень порушень прав громадян.

Таким чином, запропонована авторська модель створює наукову перспективу до комплексного регулювання доступу до публічної інформації, поєднуючи традиційні правові механізми з цифровими інструментами та системою контролю, що є суттєвим внеском у розвиток науки публічного

управління та забезпечення прозорості державних органів.

Впевнені, що запропонована модель дозволяє розглядати нормативно-правове регулювання доступу до публічної інформації та відкритих даних як цілісну систему, що функціонує в межах механізмів публічного управління. вона створює методичне підґрунтя для подальшого обґрунтування напрямів удосконалення відповідних механізмів з урахуванням європейських стандартів та національних особливостей розвитку публічного управління в Україні.

З точки зору Коваленко Л.П. взаємодія нормативного, інституційного та процедурного рівнів розглядається як системоутворюючий чинник ефективності публічного управління [67]. Представники інституціонального підходу наголошують, що нормативні акти не лише закріплюють повноваження інститутів публічної влади, а й визначають логіку їх побудови та межі управлінської автономії [59, 196]. Відмітимо, що у цьому контексті право виступає не допоміжним, а базовим елементом інституційного дизайну, який задає «правила гри» для суб’єктів управління та забезпечує узгодженість між формальними структурами й реальними управлінськими практиками. На нашу думку, відсутність чіткого нормативного підґрунтя призводить до інституційної фрагментації, дублювання функцій і зниження відповідальності інститутів публічного управління.

Для більш наочного та структурованого представлення авторської моделі доцільним є узагальнення її компонентів у вигляді інтеграційної таблиці 1.2. Такий підхід дозволяє не лише систематизувати функції кожного рівня, але й підкреслити взаємозв’язки та синхронність роботи компонентів, що є ключовим для забезпечення ефективної реалізації права на доступ до публічної інформації та відкритих даних. Дана таблиця демонструє комплексну інтеграцію п’яти компонентів авторської моделі – нормативного, інституційного, процедурного, цифрового та контрольного – із зазначенням їхніх основних функцій, інноваційних елементів та взаємозв’язків між рівнями системи.

Таблиця 1.2

Інтеграція компонентів моделі системи нормативно-правового регулювання доступу до публічної інформації та відкритих даних

Компонент	Основні функції	Інтегровані елементи	Взаємозв'язки з іншими компонентами
Нормативний	Визначає правові засади, принципи, межі доступу до інформації	Формалізоване підґрунтя для цифрового та процедурного рівнів	Здійснює правову підтримку інституційного та процедурного компонентів
Інституційний	Інститути публічного управління, розпорядники інформації, контрольні органи	Узгодження функцій між інститутами публічного управління та цифровими платформами	Зв'язок із процедурним та контрольними рівнями для реалізації права
Процедурний	Алгоритми подання запитів, строки надання, форми оприлюднення, оскарження	Інтеграція з цифровим компонентом для автоматизації процесів	Взаємодія з нормативним, інституційним і цифровими рівнями
Цифровий	Портали, реєстри, відкриті дані, інтерфейси програмної взаємодії інформаційних систем	Проактивне оприлюднення, машиночитаємі формати	Підтримка процедурного та контрольного компонентів, взаємодія з інституційним
Контрольний	Відповідальність, судовий та позасудовий захист, моніторинг	Системна гарантія дотримання права на доступ до публічної інформації	Взаємодія з усіма компонентами для виявлення прогалин та ризиків

Джерело: сформовано автором на підставі [64, 130, 181]

Таким чином, кожен компонент авторської моделі виконує специфічні функції, однак їхня ефективність забезпечується лише за умови взаємодії та синхронізації роботи всіх рівнів системи. Інтеграційне представлення компонентів дозволяє наочно продемонструвати логіку функціонування системи нормативно-правового регулювання доступу до публічної інформації та відкритих даних.

1.3. Концептуальні підходи до формування механізмів публічного управління доступу до публічної інформації

У сучасних умовах розвитку демократичних держав та становлення громадянського суспільства публічне управління виступає одним із ключових чинників забезпечення ефективної взаємодії між владними інституціями та суспільством. Рівень прозорості, підзвітності й результативності діяльності органів влади та місцевого самоврядування безпосередньо впливає на ступінь довіри громадян до держави, що, у свою чергу визначає стабільність політичної системи та перспективи соціально-економічного розвитку.

Актуальність дослідження публічного управління зумовлюється необхідністю подолання численних викликів, які постають перед сучасним суспільством. Серед них – глобалізаційні процеси, інформаційна відкритість, розвиток цифрових технологій, а також зростання вимог громадян до якості державних послуг і доступності публічної інформації. Це зумовлює потребу у вдосконаленні механізмів управління, які мають не лише забезпечувати реалізацію державної політики, а й створювати умови для партнерської взаємодії між державою, бізнесом та громадянським суспільством.

У науковій літературі поняття «публічне управління» трактується по-різному, проте спільним для стабільності підходів є розуміння його як цілеспрямованої, організуючої та регулюючої діяльності суб’єктів публічної влади. Його сутність полягає в досягненні балансу між інтересами держави, суспільства та громадян шляхом формування прозорих і підзвітних механізмів прийняття рішень. Такий підхід відображає сучасні тенденції до демократизації врядування, запровадження принципів відкритого врядування.

Особливе місце в межах публічного управління посідають механізми управління, які розглядаються як сукупність правових, організаційних, економічних, інформаційних та соціально-психологічних засобів впливу на

об’єкт управління з метою досягнення визначених цілей [180]. Вони виконують роль не лише технічних інструментів забезпечення управлінських процесів, а у системоутворюючих елементів, що гарантують узгодженість та сталість функціонування усіх рівнів публічного управління – від державного до місцевого.

Дослідження механізмів публічного управління у сфері забезпечення доступу до публічної інформації базується на поєднанні міждисциплінарних підходів [34]. З одного боку, вони спираються на класичні концепції державного управління та адміністративного права, з іншого – на новітні положення теорії відкритого врядування і електронної демократії. Вивчення механізмів публічного управління у сфері забезпечення доступу до інформації потребує міждисциплінарного підходу, що поєднує теоретичні концепції управління, права, політології, соціології та інформаційних технологій.

Методична основа дослідження вибудовується на поєднанні концепції публічного інтересу, теорії відкритого врядування та ідей мережевого публічного управління. у цьому контексті доступ до публічної інформації інтерпретується як інституціолізований канал комунікації між публічною владою та суспільством, що забезпечує не лише поінформованість громадян, а й зворотний зв’язок у процесі вироблення та реалізації управлінських рішень [165].

На відміну від традиційних ієрархічних моделей управління, сучасні підходи акцентують увагу на горизонтальних взаємодіях, участі заінтересованих сторін та спільному виробленні публічної політики. З огляду на це методика дослідження механізмів доступу до публічної інформації має враховувати трансформацію ролі держави від монопольного розпорядника інформаційних ресурсів до координатора інформаційних потоків у публічному просторі.

У межах наукової дискусії можемо виокремити щонайменше три підходи до трактування механізмів публічного управління у сфері доступу до

публічної інформації. Перший підхід зводить їх до сукупності правових норм і процедур, наголошуючи на формально-юридичному забезпеченні реалізації права на інформацію [56]. Другий підхід розглядає зазначені механізми як організаційно-адміністративні інструменти, спрямовані на оптимізацію внутрішньої діяльності органів публічної влади [116]. Третій, інтегрований підхід, акцентує увагу на їх комунікацій та управлінській функції в системі публічного управління [13]. Ми в даному дослідженні критично осмислюємо обмеження перших двох підходів і переконані щодо доцільності інтерактивної позиції, перевага якої полягає у можливості поєднати правову визначеність (нормативна відповідальність), управлінську спроможність, соціальну результативність та інституційну стійкість механізмів публічного управління, що є важливим для аналізу доступу до публічної інформації в умовах цифровізації та зростання суспільних очікувань щодо відкритості влади.

Поглиблення наукового рівня дослідження механізмів публічного управління у сфері забезпечення доступу до публічної інформації потребує звернення до епістемологічних засад формування управлінських знань. У цьому контексті принципового значення набуває питання співвідношення об’єктивних управлінських структур і суб’єктивних інтерпретацій інформаційних процесів з боку суб’єктів публічної влади та користувачів публічної інформації. Доступ до публічної інформації, з методичної точки зору, постає не лише як результат управлінської дії, а як соціально сконструйований феномен, що формується у взаємодії норм, інституцій, управлінських практик і суспільних очікувань.

На нашу думку, зазначене зумовлює доцільність використання елементів інтерпретативної методики, яка дозволяє враховувати символічні, комунікативні та дискурсивні аспекти публічного управління. у межах такого підходу механізми забезпечення доступу до публічної інформації розглядаються як інструменти формування управлінських смислів, що впливають на легітимність публічної влади та рівень довіри до неї.

Як відмічає Кметик-Подубінська Х.І., ігнорування цих аспектів призводить до редукції дослідження до техніко-адміністративного аналізу, що не відповідає сучасним вимогам розвитку науки публічного управління [66]. Водночас інтерпретативний підхід не заперечує необхідності використання позитивістських методів аналізу. Навпаки, методична цінність дослідження зростає за умови поєднання кількісних вимірів управлінської результативності з якісним аналізом управлінських практик та управлінського дискурсу.

Така методична інтеграція дозволяє уникнути однобічності та забезпечує більш повне відображення складної природи механізмів публічного управління доступу до публічної інформації [77]. Методична рефлексія також передбачає усвідомлення меж застосування обраних методів дослідження. Зокрема, кількісні індикатори доступу до публічної інформації не завжди відображають якість управлінських рішень, тоді як якісні методи можуть біти обмежені суб’єктивністю експертних оцінок.

На нашу думку, механізми публічного управління доступом до публічної інформації – це інтегрована багаторівнева система інституційно-правових, організаційно-процедурних, інформаційно-аналітичних і цифрово-комунікаційних компонентів, інтегрованих через відповідні управлінські взаємозв’язки та інструменти впливу, функціонування яких спрямоване на забезпечення ефективної реалізації права на доступ до публічної інформації, досягнення належного рівня відкритості та підзвітності інститутів публічного управління, а також підвищення якості управлінських рішень в умовах цифрової трансформації. Вона включають:

1. Нормативно-правові механізми – закони, підзаконні акти та стандарти, які регламентують порядок надання та обмеження доступу.

2. Організаційні механізми – структурні підрозділи та відповідальні особи в органах влади, що здійснюють прийом і опрацювання запитів.

3. Інформаційно-аналітичні механізми – система обліку, реєстрації та обробки запитів, бази відкритих даних, публікації звітів та аналітичних

матеріалів.

4. Технологічні механізми – електронні сервіси, портали відкритих даних, цифрові платформи для забезпечення швидкого та рівного доступу громадян.

5. Контрольні та моніторингові механізми – оцінка ефективності доступу, аудит прозорості діяльності органів влади, реагування на порушення прав громадян.

Сукупність цих механізмів формує цілісну систему публічного управління доступом до інформації, де кожен елемент взаємодіє, забезпечуючи баланс між прозорістю, ефективністю управління та безпекою держави.

Дослідження механізмів публічного управління у сфері забезпечення доступу до публічної інформації належить до кола складних наукових проблем, що перебувають на перетині теорії публічного управління, адміністративного та інформаційного права, теорії демократії й цифрового врядування. Така міждисциплінарність зумовлює наявність суттєвих методичних викликів, пов’язаних із вибором адекватного інструментарію наукового аналізу, уникнення нормативного редукціонізму та подолання фрагментарності наукових підходів.

У сучасних наукових дослідженнях простежується тенденція до формального ототожнення забезпечення доступу до публічної інформації з виконанням законодавчо визначених процедур надання інформаційних відповідей [18, 60]. Такий підхід, хоча й має прикладне значення, істотно звужує аналітичні можливості дослідження, оскільки не дозволяє виявити управлінську природу відповідних процесів. У межах даного дослідження обґрунтовується положення про те, що доступ до публічної інформації слід розглядати не як вторинну функцію органів публічної влади, а як самостійний об’єкт публічного управління, що потребує спеціально сформованих механізмів, критеріїв, ефективності та інструментів оцінювання.

У цьому контексті механізми доступу до публічної інформації доцільно розглядати як складну багаторівневу систему, що інтегрує нормативні, організаційні, процедурні, технологічні та ціннісні компоненти.

Концептуалізація зазначеного об’єкта потребує звернення до кількох взаємодоповнювальних підходів, які формують методичний каркас дослідження: системного, інституційного, функціонального, аксіологічного, комунікативного, мережевого, та цифрово-трансформаційного. Їх інтеграція забезпечу багатовимірне осмислення механізмів публічного управління доступом до публічної інформації як динамічно соціально-управлінського явища.

Системний підхід розглядає механізми доступу до публічної інформації як цілісну систему, що складається з взаємопов’язаних елементів [23, 59, 114]:

- нормативно-правова база;
- інституційні структури та суб’єкти управління;
- процедурні регламенти;
- інформаційно-технологічні інструменти;
- контрольні та моніторингові механізми;
- ціннісно-нормативні орієнтири.

Кожен із цих елементів виконує власну функцію, проте лише їхня узгоджена взаємодія дозволяє досягти цілісного ефекту – забезпечення реального доступу до інформації. Наприклад, наявність прогресивного закону про доступ до публічної інформації без належних інституційних гарантів його виконання призводить до формального, а не фактичного забезпечення прав громадян. Важливою характеристико системи є наявність зворотних зв’язків. Так, якщо громадяни стикаються з труднощами в отриманні інформації, вони звертаються до суду, Уповноваженого Верховної Ради з прав людини або громадських організацій, що сигналізує про «збій» у функціонуванні системи.

У свою чергу, такі сигнали мають бути враховані владою через зміну

політики чи вдосконалення процедур. Як відмічають О.А. Корнієвський, П.Ф. Вознюк, Д.М. Горєлов, Ю.В. Опалько системний підхід є базовим методичним інструментом дослідження механізмів публічного управління у сфері доступу до публічної інформації, оскільки дозволяє розглядати їх як складну відкриту систему, що функціонує у взаємодії з політичним, правовим та соціальним середовищем [44]. Системність проявляється також у наявності зворотних зв'язків: судова практика, діяльність омбудсмена, результати громадського моніторингу виступають сигналами корекції управлінських рішень.

Зазначимо, що інституційний підхід спрямований на аналіз формальних та неформальних інститутів, які регулюють сферу доступу до інформації. До формальних інститутів належать:

- Конституція та закони України («Про доступ до публічної інформації», «Про інформацію», «Про захист персональних даних» та ін.);

- підзаконні акти, що визначать порядок розгляду запитів;

- інститути уповноважених органів.

До неформальних інститутів відносяться суспільні практики та культурні традиції. Зокрема, в Україні ще досі поширене уявлення, що інформація є «власністю органу влади», а не суспільне надбання, що суттєво обмежує практичну реалізацію правових норм.

Роговенко О.В. підкреслює, що неформальні інститути, такі як культурні традиції, соціальні норми та усталені практики, мають значний вплив на функціонування формальних правил і законів [171]. Норт Д. відзначає, що саме соціальні уявлення та звичаї визначають ефективність інституцій і можуть сприяти або перешкоджати реалізації формальних норм [112]. Івашина С.Ю., Івашина О.Ф. додають, що без урахування локальних практик і культурних установок навіть прогресивні правові механізми ризикують залишитися формальними та не забезпечувати очікуваних результатів [55].

Інституційний підхід дозволяє виявити розрив між «законом на папері»

та реальною практикою його застосування. Так, хоча Закон України «Про доступ до публічної інформації» діє з 2011 року, дослідження Інституту масової інформації показують, що у понад 30 % випадків запити журналістів і громадян виконуються із порушенням строків або з необґрунтованою відмовою [152]. Особливого значення в інституційному підході набуває аналіз трансформації ролі держави – від монопольного розпорядника інформаційних ресурсів до координатора інформаційних потоків у публічному просторі.

На думку Колесніченко І.М., Литвиненко А. В. інституційний підхід доповнює системний, акцентуючи увагу на ролі суб'єктів публічного управління, зокрема органів державної влади, органів місцевого самоврядування, спеціалізованих уповноважених інституцій та інститутів громадянського суспільства [68]. Відмітимо, що особливого значення набуває аналіз формальних і неформальних інститутів, які визначають реальні управлінські практики у сфері доступу до публічної інформації.

Функціональний підхід дає змогу виявити, які саме завдання виконують механізми доступу до публічної інформації в системі публічного управління. Можемо виділити основні функції:

- інформаційна, передбачає забезпечення вільного потоку інформації між владою та громадянами. До прикладу, створення відкритих державних реєстрів або порталів відкритих даних;

- контрольна – громадяни та інститути громадянського суспільства отримують можливість здійснювати моніторинг рішень влади, що суттєво підвищує підзвітність публічної адміністрації;

- комунікаційна – доступ до інформації створює підґрунтя для двостороннього діалогу між державою та громадськістю;

- захисна передбачає забезпечення балансу між правом на інформацію та необхідністю охорони державної таємниці, персональних даних тощо.

Уманців Ю. М., Міняйло О. І. зазначають, що функціональний підхід у поєднанні з процесним аналізом дозволяє дослідити не лише формальну

наявність механізмів забезпечення доступу до публічної інформації, а й реальний характер їх функціонування. При цьому у центрі уваги перебувають такі управлінські функції, як нормотворча, організаційна, координаційна, контрольна та інформаційно-аналітична [186]. Тимченко Н. підкреслює, що управлінські функції організацій слід аналізувати через призму реальних процесів прийняття рішень, а не лише формальних процедур [183]. Його дослідження показують, що координація, контроль та інформаційна взаємодія визначають ефективність діяльності будь-якої спроможності механізмів управління [183]. Шинкар Т.І. акцентує увагу на трьох ключових компетенціях управління – технічний, людський і концептуальний – які реалізуються саме через нормативну, організаційну та координаційну функції, що робить можливим оцінювання практичної спроможності механізмів управління [191]. Голубенко І. І., Саградян А. Г. відзначають, що ефективність публічного управління у сфері доступу до інформації залежить від інтеграції процедурних та аналітичних функцій, а процесний підхід дозволяє виявити слабкі місця у виконанні контрольних та інформаційно-аналітичних функцій органів влади [29].

Відмітимо, що функціональний підхід дозволяє визначити, які саме функції реалізуються найповніше, а які – залишаються слабкими. В Україні порівняно добре розвинута інформаційна функція (наявність порталів відкритих даних), проте контрольна функція обмежена через брак ефективних санкцій до органів влади, які не виконують вимоги чинного законодавства.

Аксіологічний підхід зосереджений на вивченні цінностей, що лежать в основі механізмів доступу до інформації. До ключових цінностей належать:

- прозорість;
- довіра;
- справедливість;
- підзвітність;
- рівність прав громадян.

Важливо підкреслити, що ці цінності є універсальними, але конкретні форми їхньої реалізації відрізняються залежно від політичної культури та рівня розвитку демократії. Наприклад, у США законодавство про свободу інформації було ухвалено ще у 1966 році й стало інструментом контролю над діяльністю державних структур. В Україні ж аксіологічна база ще формується – не всі громадяни активно користуються своїм правом на інформацію, що пов'язано з низькою довірою до влади та недостатньою правовою культурою.

Так Гуртова К. М. відзначає, що цінності прозорості та доступу до інформації є фундаментальними для демократичного суспільства, але їхня реалізація від культурних та соціальних факторів, що визначають готовність громадян користуватися своїми правами [33]. Бородін Є., Піскоха Н., Демошенко Г. підкреслюють, що навіть при наявності прогресивного законодавства ефективність реалізації права доступу до інформації значною мірою визначається рівнем правової культури та довіри громадян до державних інституцій [16]. Слінько Т.М., Нестеренко О.В. наголошують, що аксіологічні основи відкритого врядування формуються через поєднання правових норм, суспільних очікувань та практик участі громадян у процесах прийняття управлінських рішень, і що їхня ефективність варіюється залежно від політичного та культурного контексту [176]. Наголосимо, що аксіологічний підхід дозволяє побачити, що механізми доступу до інформації є не лише адміністративними чи юридичними інструментами, а й відображенням суспільних цінностей та рівня демократичного розвитку.

Сучасне публічне управління дедалі більше набуває мережевого характеру, що суттєво змінює традиційні уявлення про функціонування інститутів публічного управління. У класичній бюрократичній моделі держава діє вертикально, визначаючи політику та контролюючи її виконання через ієрархічні структури. Однак, сучасні тенденції в публічному адмініструванні демонструють перехід до горизонтальних і взаємопов'язаних мереж, де взаємодія відбувається не лише між інститутами публічного

управління, але й із бізнесом, громадянським суспільством та іншими зацікавленими сторонами.

У цьому контексті доступ до публічної інформації виступає ключовим каналом комунікації та взаємодії між різними суб'єктами. За словами С. Осборна «прозора інформація є основою ефективного публічного управління, оскільки вона дозволяє громадянам, бізнесу та неурядовим організаціям активно брати участь у процесі прийняття рішень та формування політики» [213]. Таким чином, доступ до даних і відомостей стає не лише правом громадян, а й інструментом підвищення ефективності державного управління.

З точки зору комунікативного підходу, інформація розглядається не лише як ресурс для прийняття управлінських рішень, а як інструмент формування управлінських смислів та суспільного діалогу. Габермас Ю. підкреслював, що «демократичний процес можливий лише через активну комунікацію, де учасники обмінюються значущою інформацією та виробляють спільне розуміння проблем і рішень» [207]. Відмітимо, що у публічному управлінні це означає, що інститути публічного управління повинні забезпечувати відкритість інформації, створюючи платформи для взаємодії та обговорення політичних та адміністративних ініціатив.

Мережевий підхід у публічному управлінні акцентує горизонтальні взаємодії, партнерські формати співпраці та спільні вироблення політики. Замість класичного поділу ролей «уряд – підлеглі – громадяни», сучасна модель передбачає координацію дій різних учасників та спільне вироблення рішень. Мережеве управління передбачає інтеграцію ресурсів і компетенцій різних суб'єктів для досягнення суспільно значущих результатів.

В результаті змінюється природа механізмів управління: вони перестають бути суто адміністративними та контролюючими, набуваючи координаційного та інтерактивного характеру. Відповідно до думки Богдан Ю.В. «мережеве управління забезпечує гнучкість, дозволяє швидко адаптуватися до нових викликів та залучати різні групи до вирішення

складних соціальних проблем» [13].

При цьому доступ до публічної інформації виступає не лише джерелом знань, але й механізмом формування партнерства та довіри між державними органами та громадянським суспільством. Підкреслимо, що прозорість і відкритість державної інформації підвищує легітимність управлінських рішень, зменшують корупційні ризики та стимулюють активну участь громадян у процесах публічного адміністрування.

Отже, сучасне публічне управління перетворюється на інтерактивну мережу, де доступ до публічної інформації є ключовим інструментом комунікації, координації та формування ефективних політик. Інтеграція комунікативного та мережевого підходів дозволяє забезпечити не лише ефективність управлінських рішень, а й підвищити довіру громадян до інститутів публічного управління та створити умови для демократичного розвитку суспільства.

Цифровізація публічного управління виступає визначальним чинником трансформації механізмів забезпечення доступу до публічної інформації, зумовлюючи необхідність системного врахування технологічного виміру в їх структурі та функціонуванні. У сучасних умовах цифрова трансформація не обмежується впровадженням окремих інформаційних рішень, а формує якісно нову парадигму публічного управління, в межах якої інформація виступає стратегічним ресурсом, а доступ до неї – ключовим індикатором відкритості, підзвітності та ефективності діяльності інститутів публічного управління.

Виходячи з даної позиції Яременко О. І. констатує, що розвиток цифрових платформ, відкритих даних та інших інструментів цифровізації «сприяє формуванню нової архітектури публічного управління, що базується на принципах інтероперабельності, прозорості та клієнтоорієнтованості» [196]. Такі інструменти забезпечують не лише оперативність доступу до інформації, але й створюють передумови для переходу від реактивної моделі надання інформації до проактивного її оприлюднення, що відповідає

сучасним європейським стандартам належного врядування. У цьому контексті особливого значення набуває інтеграція інформаційних систем різних рівнів управління, що дозволяє мінімізувати інформаційні бар'єри та підвищити узгодженість управлінських рішень.

Застосування цифрово-трансформаційного підходу щодо механізмів доступу до публічної інформації дозволяє комплексно оцінити рівень технологічної спроможності інститутів публічного управління, зокрема з точки зору наявності сучасної ІТ-інфраструктури, рівня автоматизації управлінських процесів та здатності забезпечувати безперервний інформаційний обмін [64]. Водночас важливим аспектом є ідентифікація та оцінка ризиків кібербезпеки, які можуть суттєво впливати на надійність і безпечність функціонування інформаційних систем, а також на рівень довіри громадян до цифрових каналів взаємодії з державою. Окремої уваги потребує дослідження впливу алгоритмізації управлінських процесів, зокрема використання автоматизованих процедур прийняття рішень і обробки запитів, на доступність, повноту та об'єктивність інформації, що надається.

Відповідно до позиції Барегамян С.Х., цифровізація як технологічний процес «…не гарантує автоматичного підвищення рівня прозорості та відкритості публічного управління» [9]. Автор відмічає, що ефективність цифрових інструментів значною мірою залежить від якості інституційного середовища, рівня нормативно-правового забезпечення та дотримання базових цінностей демократичного врядування, зокрема принципів прозорості, підзвітності, недискримінаційності та рівного доступу о інформації. За відсутності належного інституційного контролю та чітко визначених процедур використання цифрових ресурсів існує ризик формалізації відкритості, коли наявність інформації у цифровому форматі не супроводжується її реальною доступністю чи зрозумілістю для користувачів.

Переконані, що цифровізація механізмів публічного управління доступом до інформації повинна розглядатися як комплексний процес, що поєднує технологічні, інституційні та аксіологічні компоненти. Лише за умов

їх збалансованої взаємодії можливе досягнення високого рівні ефективності функціонування системи доступу до публічної інформації та формування стійкої довіри громадян до інститутів публічного управління.

Модель передбачає зворотні зв'язки, які реалізуються через:

- судову практику;
- діяльність омбудсмена;
- громадський моніторинг та аналітику.

Ці механізми забезпечують корекцію та вдосконалення системи, дозволяючи інтегрувати результати оцінки в управлінські рішення. Дискусійні питання в даному контексті зосереджені на томі, чи є ці зв'язки достатньо ефективними для стимулювання змін у поведінці суб'єктів та оптимізації процедур. Зокрема, відмітимо, що ефективність зворотного зв'язку значною мірою залежить від його своєчасності, повноти та здатності трансформуватися у конкретні управлінські рішення. Якщо інформація, отримана в результаті моніторингу чи оцінювання, не інтегрується в процес прийняття рішень, вона втрачає свою практичні цінність і не сприяє підвищенню якості управління. Водночас важливою є і спроможність інституцій адекватно реагувати на такі сигнали, що передбачає наявність гнучких організаційних структур, відкритості до змін та відповідного рівня управлінської культури.

Відповідно до поглядів Ведмідь П.В. окремий аспект дискусії стосується якості самих механізмів зворотного зв'язку, зокрема їх формалізації, прозорості та доступності для різних груп стейкхолдерів [23]. На думку автора, недостатньо розвинені або формальні канали зв'язку можуть призводити до викривлення інформації, зниження довіри до інституцій та, як внаслідок, до обмеженого впливу на поведінку суб'єктів. У цьому контексті все більшої ваги набуває використання цифрових інструментів, аналітичних платформ та відкритих даних, які здатні підвищити точність і оперативність зворотного зв'язку. Проте навіть за наявності сучасних технологій ключовим залишається питання інституційної

відповідальності та готовності використовувати отриману інформацію як основу для системних змін, а не лише формального звітування.

Судова практика виступає формальним каналом зворотного зв'язку, який оцінює відповідність дій органів влади законам та підзаконним нормам. Вона дозволяє виявляти порушення процедур, недостатню прозорість або недотримання строків надання інформації. На думку Левкун Т.В., Мельничук В.І., судовий контроль є ключовим елементом легітимності системи [90], тоді як Ведмідь П.В. зазначають, що судова практика реагує переважно на крайні випадки і не завжди здатна забезпечити регулярну адаптацію системи [23]. На наше переконання, судова практика повинна бути інтегрована у модель як регулярний зворотний зв'язок, що впливає на центральний блок і всі підходи, дозволяючи враховувати результати судових рішень для корекції процедур, ролей суб'єктів та ціннісних орієнтирів.

Омбудсмен і уповноважені органи контролю виконують проміжний рівень зворотного зв'язку, що поєднує формальні та інституційні механізми, які здійснюють моніторинг дотримання права на доступ до інформації, реагують на порушення та надають рекомендації щодо вдосконалення процедур. Так, у період дії воєнного стану в Україні було підготовлено «Спеціальну доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо додержання конституційного права на інформацію в умовах дії правового режиму воєнного стану» [177], в якій висвітлено ключові виклики та обмеження, що виникають у сфері доступу до інформації під час збройної агресії. У документі наголошується на необхідності балансування між забезпеченням національної безпеки та дотримання прав громадян на отримання достовірної та своєчасної інформації, аналізуються випадки обмеження доступу до публічної інформації, проблеми прозорості діяльності органів влади, а також ризики поширення дезінформації. Водночас підкреслюється важливість удосконалення механізмів комунікації держави з суспільством, підвищення відкритості та підзвітності органів влади навіть в умовах воєнного стану.

Громадський моніторинг забезпечує неформальний канал зворотного зв’язку, через який оцінюється якість та доступність інформації, а також формується громадська підтримка реформ, що дозволяє виявляти проблемні зони у процедурних регламентах, технологічних інструментах та комунікаційних механізмах [182]. Відмітимо, що громадський моніторинг підвищує прозорість і довіру до інститутів публічного управління, водночас його вплив може бути обмежений, якщо немає механізмів інтеграції результатів моніторингу в управлінські процеси. Відповідно ми заклали у модель системне використання результатів громадського моніторингу для циклового вдосконалення процедур, корекції ролей суб’єктів та перевірки відповідності цінностей аксіологічного підходу, створюючи замкнутий цикл зворотного зв’язку.

Отже, інтеграція зазначених підходів дозволяє сформувати багаторівневу концептуальну модель механізмів публічного управління доступом до публічної інформації (додаток В). У межах цієї моделі виділено наступні підходи:

- системний – дозволяє оцінювати цілісність та взаємозв’язки складових системи;

- інституційний – показує реальні «правила гри» та нормативні рамки;

- функціональний – фокусується на результативності та ефективності процесів;

- аксіологічний – підкреслює роль цінностей та принципів відкритості;

- мережево-комунікативний – досліджує взаємодію учасників та інформаційні потоки;

- цифрово-трансформаційний – оцінює технологічну спроможність, алгоритмізацію процесів та вплив цифрових інструментів на доступність інформації.

Таке поєднання дозволяє розглядати механізми доступу до публічної інформації як складний соціально-управлінський феномен, що функціонує в умовах демократичної трансформації та цифровізації держави.

Ключовими характеристиками такої моделі є:

- управлінська автономність механізму;
- інтеграція функціональних та аналітичних компонентів;
- наявність зворотних зв’язків;
- цифрова підтримка процесів;
- орієнтація на цінності відкритого врядування.

Інтегрована концептуальна модель дозволяє комплексно досліджувати механізми публічного управління доступом до публічної інформації, поєднуючи структурну цінність, інституційний аналіз, функціональну оцінку та ціннісні орієнтири. Вона забезпечує наукову основу для формування управлінських рішень, виявлення точок дисфункції та розробки інтегрованих стратегій підвищення ефективності механізмів доступу до інформації.

Висновки до розділу 1

1. Аргументовано, що доступ до публічної інформації у сучасній науковій парадигмі доцільно розглядати як комплексне соціально-правове явище, що поєднує у собі кілька взаємопов’язаних вимірів. З одного боку, це невід’ємне суб’єктивне право людини і громадянина, спрямоване на реалізацію конституційних гарантій свободи вираженням поглядів і права на інформацію. З іншого боку, доступ до публічної інформації постає як об’єкт правового регулювання, що визначає межі, процедури та механізми отримання й поширення відомостей, важливих для суспільства. Водночас він виконує функцію управлінського ресурсу, сприяючи формуванню прозорості публічної влади, зміцненню довіри громадян до державних інститутів та підвищенню ефективності управлінських рішень.

2. Встановлено, що доступ до публічної інформації та відкритих даних під час воєнного стану характеризується рядом специфічних особливостей, серед яких домінування пріоритету безпеки над відкритістю, тимчасові та процедурні обмеження на публікацію даних, адаптацію цифрових платформ,

посилення контролю та моніторингу, а також потреба у гнучкому та інтегрованому нормативно-правовому регулюванні. Врахування цих особливостей дозволяє не лише забезпечити реалізацію права на інформацію в умовах надзвичайних обставин, але й сприяти розвитку ефективного, прозорого та підзвітного публічного управління.

3. Відмічено, що концептуально нормативно-правове регулювання у сфері доступу до публічної інформації ґрунтується на поєднанні двох взаємопов'язаних підходів: правозахисного, який акцентує увагу на забезпеченні суб'єктивного права особи на інформацію, та управлінського, що розглядає інформаційну відкритість як інструмент підвищення ефективності діяльності інститутів публічного управління. Сама синергія цих підходів формує сучасне розуміння доступу до інформації як елементу механізмів публічного управління.

4. Визначено підходи щодо формування моделі системи нормативно-правового регулювання доступу до публічної інформації та відкритих даних, яка полягає в інтеграції взаємопов'язаних компонентів – нормативного, інституційного, процедурного, цифрового та контрольного – з урахуванням правозахисного та управлінського підходів, що забезпечує функціональну взаємодію між рівнями системи, дозволяє прогнозувати наслідки змін у нормативних актах для діяльності інститутів публічного управління та ефективності процедурного й цифрового забезпечення, створюючи методичну основу для розробки індикаторів оцінки реалізації права доступу до публічної інформації в умовах сучасного цифрового врядування та відкритих даних.

5. Сформульовано, що механізми публічного управління доступом до публічної інформації – це інтегрована багаторівнева система інституційно-правових, організаційно-процедурних, інформаційно-аналітичних і цифрово-комунікаційних компонентів, інтегрованих через відповідні управлінські взаємозв'язки та інструменти впливу, функціонування яких спрямоване на забезпечення ефективної реалізації права на доступ до публічної інформації,

досягнення належного рівня відкритості та підзвітності інститутів публічного управління, а також підвищення якості управлінських рішень в умовах цифрової трансформації.

6. Обґрунтована концептуальна модель механізму публічного управління. У межах цієї моделі виділено наступні підходи: системний, інституційний, функціональний, аксіологічний, мережево-комунікативний, цифрово-трансформаційний. Таке поєднання дозволяє розглядати механізми доступу до публічної інформації як складний соціально-управлінський феномен, що функціонує в умовах демократичної трансформації та цифровізації держави. Інтегрована концептуальна модель дозволяє комплексно досліджувати механізми публічного управління доступом до публічної інформації, поєднуючи структурну цінність, інституційний аналіз, функціональну оцінку та ціннісні орієнтири та забезпечує наукову основу для формування управлінських рішень, виявлення точок дисфункції та розробки інтегрованих стратегій підвищення ефективності механізмів доступу до інформації

Основні положення і результати досліджень першого розділу дисертації опубліковано у наукових працях [136]; [137]; [142].

РОЗДІЛ 2.
СТАН ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

2.1. Стан, тенденції розвитку та фактори впливу на механізми публічного управління доступу до публічної інформації

Ефективна реалізація права на доступ до публічної інформації значною мірою визначається не лише наявністю розвиненої нормативно-правової бази, а насамперед станом і спроможністю механізмів публічного управління, через які забезпечується реалізація цього права на практиці. Саме управлінські рішення, організаційні процедури, рівень інституційної спроможності органів публічної влади та якість адміністративної діяльності визначають наскільки формально закріплені гарантії доступу до інформації перетворюються на реальний інструмент взаємодії держави і суспільства.

Сучасний стан механізмів публічного управління доступу до публічної інформації в Україні характеризується поєднанням позитивних зрушень та системних управлінських обмежень. З одного боку, відбувається інституційне закріплення принципів відкритості та прозорості, що супроводжується впровадженням цифрових інструментів і сервісних моделей взаємодії. З іншого боку, ефективність функціонування відповідних управлінських механізмів залишається нерівномірною через відмінності в організаційній спроможності органів публічної влади, якості управлінських процедур та рівні кадрового забезпечення.

Управлінська практика забезпечення доступу до публічної інформації виявляє обмежену ефективність окремих механізмів публічного управління, що проявляється у формалізованому підході до розгляду запитів, достатній міжструктурній координації та перевантаженості відповідальних посадових осіб Це свідчить про недосконаліть організаційних та процедурних компонентів механізмів управління доступом до інформації.

Водночас розвиток механізмів публічного управління у цій сфері відбувається під впливом низки сучасних тенденцій, пов’язаних із цифровою трансформацією публічного управління, зростанням ролі громадянського суспільства та орієнтацією на сервісну модель взаємодії з населенням. Запровадження електронного документообігу, автоматизація обліку запитів на інформацію, а також поступове впровадження принципів проактивного оприлюднення інформації створюють передумови для підвищення ефективності управлінських механізмів у цій сфері.

На стан та розвиток механізмів публічного управління доступу до публічної інформації впливають також численні фактори організаційного, технологічного, політико-адміністративного та соціального характеру. Рівень професійної підготовки державних службовців, якість управлінських процесів, ступінь відкритості публічної влади та активність громадян у відстоюванні своїх інформаційних прав формують складну систему взаємозалежностей, що визначає реальну ефективність функціонування відповідних механізмів.

Саме тому аналіз стану, тенденцій розвитку та факторів впливу на механізми публічного управління доступу до публічної інформації є необхідним для комплексного розуміння проблем і перспектив удосконалення управлінських практик у сфері публічного управління та адміністрування.

Тенденції розвитку механізмів публічного управління доступу до публічної інформації пов’язані насамперед із цифровою трансформацією управлінських процесів, переходам до проактивних моделей оприлюднення інформації та зростанням ролі відкритих даних. Зазначені тенденції зумовлюють зміну управлінської логіки – від реактивного розгляду запитів до системного управління інформаційними потоками.

Сучасні наукові дослідження у сфері публічного управління засвідчують формування в Україні специфічної моделі цифрової трансформації, орієнтованої передусім на потреб громадянина як ключового

суб’єкта інформаційних відносин. У працях О. Митяя та О. Світового підкреслюється, що цифровізація публічного управління в Україні поступово набуває рис самостійної «української моделі», для якої характерним є поєднання технологічних інновацій із завданнями підвищення відкритості, доступності та підзвітності органів публічної влади [101]. У цьому контексті цифрові інструменти розглядаються не лише як засіб оптимізації управлінських процесів, а й як важливий механізм забезпечення доступу до інформації.

Однією з ключових тенденцій розвитку механізмів публічного управління за останні роки є активне впровадження автоматизованих систем та технологій штучного інтелекту в діяльність органів публічної влади. Дослідження Н. Орлової та В. Майло свідчать, що використання інтегрованих цифрових платформ сприяє зниженню адміністративного навантаження на посадових осіб, стандартизації процедур оцінювання інформаційних запитів та підвищенню оперативності управлінських рішень [115]. У цьому ж напрямі К. Абдулла акцентує увагу на потенціалі штучного інтелекту для автоматизованого оброблення масивів даних, що дозволяє підвищити ефективність прийняття управлінських рішень та якість інформаційного забезпечення публічного управління [210].

Важливою тенденцією розвитку механізмів доступу до публічної інформації є також розширення практик відкритих даних та впровадження принципів Open Science. У діяльності державних та наукових установ спостерігається поступовий перехід до стандартів FAIR, які передбачають можливість знаходження, отримання, сумлінного використання та повторного застосування інформації. Реалізація цих принципів сприяє підвищенню прозорості діяльності органів публічної влади, розширенню доступу громадян і дослідників до інформаційних ресурсів, а також формуванню нових управлінських підходів, орієнтованих на проактивне поширення інформації.

Окрему увагу привертає тенденція до посилення проактивності органів влади. Мова йде про поступовий перехід від реагування на інформаційні запити до системного та завчасного оприлюднення суспільно значущої інформації. У цьому зв'язку важливим фактором впливу на управлінські механізми стало ухвалення Закону України «По внесення змін до деяких законів України щодо посилення деяких гарантій діяльності медіа і журналістів та забезпечення права громадян на доступ до інформації» № 4212-IX, яким було посилено вимоги щодо обов'язкового оприлюднення протоколів та відеозаписів засідань [155]. Цим законом запроваджено додаткові гарантії відкритості та гласності роботи парламентських комітетів, передбачено проведення відкритих зсідань із забезпеченням трансляцій, розширено та уточнено гарантії професійної діяльності журналістів працівників медіа, представників громадських організацій, посилено прозорість діяльності органів місцевого самоврядування, гарантовано відкритість сесій місцевих рад і право присутніх на фіксацію їх перебігу та удосконалено механізми доступу громадян до публічної інформації та оприлюднення офіційних документів без необхідності подання окремих запитів.

Реальний стан функціонування механізмів публічного управління доступу до публічної інформації в Україні підтверджується офіційними статистичними даними органів державної влади, які свідчать про стабільно високий рівень запитної активності громадян та водночас про наявність проблем у практичній реалізації цього права.

Громадяни України звертаються до органів влади з різними інформаційними потребами, використовуючи як традиційні канали, так і цифрові платформи. Зокрема, Верховна Рада України приймає звернення до парламентських органів, комітетів та окремих депутатів, що забезпечує законодавчий канал доступу до публічної інформації. Кабінет Міністрів України та органи виконавчої влади загалом опрацьовують запити громадян через офіційні звернення, електронні сервіси та Урядовий контактний центр,

що демонструє рівень цифровізації та організаційних процедур. Міністерства та відомства, у свою чергу, приймають звернення через спеціалізовані електронні платформи, що дозволяє оцінити структуру та стандартизацію роботи органів влади. Урядовий контактний центр виступає централізованим каналом обробки звернень, координуючи надходження до різних органів влади та підвищуючи прозорість взаємодії з громадянами.

Розглянемо кількість звернень громадян до органів публічної влади в Україні. На рис. 2.1. наведено кількість звернень громадян (пропозиції, заяви, скарги), що надійшли до Апарату Верховної Ради України відповідно до річних звітів.

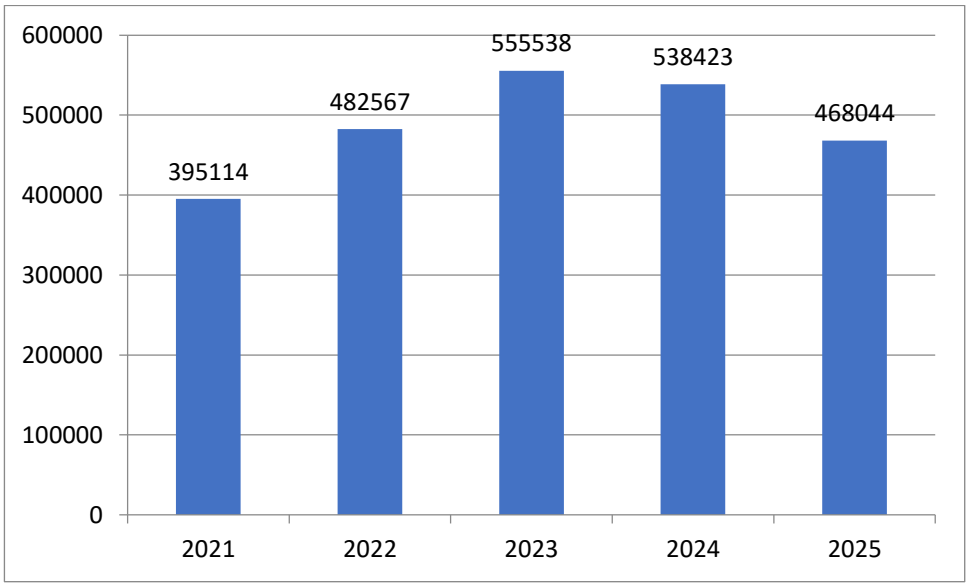


Рис. 2.1. Звернення громадян до Верховної Ради України, тис. од.

Джерело: складено автором на основі [164]

Аналіз звернень громадян, що надійшли до Верховної Ради України за період 2021-2025 рр. свідчить про суттєву динаміку адміністративної взаємодії між населенням та законодавчим органом влади. Кількість звернень збільшилась з 395114 звернень у 2021 році до максимального значення 555538 звернень у 2023 році, після чого спостерігається поступове зниження. Ці тенденції пов’язані із змінами форматів комунікації (зокрема, зростання електронних сервісів), соціально-політичними викликами та адаптацією реагування на звернення громадян.

Одним із ключових інструментів забезпечення доступу громадян до публічної інформації та комунікації з органами виконавчої влади є Урядовий контактний центр (УКС), який виконує функції прийому, обробки та пере направлення звернень громадян, забезпечуючи при цьому постійну взаємодію населення з різними підрозділами державної влади через централізовану електронну платформу та гарячу лінію.



Рис. 2.2. Схема функціонування Урядового контактного центру

Джерело: складено автором на основі [187]

На рис 2.2. подано структуру функціонування УКС як єдиного централізованого механізму забезпечення доступу громадян до публічної інформації та підвищення прозорості діяльності органів виконавчої влади. Так, у 2024 році відбулося біля 1,7 млн звернень громадян, що підтверджує що УКС є масовим каналом комунікації громадян з виконавчою владою та підвищує доступність державних послуг [187]. Приблизно 37 % звернень було спрямовано на розгляд до відповідних органів влади, тоді як решта були

оброблені шляхом надання консультацій і роз'яснень. Тобто відбувається комбінована взаємодія.



Рис. 2.3. Кількість звернень до УКС за 2025 рік

Джерело: складено автором на основі [187]

Урядовий контактний центр виступає інституційно оформленим механізмом публічного управління доступу до інформації, який поєднує функції комунікації, координації та первинного управлінського реагування на звернення громадян.

Серед основних переваг системи слід відзначити централізовану обробку звернень, зниження адміністративного навантаження на окремі органи, стандартизацію процедур та підвищення оперативності комунікації з громадянами. Водночас існують проблемні аспекти, зокрема обмежена публічність статистики звернень, а також перевантаженість операторів у так звані «пікові» періоди, що може знижувати швидкість обробки звернень та повноту наданої інформації. Але попри це, УКС є ефективним інструментом цифровізації публічного управління, що потребує подальшого розвитку.

Попри важливість цього механізму для реалізації права на доступ до публічної інформації, у відкритих джерелах відсутня централізована статистика звернень за всі роки функціонування УКС, що унеможливлює точний кількісний аналіз звернень громадян. Публікації на офіційному сайті УКС містять лише фрагментарні дані, що не дозволило сформувати динаміку звернень, що у свою чергу підкреслює необхідність удосконалення системи збору та публікації статистичних даних.

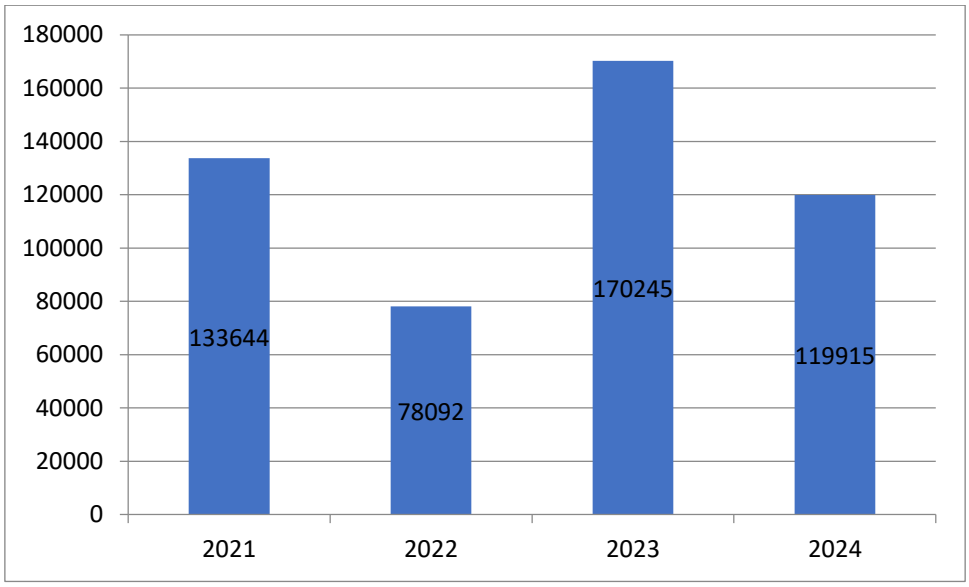


Рис. 2.4. Динаміка надходження запитів на публічну інформацію до органів виконавчої влади України

Джерело: складено автором на основі [170[

Так, аналіз статистики звернень громадян на підставі даних КМУ показує істотні коливання у роботі органів виконавчої влади щ опрацювання звітів на публічну інформацію у 2021-2024 роках. Так, загальна кількість запитів у 2021 році становила 133644 запитів. У 2022 році спостерігається суттєве зниження до 78092 запитів, що пов'язано з початком повномасштабної війни та змінами в організації адміністративної діяльності державних органів.

Важливо, що у 2023 році кількість запитів різко зросла до 170245 запитів, що перевищує навіть рівень 2021 року. Це свідчить про адаптацію

механізмів доступу до інформації, підвищення обізнаності громадян щодо своїх прав та розвитку електронних каналів подання запитів. У 2024 році кількість опрацьованих запитів зменшилася до 119915, що свідчить про певну стабілізацію ситуації після 2023 року. Це пов'язано із трансформацією каналів комунікації, змінами в організації обробки запитів та пріоритетами діяльності окремих органів виконавчої влади у напрямі посилення цифровізації публічного управління. Розподіл запитів за типами органів влади наведено на рис. 2.5

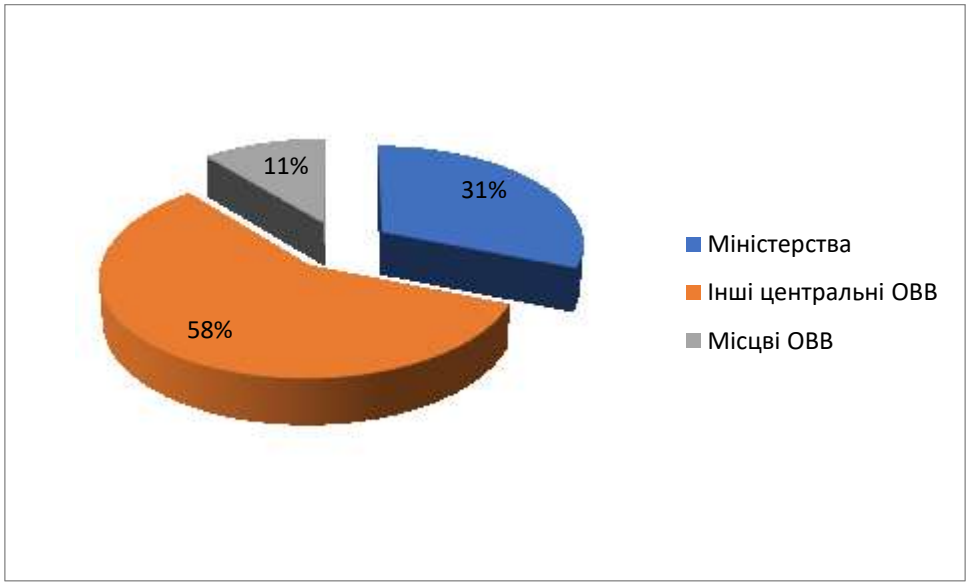


Рис. 2.5. Розподіл запитів за типами органів влади у 2024 році, %

Джерело: складено автором на основі [170]

Канали надходження запитів наведено на рис. 2.6.

Незважаючи на незначне зменшення у 2024 році частки запитів отриманих ОВВ за допомогою електронної пошти (77,9% проти 80,8% запитів у 2023 році), цей канал зв'язку для запитувачів лишається пріоритетним. У 2022 році, від загальної кількості отриманих запитів, на електронні адреси ОВВ надійшло 68,4% запитів, у 2021 р. – 64,1%, у 2020 р. – 57,8%, у 2019 р. – 54,4%.

На адресу електронної пошти Секретаріату Кабінету Міністрів у 2024 р. надійшло 5900 запитів на публічну інформацію, що становить 85,5% від їх загальної кількості. Зазначеним каналом зв'язку Секретаріатом Уряду у 2023

році отримано 5525 запитів (88% від загальної кількості), у 2022 р. цей показник склав 83,9% запитів, у 2021 р. – 71,9%**,** у 2020 р. – 74,3%**,** у 2019 р. – 65,4%.

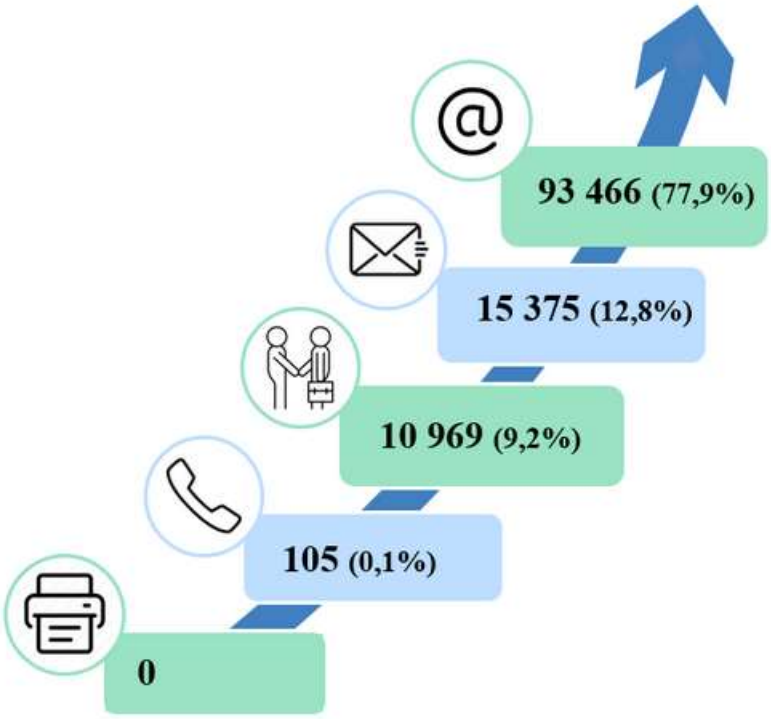


Рис. 2.6. Канали надходження інформації у 2024 р.

Джерело: складено автором на основі [170]

Запити, отримані ОВВ у 2024 році, за видами інформації розподілилися наступним чином: правова інформація – 16853 запити, про фізичну особу – 9980 запитів, статистична інформація – 7133, інформація про товар (роботу, послугу) – 6013, інформація довідково-енциклопедичного характеру – 2960, про стан довкілля – 2585, податкова – 2506, соціологічна – 1712, науково-технічна – 207 [170]**.**

Структура звернень у 2024 році наведена за даними Кабінету Міністрів України на рис. 2.7.

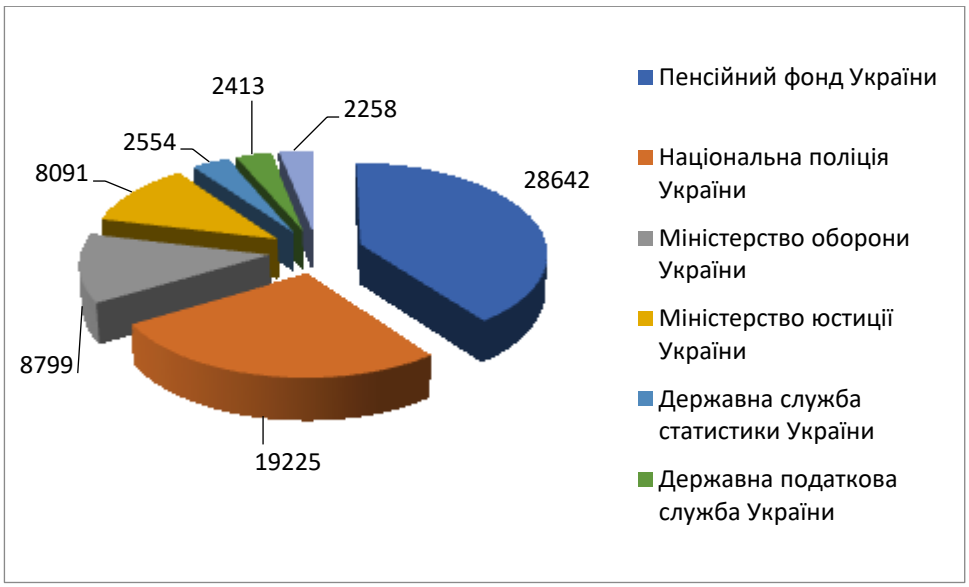


Рис. 2.7. Структура звернень у 2024 році

Джерело: складено автором на основі [170]

Одним з ключових напрямів практичної реалізації права громадян на доступ до публічної інформації є звернення до органів виконавчої влади, що забезпечують масовий контакт із населенням та виконують широкий спектр управлінських функцій. Так, Пенсійний фонд України забезпечує безпосередній контакт з громадян з питань пенсійного забезпечення, перерахунку виплат, підтвердження страхового стажу та отримання довідкової інформації. Характер діяльності Пенсійного фонду обумовлює постійно високий рівень звернень значна частина яких стосується саме отримання публічної інформації індивідуального характеру.

Практика функціонування Пенсійного фонду України демонструє поступове впровадження електронних сервісів доступу до інформації, зокрема через вебпортал електронних послуг, особисті електронні кабінети та дистанційні канали комунікації.

Протягом 2024 року до Пенсійного фонду України надійшло 2185 інформаційних запитів, з них: електронною поштою – 2157 запитів, поштою – 27 запитів, телефоном – 1 [121] Структура запитувачів інформації наведена на рис 2.8.

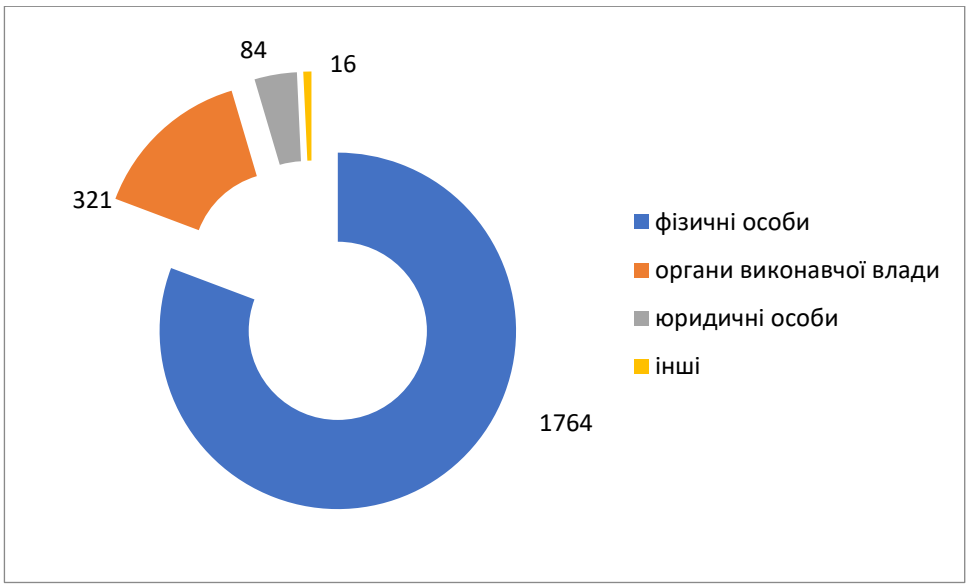


Рис. 2.8. Структура запитувачів інформації

Джерело: складено автором на основі [121]

За результатами розгляду 1710 (78,3%) запитів розглянуто у межах компетенції, 392 (17,9%) – надіслано за належністю до інших розпорядників, 67 (3,1 %) – перебувають на стадії опрацювання, 16 (0,7%) – відмовлено згідно із ст. 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [121].

Водночас офіційні статистичні звіти органів виконавчої влади засвідчують, що навіть за умов цифровізації значна кількість запитів залишається складною для оперативного опрацювання, що пов'язано з великою кількістю індивідуалізованих запитів та перевантаженням відповідних структурних підрозділів. Це негативно впливає на строки розгляду звернень і якість наданої інформації, що є типовою управлінською проблемою для органів з високим сервісним навантаженням.

Іншим важливим прикладом у системі доступу до публічної інформації є Державна служба статистики, яка виконує функцію формування та надання офіційної статистичної інформації. Відповідно до даних Кабінету Міністрів України, у структурі запитів на публічну інформацію значну частку стабільно займає саме статистична інформація. Так, у 2024 році органами виконавчої влади було опрацьовано 7133 запити статистичного характеру,

що підтверджує сталий попит громадян та інституцій на офіційні дані соціально-економічного розвитку.

Особливістю діяльності Державної служби статистики України є те, що запити до цього органу маю переважно аналітичний та спеціалізований характер, що потребує додаткових ресурсів для підготовки відповідей. У практичній площині це призводить до збільшення строків опрацювання окремих запитів та обмежує можливості повного задоволення інформаційних потреб заявників, особливо у випадках, коли йдеться про індивідуальні статистичні вибірки та узагальнення даних. Таким чином, навіть за наявності відкритих даних управлінські та технологічні чинники суттєво впливають на реальну доступність публічної інформації.

Отже, реальний стан функціонування механізмів публічного управління доступу до публічної інформації в Україні свідчить про стабільно високий рівень запитної активності громадян та водночас про наявність проблем у практичній реалізації цього права.

Механізми публічного управління доступу до публічної інформації формуються та функціонують під впливом взаємопов’язаних факторів, які діють на різних рівнях управління та визначають спроможність органів влади реалізовувати інформаційну політику на практиці. Вплив цих факторів має системний характер і проявляється через зміну нормативно-правових умов, управлінських процедур, організаційних моделей та комунікаційних практик. Їхній вплив не є ізольованим. Кожен з факторів або підсилює, або, навпаки, обмежує дію інших елементів системи доступу до інформації, формуючи складу багаторівневу модель публічного управління.

Так, нормативно-правові фактори формують інституційну рамку функціонування механізмів публічного управління доступу до публічної інформації, визначаючи допустимі межі управлінських рішень, процедур та відповідальності розпорядників інформації. Конституційне закріплення свободи збирання, зберігання, використання та поширення інформації (ст. 34 Конституції України) створює базову правову основу для подальшої

деталізації цього права у спеціалізованому законодавстві [75]. Як справедливо зазначає Ю.В. Богдан, саме конституційні норми визначають межі допустимого втручання держави у сферу інформаційних прав та задають вектор гармонізації національного законодавства з європейськими стандартами відкритості [13]. Ключовим галузевим актом у цій сфері є Закон України «Про доступ до публічної інформації», який за оцінкою В. Андрусіва, заклав чіткі процедурні механізми реалізації права на доступ до інформації [3]. Водночас І. Березовська звертає на актуальні проблемні питання, включаючи питання тлумачення окремих норм, процедурні складнощі при обробці запитів та недостатню деталізацію окремих положень Закону, серед яких: невпорядкованість термінології інформаційного законодавства (неоднозначне тлумачення понять «інформація», «конфіденційна інформація», «таємна інформація», відсутність визначення «суспільно необхідна інформація»); неправомірне застосування грифів обмеження доступу, зокрема необґрунтоване присвоєння грифу «Для службового користування»; проблеми забезпечення пасивного доступу громадян до інформації через несистемне оприлюднення рішень на офіційних веб-сайтах; неузгодженість правових норм різних законодавчих актів; відсутність реальних механізмів відповідальності за порушення інформаційного законодавства [10].

Вагоме значення для розвитку національної системи доступу до інформації мають міжнародно-правові стандарти. Участь України в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод Міжнародному пакті про громадянські і політичні права, Орхуській конвенції та Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів зумовила імплементацію європейських підходів до відкритості публічної влади. Як справедливо стверджує В.М. Порада, практика Європейського суду з прав людини, сформована на основі ст. 10 Конвенції, істотно розширила розуміння свободи вираження поглядів, включивши до неї право на доступ до офіційної інформації [132]. М. Дженіс свідчить про те, що саме судова практика стала

ключовим інструментом конкретизації міжнародних стандартів у сфері доступу до інформації [35].

Технологічні фактори істотно трансформують механізми доступу до публічної інформації, змінюючи традиційні адміністративні процедури. Впровадження електронного урядування та електронного документообігу, відповідно до Концепції розвитку електронного урядування в Україні, створило передумови для спрощення взаємодії громадян з органами публічної влади. Як зазначають П.С. Клімушин та А.С. Серенок, цифровізація не є суто технічним процесом, а передбачає зміну управлінської логіки та моделей комунікації між владою і суспільством [42]. Дослідження Л.С. Герасимюк та Л.М. Тарасюк аналізують використання сучасних ІКТ у публічному управлінні, виявляючи як проблеми, так і перспективи їх застосування [27]. Дослідники відзначають, що основними викликами є недостатнє фінансування технологічної модернізації, відсутність єдиних стандартів електронної взаємодії та дефіцит кваліфікованих кадрів.

Організаційно-інституційні фактори визначають практичну реалізацію нормативних приписів і технологічних рішень та впливають на ефективність взаємодії влади і суспільства. Постанови Кабінету Міністрів України № 457 та № 1277 встановили організаційні засади роботи із запитами на публічну інформацію, запровадивши систему обліку та визначивши відповідальних осіб. Чітко регламентовані процедури обробки запитів і надання інформації формують прозорість роботи органів влади та створюють можливості для контролю за дотриманням законодавства.

За висновками О. Кабанова та О. Олексюк, ефективність цих механізмів безпосередньо залежить від рівня професійної підготовки державних службовців та чіткості внутрішньо організаційних процедур. Аналогічну позицію висловлює Г.О. Блінова, підкреслюючи, що доступ до інформації слід розглядати як елемент ширшої системи інформаційного забезпечення публічної адміністрації [11].

Інституційні ресурси, такі як навчальні програми для працівників, методичні рекомендації та цифрові платформи для обробки запитів, підвищують оперативність, точність і доступність інформації, а також сприяють розвитку професійних компетенцій публічних службовців. Взаємодія органів влади з громадськими інститутами, включно із засобами масової інформації та громадськими організаціями, зміцнює прозорість діяльності та формує механізми суспільного контролю, підвищуючи рівень довіри громадян до державних інституцій. Систематичний моніторинг і контроль за виконанням законодавства щодо доступу до інформації дозволяє виявляти проблемні місця, коригувати процедури та підвищувати ефективність роботи органів влади. В умовах війни та надзвичайних ситуацій ці фактори стають критично важливими для забезпечення стабільності, оперативності та підзвітності комунікацій публічного управління.

Комунікаційні фактори забезпечують інтеграцію механізмів доступу до публічної інформації у ширший контекст взаємодії влади та суспільства. Як зазначає В.М. Дрешпак, доступ до інформації є не лише формально-правовим інститутом, а й складовою двосторонньої комунікації, що передбачає наявність зворотного зв’язку [38]. Дослідження С.О. Гайдученка та Б.С. Жукова акцентують увагу на ролі засобів масової інформації як посередника між органами влади та громадянами, що посилює суспільний контроль за діяльністю розпорядників інформації [26].

Війна стала каталізатором змін у комунікації органів влади, стимулюючи розвиток нових екосистем доступу до інформації та формування цифрових і комунікаційних компетенцій у сфері публічного управління. Виділяють такі основні складові комунікаційного фактору.

1. Рівень медіа грамотності населення – впливає на здатність громадян сприймати, оцінювати та використовувати публічну інформацію. Низький рівень медіа грамотності стимулює необхідність застосування інклюзивних комунікаційних каналів та залучення місцевих представників влади для забезпечення доступу до інформації.

2. Медіа споживання та цифрові платформи. Зміни у способах отримання інформації, зокрема перехід до смартфонів і месенджерів, визначають нові канали комунікації органів влади з громадянами.

3. Технічні можливості та інфраструктура – стан цифрової інфраструктури, наявність електропостачання та доступ до сучасних пристроїв визначають ефективність реалізації механізмів публічного управління доступом до інформації.

4. Інформаційна безпека та протидія дезінформації - розповсюдження фейків та маніпулятивних повідомлень вимагає інтеграції медіа грамотності та контролю достовірності інформації у щоденну комунікаційну практику органів влади.

5. Емоційний стан та соціальна сприйнятливість громадян – психологічний стан населення впливає на сприйняття та реагування на офіційну інформацію, що потребує розвитку навичок емпатії та емоційної стійкості у публічних службовців [54].

Соціокультурні фактори формують ціннісні орієнтири реалізації права на доступ до публічної інформації. Рівень інформаційної грамотності населення, довіра до органів публічної влади та активність громадянського суспільства безпосередньо впливають на практику використання механізмів доступу до інформації. Важливою складовою є культура відкритості та взаємодії, яка стимулює громадян до усвідомленого запиту та аналізу інформації. Психологічні аспекти, зокрема сприйняття прозорості влади та готовність до співпраці, також визначають ефективність комунікації між суспільством і органами влади. Крім того, роль медіа та цифрових платформ у формуванні суспільної думки підкреслює взаємозв’язок між традиційними та новими каналами комунікації. Як підкреслюють О.А. Корнієвський і В.М. Яблонський, формування культури відкритості є не менш важливим, ніж удосконалення законодавства. Аналогічної позиції дотримується Х.І. Кметик-Подубінська, звертаючи увагу на трансформацію комунікативних практик у цифровому середовищі [66].

Безпекові фактори істотно модифікують функціонування механізмів доступу до публічної інформації в умовах воєнного стану та охоплюють кілька взаємопов’язаних складових.

Перш за все, це обмеження доступу до інформації з міркувань національної безпеки. О.Г. Турченко та В.В. Фурман виділяють специфічні категорії даних, доступ до яких може бути обмежений під час воєнного стану, зокрема інформацію про переміщення військ, дислокацію військових об’єктів, оборонні плани та критичну інфраструктуру [185]. При цьому дослідники підкреслюють, що такі обмеження повинні дотримуватися принципів необхідності, пропорційності та тимчасовості.

Другий аспект – кібербезпека та захист інформаційних систем. Міжнародні стандарти, зокрема Конвенція про кіберзлочинність та Страсбурська конвенція, визначають правила захисту цифрової інформації [179]. Кіберзагрози стали критичним чинником, оскільки атаки на інформаційні системи можуть порушити функціонування електронних сервісів, що забезпечують доступ до публічної інформації.

Міжнародні стандарти в умовах надзвичайних ситуацій вимагають, щоб свобода доступу до інформації зберігалася навіть під час воєнного стану. Доповідь Управління Верхового комісара ООН з прав людини підкреслює, що обмеження повинні бути чітко визначені законам, переслідувати легітимну мету та бути необхідними для забезпечення демократичного порядку.

Тобто без пекові фактори формують рамки, у межах яких органи влади повинні балансувати між забезпеченням відкритості та захистом національних інтересів, одночасно дотримуючись міжнародних стандартів та принципів прозорості.

Отже, механізми публічного управління доступу до публічної інформації формуються та функціонують у межах багаторівневої системи факторів впливу, які можуть різниться за масштабом, характером та інтенсивністю дії. З метою комплексного аналізу доцільним є використання

багаторівневої моделі, яка поєднує різні рівні впливу, а саме: мегарівень, макрорівень, мезорівень і мікрорівень. Вважаємо, що такий підхід дозволить найкраще простежити наявний взаємозв'язок між національними стандартами, національним правовим і політико-адміністративним середовищем, організаційною практичною діяльності органів публічної влади та безпосередньою взаємодією посадових осіб із громадянами.

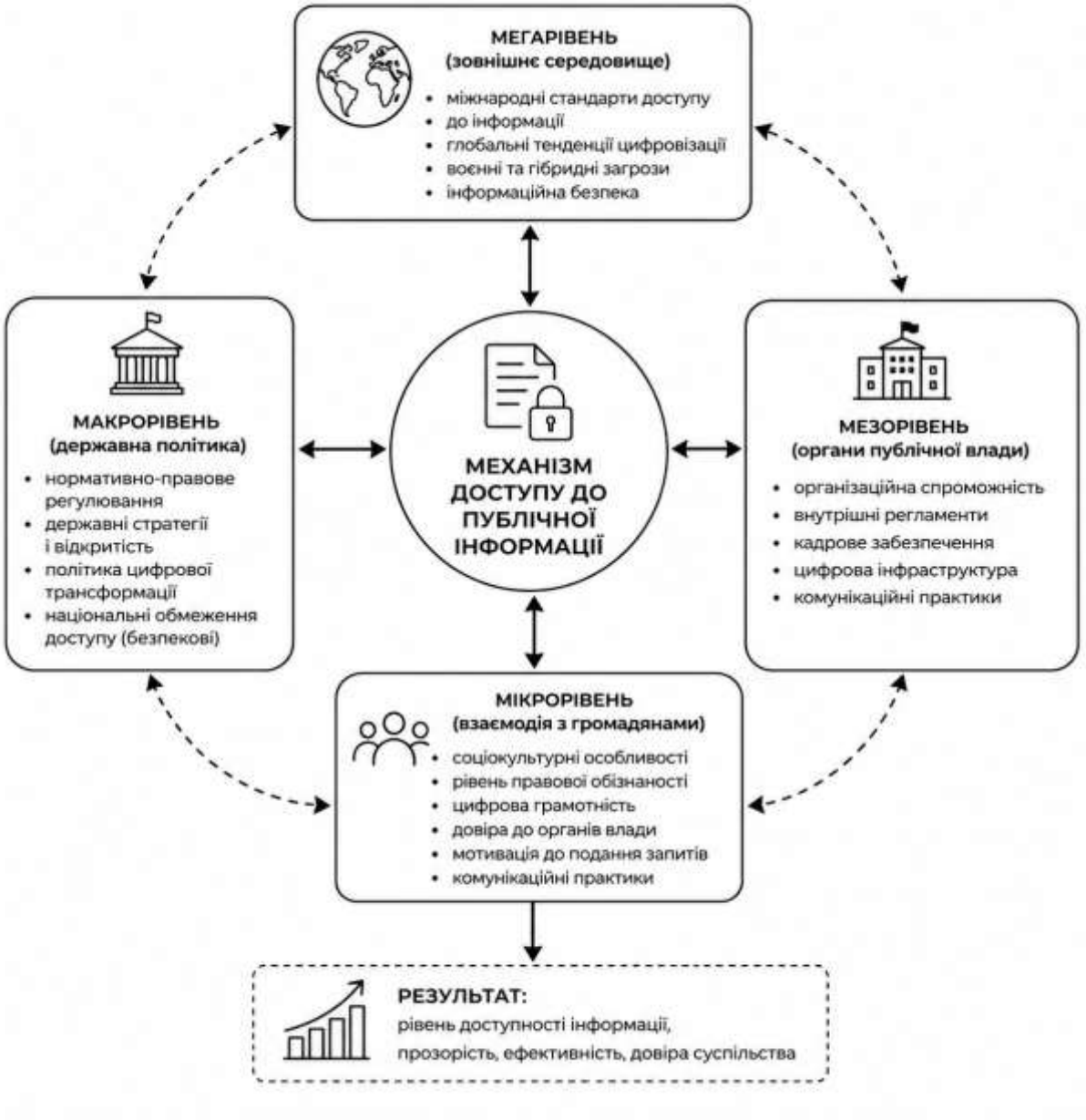


Рис. 2.9. Комплексна багаторівнева модель впливу факторів на механізм доступу до публічної інформації

Джерело: розроблено автором

Кожен рівень формує власну групу факторів, які діють не ізольовано, а взаємно підсилюють або обмежують ефективність механізмів публічного управління доступу до публічної інформації. Такий підхід дозволяє комплексно оцінити ефективність існуючих механізмів та обґрунтувати напрями їх подальшого вдосконалення в межах публічного управління та адміністрування.

З метою систематизації факторів впливу на механізми публічного управління доступу до публічної інформації запропоновано комплексну багаторівневу модель (рис. 2.9).

Запропонована модель відображає багаторівневу систему факторів (мега-, макро-, мезо- та макрорівень), які комплексно впливають на механізм доступу до публічної інформації, з урахування як зовнішніх умов, так і внутрішніх інституційних та соціальних процесів, а також їхнього зворотного впливу.

Особливістю моделі є наявність двосторонніх зв’язків між рівнями, що свідчить про взаємний вплив: не лише державна політика та інституцій визначають доступ до інформації, але й активність громадян та практики застосування механізму впливають на його вдосконалення.

Результатом функціонування цієї системи є рівень доступності публічної інформації, прозорість діяльності органів влади, ефективність управління та рівень суспільної довіри.

2.2. Нормативно-правове забезпечення реалізації механізмів публічного управління доступом до публічної інформації

Нормативно-правове забезпечення у сфері доступу до публічної інформації виступає не лише сукупністю юридичних норм, а системоутворюючий елемент механізмів публічного управління, який визначає порядок взаємодії між суб’єктами владних повноважень та громадськістю, розподіл управлінських компетенцій, процедури прийняття

управлінських рішень та інструменти суспільного контролю. Саме через нормативно-правові приписи формуються інституційний, організаційно-процедурний та контрольний компонент механізмів публічного управління доступом до публічної інформації. Інформація при цьому є базовим ресурсом реалізації механізмів участі громадян у публічному управлінні, оскільки забезпечує можливість усвідомленого впливу громадськості на процеси формування та реалізації державної політики. Демократична модель управління передбачає не формальну, а змістовну участь громадян у виробленні та реалізації державної політики що неможливо без гарантованого доступу до повної, достовірної та актуальної інформації. У цьому напрямі нормативно-правове регулювання доступу до публічної інформації забезпечує процедурну основу реалізації механізмів участі, таких як публічні консультації, громадські обговорення, діяльність наглядових рад. Водночас участь громадськості у політичному процесі є неможливою без належного доступу до релевантної інформації та без належного рівня обізнаності громадян щодо практичної реалізації своїх прав [208].

Попри традиційну схильність органів публічної влади до інституційної закритості, в умовах демократичної трансформації держави вони змушені визнавати необхідність ухвалення законодавчих актів, спрямованих на забезпечення права громадян на доступ до інформації, що перебуває у їхньому розпорядженні. Саме тому у більшості країн відповідні нормативно-правові акти сприяють підвищенню рівня прозорості та підзвітності діяльності органів влади. У цьому контексті законодавство про доступ до інформації виконує функцію управлінського інструменту стримування дискреції влади, зменшуючи асиметрію інформації між державою та суспільством і створюючи передумовами для ефективного громадського контролю. Таким чином, свобода інформації набуває значення одного з ключових антикорупційних механізмів публічного управління, оскільки обмежує дискрецію органів влади та зменшує асиметрію інформації між державою і суспільством.

Нормативно-правове регулювання доступу до публічної інформації в Україні на сучасному етапі становить багаторівневу систему, що ґрунтується на конституційних гарантіях, спеціалізованому національному законодавстві, підзаконних нормативних актах та міжнародно-правових зобов'язань держави. Кожен із цих рівнів виконує окрему функцію в структурі механізмів публічного управління. Конституційні гарантії закріплюють базові принципи відкритості, спеціальне законодавство формує процедурні механізми реалізації права, підзаконні акти деталізують організаційні та технологічні аспекти управління інформаційними процесами, а міжнародні стандарти задають вектор інституційного розвитку та критерії оцінки ефективності національної системи.

Право на інформацію є фундаментальним для функціонування демократичного суспільства, оскільки воно забезпечує прозорість діяльності публічної адміністрації, сприяє підзвітності влади та є необхідною умовою для реалізації громадянами їхніх політичних і громадянських прав. В межах публічного управління це питання посідає домінантне значення, виступаючи інструментом безпосереднього контролю суспільства за діяльністю держави.

Так, теоретико-правове підґрунтя доступу до інформації в Україні закладалося протягом десятиліть, еволюціонуючи від закритою радянської моделі до відкритої парадигми інформаційного суспільства. Конституція України, прийнята у 1996 році, закріпила у статтях 32,34 та 40 базові права кожного на вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації, а також визначає можливість обмеження цього права виключно законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності, громадського порядку, з метою запобігання злочинам, захисту здоров'я населення, репутації або прав інших осіб [75]. Водночас запровадження в Україні правового режиму воєнного стану допускає тимчасове обмеження окремих прав і свобод у межах та обсягах, необхідних для забезпечення національної безпеки, що зумовлює необхідність переосмислення балансу між принципом відкритості інформації та захистом життєво важливих

інтересів держави без зміни загальних правових критеріїв обмеження доступу до інформації.

Після початку повномасштабного вторгнення рф, а також ще з періоду проведення антитерористичної операції, в Україні постали нові виклики у сфері інформаційної безпеки, що зумовило необхідність постійного переосмислення балансу між відкритістю публічної інформації та захистом життєво важливих інтересів держави і суспільства. Зокрема, актуалізувалося питання визначення того, поширення якої інформації маже становити загрозу життю та здоров'ю людей або територіальній цілісності держави.

На початковому етапі повномасштабної агресії окремі розпорядники публічної інформації вдалися до фактичного блокування доступу до неї, зокрема шляхом припинення функціонування офіційних веб-сайтів, обмеження доступу до наборів відкритих даних або відтермінування їх оприлюднення на невизначений строк. Водночас чинне законодавство України не передбачає спеціальних норм, які б змінювали загальний порядок обмеження доступу до публічної інформації в умовах воєнного стану. Таким чином, незмінними залишилися правові правила обмеження доступу до інформації, однак суттєво трансформувалися фактичні обставини, за яких вони підлягають застосуванню.

Базисом нормативно-правового регулювання є Закон України «Про інформацію», який закладає концептуальні засади інформаційних відносин. Згідно ст. 5 «кожна людина має право на вільне одержання, використання,поширення, зберігання та захист інформації, необхідної для здійснення своїх прав, свобод і законних інтересів» [153].

В даному Законі України закріплено законодавче визначення терміну «інформація», який також встановлює об'єктно-суб'єктну структуру інформаційних відносин та класифікує інформаційні потоки за режимами доступу (ст. 20-21). Це дозволяє чітко розмежувати сферу відповідальності суб'єктів владних повноважень при реалізації управлінських функцій [153]. Також, окрім виконання функції загального інформування населення про

події та явища суспільного життя шляхом поширення відомостей і даних, зафіксованих га матеріальних носіях або в електронній формі, інформація може використовуватися і як інструмент ведення інформаційної війни, зокрема у формі інформаційної пропаганди.

Зауважимо, що справжній прорив відбувся з прийняттям у 2011 році Закону України «Про доступ до публічної інформації», який на той час був визнаний одним з найбільш прогресивних у світі [152]. Даний нормативний документ був розроблений з урахуванням положень Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів ще до її ратифікації Україною [73].

Висока оцінка Закону України «Про доступ до публічної інформації» в редакції 2011 року як одного з найпрогресивніших у світі була зумовлена його концептуальною відповідністю сучасним міжнародним стандартам у сфері права на інформацію та прозорості публічної влади. Це неодноразово підтверджувалося результатами авторитетних міжнародних досліджень, зокрема рейтингом Global Right to Information Rating, який оцінює національні законодавства за критеріями обсягу гарантованих прав, процедур доступу, винятків, механізмів контролю та відповідальності [204]. Вже після ухвалення даного Закону Україна увійшла до числа світових лідерів у сфері правового забезпечення доступу до інформації, а за окремим європейськими оцінками станом на 2025 рік посідає перше місце серед 15 європейських країн за версією Access Info Europe (набравши 227 балів із 300 можливих) [199]. Хоча слід зауважити, що ці рейтинги оцінюють саме якість тексту закону, тобто юридичну базу, а не практичну реалізацію, що пояснює таку високу позицію України попри наявність труднощів з виконанням норм на місцях та обмеженнями, які з’явилися під час війни.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» закріплює два базові механізми забезпечення доступу до публічної інформації – активний і пасивний, які в сукупності формують модель управління інформаційними ресурсами у публічному секторі [152]. Активний спосіб передбачає надання інформації розпорядником на підставі індивідуальних інформаційних

запитів, тоді як пасивний спосіб полягає в обов'язковому оприлюдненні публічної інформації з ініціативи самого розпорядника шляхом її розміщення в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах, інформаційних стендах або в інший визначений законом спосіб.

Запровадження активного та пасивного способів доступу до інформації трансформує традиційну модель реагування влади на запити громадян у модель проактивного управління інформаційними ресурсами, що відповідає сучасним підходам good governance. Пасивне оприлюднення інформації зменшує адміністративне навантаження на органи влади, підвищує оперативність управлінських процесів та створює передумови для цифровізації публічного управління відповідно до принципів належного врядування.

Відповідно до європейських стандартів у сфері доступу до інформації, держави повинні орієнтуватися насамперед на активне розкриття інформації в інтересах суспільства. Так, згідно із ст. 10 Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів, державні органи за власною ініціативою та у відповідних випадках зобов'язані вживати необхідних заходів для опублікування офіційних документів, що перебувають у їхньому розпорядженні, з метою забезпечення прозорості й ефективності державного управління та сприяння усвідомленій участі громадськості у вирішенні питань, які становлять спільний інтерес [69].

Як зазначається у науковій літературі, пасивний аспект доступу до публічно інформації забезпечує можливість ознайомлення запитувача з уже оприлюдненою інформацією у зручний для нього спосіб, тоді як для розпорядника він означає обов'язок систематичного та своєчасного її оприлюднення. Активний аспект доступу, своєю черго, для запитувача полягає у поданні інформаційного запиту щодо отримання необхідних відомостей, а для розпорядника – у юридично закріпленому обов'язку надати відповідну інформацію у встановлені законом і строки [175].

Особливу роль у структурі механізмів публічного управління відіграє інститут відкритих даних, нормативно закріплений підзаконними актами Кабінету Міністрів України. Обов'язок оприлюднення наборів відкритих даних сприяє переходу від формального доступу до інформації до аналітичного та прогнозного використання інформаційних ресурсів у публічному управлінні, що розширює можливості громадського моніторингу, журналістських розслідувань і прийняття управлінських рішень на основі даних.

У контексті реалізації пасивного способу доступу особливої уваги заслуговує Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» від 21.10.2015 № 835, якою було визначено перелік із понад 300 державних реєстрів та баз даних, відкритих для вільного доступу громадськості [163].

Окрім того однією з ключових інновацій Закону стало встановлення надзвичайно коротких строків інформаційних запитів. Загальний термін надання відповіді обмежено п'ятьма робочими днями, що суттєво перевищує за оперативністю практику більшості держав Європейського Союзу, де відповідь може надаватися протягом двох-чотирьох тижнів. Можливість продовження строку до двадцяти робочих днів допускається лише у виняткових випадках, пов'язаних із значним обсягом або складністю інформації, що підкреслює орієнтацію закону на швидке та ефективне задоволення інформаційних потреб суспільства.

Принципово важливим елементом Закону є закріплення так званого трискладового тесту обмеження доступу до інформації, який став одним і найбільш прогресивних механізмів у світовій практиці. До 2011 року діяв формальний підхід, який полягав в тому, що якщо документ належав до певної категорії (наприклад «службова інформація»), то доступ до нього закривався автоматично. За допомогою трискладового тесту система була переведена на змістовний підхід. Відповідно до цього підходу, обмеження

доступу можливе лише за умови одночасної наявності трьох критеріїв: існування реальної загрози захищуваному Законом інтересу, істотності потенційної шкоди від розголошення інформації та переважання цієї шкоди над суспільним інтересом у її отриманні. Закладена модель унеможливлює формальний або довільний підхід засекречування інформації та покладає на розпорядника обов'язок аргументованого обґрунтування кожного випадку відмови.

Важливим елементом управлінського механізму є встановлення стислих строків розгляду інформаційних запитів. Вони виступають інструментом адміністративної дисципліни, який обмежує бюрократичний формалізм і забезпечує своєчасність управлінських рішень. Закріплення трискладового тесту обмеження доступу до інформації є прикладом інституціоналізації принципу пропорційності в механізмах публічного управління, що обмежує можливості довільного застосування режимів секретності.

Але з початком повномасштабної війни росії проти України багато розпорядників інформації почали відмовляти у запитах, посилаючись при цьому на «воєнний стан» або «інтереси національної безпеки» без проведення самого тесту. Судова практика (зокрема висновки Касаційного адміністративного суду) наголошує, що війна не скасовує обов'язок проводити трискладовий тест, проте на практиці ця вимога часто ігнорується [28].

Закон також закріпив презумпцію відкритості публічної інформації, відповідно до якої будь-яка задокументована інформація, яка перебуває у володінні розпорядника, вважається відкритою, якщо інше не доведено у встановленому законом порядку. Важливим є і спрощення процедури подання запитів, а саме запитувач не зобов'язаний пояснювати мотиви звернення або доводити наявність особистого інтересу, що повністю відповідає міжнародному розумінню права на інформацію як універсального та невідчужуваного.

Суттєвим досягненням Закону стало розширення кола розпорядників публічної інформації. Обов’язок забезпечувати доступ поширюється не лише на органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а й на суб’єктів господарювання, які виконують владні управлінські функції, користуються бюджетними коштами, є природними монополіями або володіють інформацією, що має суспільно значущий характер. Це дозволило охопити правовим регулюванням значну частину публічних фінансових і управлінських процесів, які раніше залишалися поза належним контролем.

Запровадження парламентського контролю через Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини формує контрольний механізм публічного управління, який доповнює судовий захист і забезпечує альтернативні канали відновлення порушених прав. Такий механізм відповідає європейській моделі незалежного адміністративного нагляду та сприяє підвищенню інституційної відповідальності органів влади.

Згідно із цим Законом, публічна інформація це – «відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена суб’єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації». Важливо підкреслити, що право на доступ не залежить від соціального статусу, майнового стану чи наявності особистого інтересу запитувача у цій інформації. Це створює умови для широкого залучення громадськості до моніторингу державних процесів.

У сукупності зазначені положення перетворили Закон України «Про доступ до публічної інформації» на дієвий інструмент демократичного контролю та протидії корупції [152]. Його практичне застосування створило правові умови для розкриття інформації про використання бюджетних коштів, доходи та майновий стан посадових осіб, управління державним і комунальним майном, що суттєво посилило прозорість публічної влади та роль громадянського суспільства у процесах державного управління.

Міжнародні неурядові організації послідовно обґрунтовують позицію про наявність у держав позитивного зобов'язання забезпечувати громадянам доступ до інформації, що стосується порушень прав людини [213]. Зазначене право набуває особливого значення в умовах подолання наслідків системних або масових порушень прав людини, оскільки виступає важливим інструментом відновлення довіри до демократичних інститутів та підтвердження прихильності держави принципам верховенства права і поваги до прав людини. У цьому контексті низка міжнародних організацій, уповноважених здійснювати діяльність у сфері захисту та просування прав людини, офіційно визнали правову природу права на доступ до інформації, а також необхідність наявності ефективного законодавчого механізму для його реалізації на практиці. До таких організацій належать, зокрема, Організація Об'єднаних Націй, Співдружність Націй, Організація американських держав, Рада Європи та Африканський Союз [208].

У межах універсальної системи захисту прав людини свобода інформації вже тривалий час визнається одним із фундаментальних прав. Так, ст.. 19 Загальної декларації прав людини закріплює право кожної особи на свободу переконань, а також на вільний пошук, отримання і поширення інформації та ідей будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів [46]. Аналогічні гарантії містяться в Міжнародному пакті про громадянські і політичні права, який передбачає право на кожного шукати, одержувати та поширювати інформацію та ідеї різного характеру [214].

Особливе значення право на доступ до інформації має у контексті запобігання та протидії корупції. Зокрема, ст. 13 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції передбачає обов'язок держав-учасниць упроваджувати заходи, спрямовані на підвищення прозорості та залучення громадськості до процесів ухвалення управлінських рішень, забезпечення ефективного доступу населення до інформації, а також реалізацію інформаційно-просвітницьких і освітніх програм, у тому числі в системі формальної освіти, з метою формування антикорупційної культури [69] Крім

того, ст. 10 зазначеної Конвенції встановлює необхідність розроблення процедур або правил, які надають членам суспільства можливість отримувати, у відповідних випадках, інформацію про організацію, функціонування та процеси прийняття рішень у державному секторі, з одночасним дотриманням вимог щодо захисту приватного життя і персональних даних, а також про рішення і нормативно-правові акти, які стосуються інтересів населення.

Право на отримання та поширення інформації закріплене також у п.1 ст. 10 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка гарантує свободу одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання з боку органів державної влади і незалежно від державних кордонів. Водночас п.2 цієї статті допускає можливість встановлення певних обмежень у здійсненні зазначеного права за умови, що такі обмеження передбачені законом, переслідують легітимну мету та є необхідними у демократичному суспільстві, зокрема в інтересах національної безпеки, громадського порядку або захисту прав і свобод інших осіб [69].

З метою інституціоналізації міжнародного нагляду за дотриманням свободи вираження поглядів у 1993 році Комісією ООН з прав людини було створено мандат Спеціального доповідача ООН з питань заохочення і захисту права на свободу думки і вираження. До повноважень Спеціального доповідача належить, зокрема, тлумачення змісту права на інформацію та аналіз сучасних викликів його реалізації у щорічних тематичних доповідях.

Україна активно інтегрує міжнародні стандарти у національне правове поле, що є частиною зобов’язань на шляху до членства у Європейському Союзі. Ключовим етапом стало набуття чинності 01 грудня 2020 року Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів, так званої Конвенції Тромсе, де Україна виступила десятою державою, що ратифікувала цей акт, забезпечивши його загальне впровадження [73]. Ця Конвенція є першим юридично обов’язковим міжнародним документом,

який встановлює загальні мінімальні стандарти доступу до офіційних документів.

Окрім Конвенції Тромсе, важливе значення мають Рекомендації Ради Європи «Про доступ до офіційних документів» від 21.02.2002 № №R (2002)2, у яких визначено правові критерії допустимості обмеження доступу до інформації [73]. Зокрема, такі обмеження мають бути чітко встановлені законом, переслідувати легітимну мету, бути необхідними в демократичному суспільстві та відповідати принципу пропорційності щодо завдань захисту окремих сфер державної політики.

Зазначені підходи кореспондують із положеннями Заключного акта Конференції з безпеки та співробітництва в Європі [49], яким підтверджено міжнародні зобов'язання держав у сфері прав людини, закріплені в Загальній декларації прав людини та міжнародних пактах. Важливе значення у цьому контексті мають також Йоганнесбурзькі принципи, які конкретизують зміст права на свободу інформації, визначають допустимі межі обмежена свободи слова та інформації, а також окреслюють ефективні засоби правового захисту у разі порушення відповідного права [58].

До числа ключових міжнародних документів у сфері інформаційної політики належить і Окінавська хартія глобального інформаційного суспільства [113], яка слугує концептуальною основою формування державної політики в інформаційній сфері для держав, які її підписали або ратифікували. Зазначений документ спрямований на подолання міжнародної нерівності у доступі до інформації та знань як у публічному, так і в приватному секторах.

Особливе місце серед міжнародних актів посідають Рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи Комітету Міністрів № R (81)19 від 1987 року [168], у яких сформульовано базові принципи доступу до інформації, що перебуває у розпорядженні органів публічної влади. Зокрема, визнається право кожного громадянина звертатися із запитом на отримання інформації, якою володіють органи влади; забороняється відмова у наданні

інформації виключно з підстави відсутності безпосереднього особистого інтересу запитувача; встановлюється обов'язок розгляду кожного інформаційного запиту у визначені строки із наданням мотивованого обґрунтування у разі відмови в доступі до запитуваних документів.

У процесі формування правових стандартів доступу до інформації важливу роль відіграє практика Європейського суду з прав людини, яким у результаті правозастосовної діяльності було вироблено фундаментальні принципи функціонування засобів масової інформації, що становить суспільний інтерес. До таких принципів належать: право громадськості бути поінформованою про питання суспільної значущості; результати здійснення правосуддя; перебіг політичних процесів, факти зловживань або неправомірної діяльності з боку правоохоронних органів; соціальні проблеми та конфлікти; виборчі процеси; актуальні події та погляди, а також діяльність органів публічної влади.

Дотримання міжнародних стандартів у сфері забезпечення права доступу до інформації передбачає утвердження презумпції відкритості публічної інформації та її вільного доступу, гарантування повноти, достовірності й своєчасності надання інформації, застосування обмежень доступу виключно відповідно до законних режимів, а також забезпечення ефективних механізмів захисту у випадках неправомірної відмови в доступу до інформації.

Нормативно-правове регулювання доступу до публічної інформації в Україні на сучасному етапі перебуває у точці бурифікації. З одного боку, ми маємо розвинену законодавчу базу, прогресивні цифрові інструменти та чіткий вектор на євроінтеграцію. З іншого боку, війна створила об'єктивні а суб'єктивні бар'єри для відкритості, які загрожують демократичним здобуткам попередніх десятиліть.

В умовах воєнного стану істотно трансформували практику реалізації механізмів публічного управління доступом до публічної інформації, розширивши фактичну дискрецію розпорядників та послабивши дієвість

контрольних інструментів. За відсутності спеціального правового режиму обмеження доступу до інформації багато управлінських рішень набули ситуативного характеру, що призвело до розширення дирекції розпорядників та ослаблення контрольних механізмів. Це свідчить про наявність інституційного дисбалансу між вимогами національної безпеки та принципами відкритості, який потребує нормативного та організаційного врегулювання.

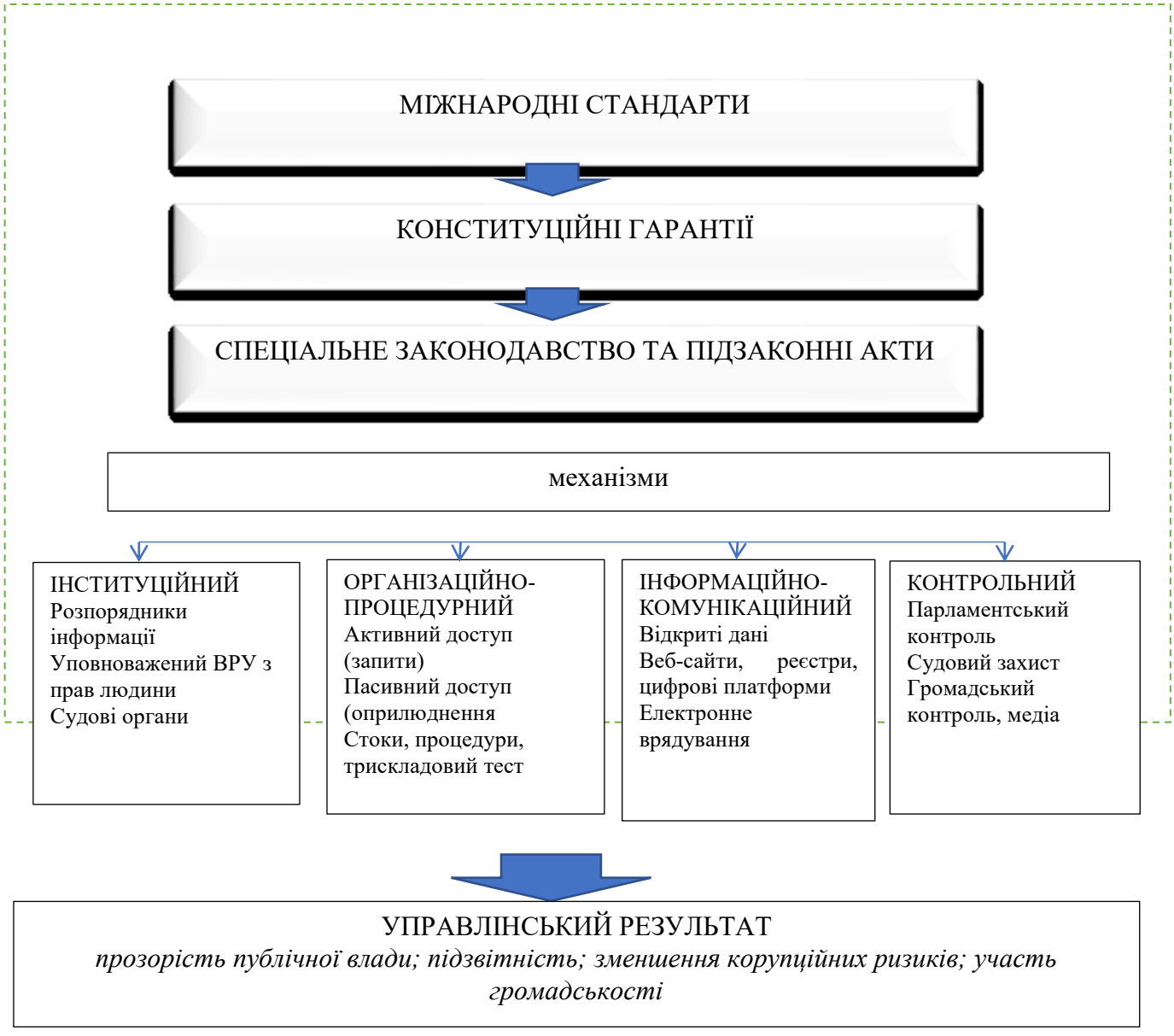


Рис. 2.10. Нормативно-правове забезпечення як основа механізмів публічного управління доступом до інформації

Основним недоліком є інституційна слабкість контролю, зловживання статусом службової інформації та надмірна секретність у сфері відкритих даних піж час воєнного стану. Напрями удосконалення мають бути зосереджені на створенні незалежного Інформаційного комісара, імплементації GDPR, впровадженні стандартів цифрової доступності та розробці стратегії розумного відновлення доступу до реєстрів.

Тільки через балансування потреб національної безпеки та права суспільства на контроль Україна зможе побудувати прозору та ефективну систему публічного управління, яка стане фундаментом для післявоєнного відновлення та повноправного членства в Європейському Союзі. Прозорість є не лише вимогою закону, а й головним запобіжником проти корупції та основою суспільної довіри, яка є найціннішим ресурсом держави у часи випробувань.

Отже, нормативно-правове забезпечення доступу до публічної інформації слід розглядати не ізольовано, а як системо утворюючий елемент механізмів публічного управління, що визначає інституційні засади, процедурну логіку та контрольні інструменти реалізації державної інформаційної політики.

2.3. Особливості розвитку електронного доступу до публічної інформації в Україні

Розвиток електронного доступу до публічної інформації в Україні неможливо розглядати поза контекстом глобальної трансформації парадигми публічного управління. Сучасне суспільство перебуває на етапі переходу до інноваційної моделі розвитку, де інформація стає не лише об'єктом правового регулювання, а й ключовим стратегічним ресурсом, що визначає ефективність державних інституцій. Теоретичні розвідки провідних науковців, зокрема В. Бакуменка та С. Попова вказують на те, що реформування системи публічного управління сьогодні ґрунтується на

принципах «Governance», що охоплюють концепцію «Good Governance» (належне врядування), «Responsive Governance» (відповідальне врядування) та «Democratic Governance» (демократичне врядування) [7].

Інноваційний підхід до управління соціальними системами вимагає впровадження комплексного механізму нововведень, який дозволяє державі адаптуватися до мінливих умов внутрішнього та зовнішнього середовища. У центрі цієї трансформації стоїть інформаційний підхід, який передбачає переосмислення ролі державних органів як розпорядників інформації. Замість традиційної бюрократичної закритості, сучасна модель управління орієнтована на максимальну прозорість, залученість громадян до процесів прийняття рішень. Це стає можливим завдяки використанню новітніх інформаційно-комунікаційних технологій, які забезпечують оперативність прозорість та підконтрольність влади громадськості [203].

Еволюція публічного управління в Україні відображає прагнення до побудови відкритої,гнучкої та інтерактивної форми взаємодії із державою та суспільством. Дослідники наголошують, що системний, ситуаційний та синергетичний підходи стають фундаментом для розробки державно-управлінських реформ, спрямованих на забезпечення сталого розвитку. Важливим елементом цієї системи є інформаційне забезпечення органів публічної влади, яке виступає складним адміністративно-правовим інструмент раєм реалізації державної політики.

Таким чином, електронний доступ до публічної інформації є не просто технічним засобом, а невід’ємним атрибутом сучасної демократичної держави, що забезпечує реалізацію конституційних прав громадян на інформацію.

Цифрова трансформація публічного управління в Україні нині набула системного та незворотного характеру. Вона розглядається не лише як інструмент модернізації публічного управління, а і як практичний механізм підвищення відкритості, прозорості та доступності публічної інформації для громадян. Навіть за умов воєнного стану та масштабних криз цифрові

рішення забезпечують безперервність взаємодії між органами публічної влади і населенням.

Таблиця 2.1.

Порівняння бюрократичної та інноваційної моделей управління доступом до публічної інформації

Порівняльний параметр	Бюрократична модель управління	Парадигма інноваційного врядування
Основна цінність	Процедурна суворість та ієрархія	Ефективність, відкритість та інновації
Роль інформації	Обмежений ресурс для внутрішнього користування	Публічний актив, відкритий за замовчуванням
Механізм доступу	Паперовий запит, тривалі терміни	Електронні сервіси, доступ у реальному часі
Зворотній зв'язок	Формальні звернення, обмежена участь	Активна співпраця, е-демократія
Технологічна основа	Аналогові архіватори	Cloud computing, AI, Open Data platforms

Джерело: узагальнено автором на основі [9]

На міжнародному рівні Україна активно інтегрує світові стандарти прозорості. Важливим кроком стала ратифікація Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів (Тромська конвенція), яка є першим міжнародним юридично обов’язковим договором,що визнає загальне право на доступ до офіційних документів. За результатами аналізу Access Info Europe 2025 року, Україна посіла перше місце серед 15 європейських країн за якістю законодавства про доступ до інформації, набравши 227 балів із 300 можливих[199] (табл. 2.2).

У контексті публічного управління електронний доступ до публічної інформації доцільно визначати як інституційно та технологічно організований управлінський механізм, спрямований на забезпечення підзвітності органів публічної влади, реалізацію права на інформацію та

залучення громадян до управлінських процесів шляхом використання цифрових каналів комунікації.

Таблиця 2.2.

Міжнародний рейтинг якості законодавства про доступ до інформації

Країна	Бали за якість АТІ-законодавства	Ратифікація Тромської конвенції
Україна	227	Так
Хорватія	215	Ні
Молдова	211	Так
Нідерланди	211	Ні
Угорщина	209	Так
Швеція	164	Так
Франція	144	Ні

Джерело: Узагальнено автором на основі [199]

Формування системи електронного доступу до публічної інформації в Україні відбувалося поетапно, відображаючи загальносвітові тенденції інформатизації суспільства та розвитку електронного урядування. Розглянемо основні етапи формування системи електронного доступу (табл. 2.3).

Так, перший етап (1992-2010 рр.) відбулося початкове становлення законодавства про інформації. Як ми зазначали вище, базовим актом цього періоду став прийнятий Закон України «Про інформації», який вперше на законодавчому рівні закріпив право громадян на інформації. Статтею 10 цього Закону було встановлено, що громадяни мають право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних їм для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів. Проте цей Закон е містив спеціальних положень щодо електронного доступу, оскільки на той час інформаційно-комунікаційні технології ще не набули широкого розповсюдження

Таблиця 2.3.

Етапи розвитку електронного доступу до публічної інформації в Україні

Етапи	Ключова ознака	Характеристика
Етап 1 (1992-2010 рр)	Початкове становлення законодавства про інформацію	Формування базових правових засад доступу до публічної інформації, закріплення права а інформацію в Конституції та перших законах; відсутність електронних механізмів реалізації доступу до інформації; домінування паперових запитів і адміністративної закритості.
Етап 2 (2011-2014 рр.)	Прийняття спеціалізованого законодавства про доступ до публічної інформації	Нормативне закріплення процедур доступу до публічної інформації; поява електронних запитів; встановлення строків і обов'язків розпорядників; зростання прозорості органів публічної влади.
Етап 3 (2015-2019 рр.)	Розвиток концепції відкритих даних та електронного урядування	Запровадження відкритих державних реєстрів і порталів відкритих даних; розвиток електронних сервісів; посилення підзвітності влади; інтеграція принципів відкритості та цифрової взаємодії з громадянами.
Етап 4 (2019 р. і дотепер)	Цифрова трансформація та створення «держави у смартфоні»	Комплексна цифровізація публічного управління; розширення онлайн доступу до інформації та послуг; автоматизація процесів; орієнтація на зручність громадян, прозорість та мінімізацію бюрократичних процедур.

Джерело: розроблено автором.

Важливим кроком стало прийняття Закону України «Про звернення громадян», який визначив порядок звернення громадян до органів влади, у тому числі з запитами на отримання інформації. Конституція України закріпила в ст.. 24 право кожного вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в іншій спосіб – на свій вибір,

що створило конституційну основу для подальшого розвитку законодавства про доступ до інформації [75]. Суттєвим внесок у розвиток правового регулювання електронного документообігу зробив Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22 травня 2003 року № 851-IV, який визначив основні організаційно-правові засади електронного документообігу та використання електронних документів [162]. Цей Закон встановив, що електронний документ – це документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа, і може бути створений, переданий, збережений та перетворений електронними засобами у візуальну форму.

Таким чином, перший етап заклав нормативні передумови реалізації права на інформацію, однак не сформував механізмів електронного доступу як самостійного інституту публічного управління. Це пов'язано з тим, що законодавство цього періоду мало переважно декларативний характер і було орієнтовано на традиційні форми обігу інформації

Другий етап (2011-2014 рр.) – прийняття спеціалізованого законодавства про доступ до публічної інформації. Ключовою подією цього періоду стало прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011р. № 2939-VI [152]. Як було зазначено вище цей Закон став революційним для української правової системи, оскільки вперше комплексно врегулював питання доступу до публічної інформації та встановив два основні способи такого доступу: систематичне оприлюднення розпорядниками інформації шляхом розміщення на офіційних веб-сайтах та надання інформації за запитами на інформацію. Стаття 5 Закону встановила обов'язок розпорядників інформації оприлюднювати інформацію шляхом розміщення інформації на своїх офіційних веб-сайтах, а стаття 15 визначила мінімальний перелік публічної інформації, яка підлягає обов'язковому оприлюдненню. До такої інформації віднесено: інформацію про структуру та організацію роботи розпорядника; основні напрями діяльності; рішення, прийняті розпорядником; інформацію про використання бюджетних коштів

та інші відомості. У 2012 році було прийнято Закон України «Про електронні довірчі послуги» (спочатку під назвою «Про електронний цифровий підпис»), який встановив правові та організаційні засади надання електронних довірчих послуг, використання електронного підпису, печатки, позначки часу та зареєстрованої електронної доставки [161]. Цей Закон створив технологічну основу для безпечного обміну електронною інформацією між громадянами та органами влади.

Підводячи підсумки, можна стверджувати, що другий етап став якісним переломом у розвитку регулювання доступу до публічної інформації. У цей період було сформовано базові процедури гарантії доступу та створено правові передумови для розвитку електронної ідентифікації та довірчих послуг.

Третій етап (2015-2019 рр.) – розвиток концепції відкритих даних та електронного урядування. У 2015 році Постановою Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 року № 836 було затверджено Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних [163]. Це рішення стало проривом у забезпеченні доступу до публічної інформації, оскільки вперше на рівні уряду було визначено конкретні набори даних (спочатку 331 набір), які підлягають обов’язковому оприлюдненню у машино зчитуваному форматі. Відкриті дані визначаються як публічна інформація у форматі, що дозволяє її автоматизоване оброблення електронними засобами, вільний та безоплатний доступ до неї, а також її подальше використання. Важливою особливістю відкритих даних є те, що будь-яка особа може вільно копіювати, публікувати, поширювати, використовувати, у тому числі в комерційних цілях, публічну інформацію у формі відкритих даних з обов’язковим посилання на джерело отримання такої інформації. У 2017 році Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649р. було схвалено Концепцію розвитку електронного урядування в Україні. Цей документ визначив стратегічні напрями розвитку електронного урядування, включаючи модернізацію публічних послуг, розвиток взаємодії влади,

громадян і бізнесу за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, розвиток електронних послуг, відкритих даних, електронних інструментів залучення громадян, електронної ідентифікації та довірчих послуг.

Третій етап характеризувався переходом від формального забезпечення доступу до активного впровадження концепції відкритих даних та електронного урядування. Запровадження обов'язкового оприлюднення наборів відкритих даних у машино читаному форматі суттєво розширило межі прозорості публічної влади та створило умови для повторного використання інформації громадянами та бізнесом. Разом з тим збереглися проблеми інтерабельності систем, якості даних та нерівномірності впровадження цифрових рішень на різних рівнях управління. Саме в цей період електронний доступ починає розглядатися не лише як гарантія індивідуального права, а й як інструмент економічного розвитку, антикорупційної політики та підвищення підзвітності влади.

Четвертий етап (2019 р. – і дотепер) – цифрова трансформація та створення «держави у смартфоні». Постановою Кабінету Міністрів України від 18.09.2019 р № 856 було створено Міністерство цифрової трансформації України, яке стало центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері цифровізації, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства, відкритих даних. Цей період характеризується активним впровадження цифрових рішень для забезпечення доступу до публічної інформації та державних послуг. У 2020 році було запущено мобільний застосунок «Дія», який об'єднав електронні документи та державні послуги в одному зручному інтерфейсі. Станом на 2026 рік додатково містить понад 50 державних послуг і 9 електронних документів, що свідчить про якісний прорив у забезпеченні електронного доступу.

Окремим і важливим напрямом є початок використання елементів штучного інтелекту та автоматизації в управлінській діяльності. Вони застосовуються для обробки типових інформаційних запитів, систематизації

звернень громадян та оптимізації внутрішніх адміністративних процедур [115]. Це дозволяє підвищувати продуктивність роботи розпорядників інформації та скоротити строки надання відповідей без зниження їх якості.

У межах розвитку концепції «розумних міст» поступово впроваджується технології Інтернету речей (IoT), які забезпечують автоматизований збір даних про стан міської інфраструктури, транспортні потоки та використання ресурсів. Публічне оприлюднення таких даних створює додаткові можливості для громадянського контролю та підвищує прозорість управлінських рішень на місцевому рівні.

Окрему роль у забезпеченні доступу до публічної інформації відіграє розвиток відкритих даних, які оприлюднюються у машинозчитуваних форматах на державних порталах. Відкриті дані сприяють підвищенню прозорості органів влади, розвитку аналітичних і бізнес-сервісів, а також посиленню антикорупційного контролю з боку громадянського суспільства. Ефективність реалізації права на електронний доступ до публічної інформації значною мірою залежить від функціонування інституційної системи, яка включає органи державної влади різних рівнів, що забезпечують формування, реалізацію та контроль за виконанням політики у цій сфері. Інституційну систему можна розглядати у двох вимірах: - органи, які формують політику електронного доступу; - розпорядники публічної інформації.

Сучасний етап розвитку характеризується системною цифровою трансформацією публічного управління та формуванням моделі «держави у смартфоні». Створення Міністерства цифрової трансформації України, запуск платформи «Дія», розвиток електронної ідентифікації, відкритих даних, технологій блокчейн та елементів штучного інтелекту свідчать про перехід до комплексної цифрової екосистеми забезпечення доступу до публічної інформації. Електронний доступ набуває інтегрованого характеру, поєднуючи нормативні, технологічні та організаційні механізми. Водночас цей етап супроводжується новими викликами - кібербезпековими ризиками,

цифровою нерівністю, необхідністю балансу між відкритістю та безпекою в умовах воєнного стану, що потребує подальшого вдосконалення законодавства та інституційної спроможності держави.

Таким чином, еволюція електронного доступу до публічної інформації в Україні свідчить про зміну парадигми державного управління - від формально-юридичного забезпечення права на інформацію до управлінської моделі, у якій доступ до публічної інформації виступає інструментом підзвітності, довіри та стійкості публічної влади. При цьому цифрові технології виконують не допоміжну, а системоутворюючу функцію.

Як ми вже зазначали вище, центральним органом виконавчої влади у сфері електронного урядування та електронного доступу є Міністерство цифрової трансформації України, яке було утворене на базі Державного агентства з питань електронного урядування України. Основними завданнями Міністерства цифрових трансформації є:

- формування та реалізація державної політики у сфері цифровізації, цифрової економіки, цифрових інновацій, електронного урядування та електронної демократії;

- формування та реалізація державної політики у сфері розвитку інформаційного суспільства, зокрема щодо відкритих даних, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності;

- забезпечення надання електронних та адміністративних послуг;

- управління Єдиним державним веб-порталом відкритих даних та координація діяльності розпорядників інформації щодо оприлюднення відкритих даних. Міністерство цифрової трансформації виконує функції центрального засвідчувального органу у сфері електронних довірчих послуг, що має критичне значення для забезпечення безпеки електронного обміну інформацією.

Водночас надмірна концентрація функцій цифрової політики в одному центральному органі породжує ризики інституційної монополізації управління електронним доступом до публічної інформації. За відсутності

ефективних механізмів міжвідомчої координації та контролю це може призводити до зниження автономності розпорядників інформації та формального виконання вимог законодавства.

Засвідчувальний орган відповідає за акредитацію кваліфікованих надавачів електронних довірчих послуг, нагляд за їх діяльністю, ведення довірчих списків та реєстрів. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України відіграє важливу роль у забезпеченні технічного зв'язку інформації та кібербезпеки в системі електронного доступу. Служба забезпечує функціонування і розвиток державної системи урядового зв'язку, формування та реалізацію державної політики у сферах кіберзахисту, телекомунікацій, користування радіочастотним ресурсом України. Державна служба спеціального зв'язку надає послуги з ліцензування у галузі криптографічного захисту інформації та технічного захисту інформації, що є необхідним для забезпечення безпеки публічної інформації. Служба також здійснює контроль за додержанням вимог законодавства у сфері захисту інформації в інформаційно-комунікаційних системах.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини виконує функції контролю за дотриманням конституційних прав людини і громадянина, у тому числі права на доступ до публічної інформації. Відповідно до Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», Омбудсман розглядає звернення про порушення права на доступ до публічної інформації, проводить перевірки за цими зверненнями та звертається до відповідних органів з рекомендаціями щодо усунення виявлених порушень. Щорічні доповіді Омбудсмана містять окремі розділи, присвячені стану дотримання права на доступ до публічної інформації, у яких аналізуються типові порушення, проблеми правозастосування та пропозиції щодо вдосконалення законодавства. Ці доповіді є важливим джерелом інформації про реальний стан забезпечення електронного доступу в Україні [167].

Комітет Верховної Ради України з питань цифрової трансформації здійснює парламентський контроль за реалізацією державної політики у сфері електронного урядування та електронного доступу. Комітет розробляє проєкти законів у відповідній сфері, організовує парламентські слухання, готує висновки на законопроекти інших комітетів, що стосуються питань інформатизації та електронного доступу. Розпорядники публічної інформації становлять найчисленнішу групу суб'єктів інституційної системи. Відповідно до ст. 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації», розпорядниками є органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, суб'єкти господарювання, які відповідають визначеним критеріям. Кожен розпорядник інформації зобов'язаний визначити структурний підрозділ або відповідальну особу з питань доступу до публічної інформації [152]. Ця особа або підрозділ забезпечують: оприлюднення інформації на офіційному веб-сайті; прийом, реєстрацію та розгляд запитів на інформацію; координацію роботи структурних підрозділів з питань доступу до інформації; методичне забезпечення діяльності з оприлюднення інформації.

Важливу роль у забезпеченні електронного доступу відіграють центри надання адміністративних послуг (ЦНАПи), які створюються органами місцевого самоврядування. Хоча основною функцією ЦНАПів є надання адміністративних послуг, вони також забезпечують консультування громадян щодо порядку доступу до публічної інформації та допомагають у формування та поданні запитів на інформації в електронній формі.

Реалізація електронного доступу до публічної інформації неможлива без потужної технологічної інфраструктури. Електронне урядування в Україні перетворилося з теоретичної концепції на повсякденну реальність, що охоплює всі рівні публічної влади – від загальнодержавного до місцевого. Ключовим інструментом тут виступає Єдиний державний портал адміністративних послуг та Державний портал відкритих даних, які

забезпечують проактивне оприлюднення інформації та можливість взаємодії в режимі реального часу [9].

Водночас стрімка цифровізація супроводжується низкою проблемних аспектів та бар’єрів, які перешкоджають повноцінній реалізації права громадян на інформацію. Ці проблеми можна класифікувати на нормативно-правові, організаційні, технічні та соціально-культурні [14, 27]. Серед них – зростання ризиків у сфері кібербезпеки, необхідність захисту персональних даних, а також наявність «цифрового розриву» між різними групами населення. Частина громадян, зокрема особи похилого віку або мешканці територій із обмеженою інфраструктурою, мають обмежений доступ до цифрових сервісів, що знижує фактичну рівність реалізації права на доступ до публічної інформації.

Додатковим чинником, який впливає на ефективність цифрових механізмів доступу до публічної інформації, стала енергетична криза 2024 2026 років, пов’язана ушкодженнями об’єктів енергетичної інфраструктури. Перебої з електропостачанням створюють фізичні обмеження для використання електронних сервісів, що актуалізує необхідність збереження альтернативних каналів комунікації між громадянами та органами влади. Незважаючи на значні досягнення у розвитку електронного доступу до публічної інформації, в Україні зберігається низка проблем та бар'єрів, які перешкоджають повноцінній реалізації права громадян на інформацію. Ці проблеми можна класифікувати на нормативно-правові, організаційні, технічні та соціально-культурні [74].

Так, попри наявність понад 300 нормативно-правових актів у сфері інформації та електронного урядування, законодавство характеризується фрагментарністю та відсутністю системності [47].

До основних проблем відносять наступні. Відсутність кодифікованого акту в інформаційній сфері. Норми про доступ до публічної інформації розпорошені по різних законах, що створює труднощі у правозастосуванні.

Багато положень дублюються або суперечать одне одному, що породжує правові колізії.

Неузгодженість термінології. Різні нормативні акти використовують неоднакові терміни для позначення подібних понять (електронна інформація, цифрова інформація, інформація в електронній формі), що ускладнює тлумачення законодавства. Недостатня деталізація процедурних питань. Законодавство не завжди чітко визначає технічні аспекти електронного доступу, такі як формати надання інформації, способи ідентифікації запитувачів, процедури електронного документообігу.

Прогалини в регулюванні відповідальності. Санкції за порушення права на доступ до публічної інформації часто є неефективними. Адміністративні штрафи мають символічний характер, а практика притягнення до відповідальності є незначною. Аналіз практики реалізації законодавства про доступ до публічної інформації свідчить про системні організаційні проблеми [47].

Несвоєчасне та неповне оприлюднення інформації. Дослідження, проведені громадськими організаціями, показують, що значна частина розпорядників інформації не дотримується строків оновлення інформації на веб-сайтах. Інформація часто викладається вибірково, без дотримання вимог Закону щодо обов'язкового переліку. Формальний підхід до розгляду запитів. Органи влади інколи обмежуються формальними відписками, не надаючи запитуваної інформації по суті. Практикується відсилання запитувачів до веб-сайтів без конкретизації, де саме можна знайти потрібну інформацію.

Недостатня координація між структурними підрозділами. Відповідальні особи з питань доступу до інформації не завжди отримують своєчасну та повну інформацію від профільних підрозділів, що призводить до затримок у наданні відповідей. Низька якість веб-сайтів органів влади. Багато офіційних веб-сайтів, особливо на місцевому рівні, не відповідають сучасним стандартам зручності використання, доступності для осіб з інвалідністю, мобільної адаптації. Навігація часто є незрозумілою, пошук –

неефективним. Технічна інфраструктура електронного доступу стикається з низкою викликів, до яких слід віднести наступні [93].

Обмежені фінансові ресурси. Особливо гостро ця проблема відчувається на місцевому рівні, де органи місцевого самоврядування не мають достатніх коштів для створення та підтримки сучасних інформаційних систем, найму кваліфікованих ІТ-фахівців. Проблеми сумісності та інтероперабельності. Інформаційні системи різних органів влади часто створювалися різними розробниками без дотримання єдиних стандартів, що ускладнює обмін даними та інтеграцію. Питання кібербезпеки та захисту персональних даних. Впровадження електронного доступу підвищує ризики несанкціонованого доступу до інформації, витоку персональних даних. Не всі органи влади мають достатні ресурси та компетенції для забезпечення належного рівня захисту [76].

У цих умовах особливої актуальності набуває проблема визначення меж допустимих обмежень електронного доступу до публічної інформації. Тимчасові безпекові обмеження, хоча й є обґрунтованими, не повинні трансформуватися у сталу практику звуження інформаційної відкритості, оскільки це суперечить принципам демократичного врядування та може знижувати рівень суспільної довіри до влади.

Якість даних. Часто відкриті дані містять помилки, є неповними або застарілими. Відсутні ефективні механізми перевірки якості даних перед їх оприлюдненням та процедури виправлення виявлених помилок. Ефективність електронного доступу залежить не лише від технічних та правових факторів, а й від готовності суспільства використовувати електронні канали [74].

Цифрова нерівність. Не всі громадяни мають доступ до Інтернету та цифрових пристроїв. Особливо це стосується мешканців сільської місцевості, людей похилого віку, осіб з низьким рівнем доходів. За даними Держстату, станом на 2025 рік близько 70% домогосподарств мають доступ до Інтернету, що означає, що 30% населення залишаються поза межами цифрового

простору. Низький рівень цифрової грамотності. Навіть за наявності доступу до Інтернету, багато громадян не мають достатніх навичок для ефективного використання електронних сервісів. Вони не знають, як знайти потрібну інформацію, сформувати електронний запит, використовувати електронний підпис [74].

Недовіра до електронних систем. Частина населення скептично ставиться до електронних послуг через побоювання щодо безпеки персональних даних, можливості технічних збоїв, складності використання. Ці страхи часто є перебільшеними, але вони реально впливають на готовність користуватися електронним доступом. Низька правова культура державних службовців. Не всі посадові особи розуміють важливість забезпечення доступу до публічної інформації, сприймають запити на інформацію як зайве навантаження. Зберігається культура секретності, небажання оприлюднювати інформацію.

Мовні бар'єри. Більшість електронних сервісів доступні лише українською мовою, що створює труднощі для національних меншин, іноземців, які проживають в Україні.

На думку автора, ключовою проблемою розвитку електронного доступу до публічної інформації в Україні є не стільки відсутність правових норм чи цифрових рішень, скільки розрив між нормативною моделлю доступу та реальною управлінською практикою її реалізації. Саме цей «implementation gap» зумовлює формальний характер відкритості в діяльності окремих органів публічної влади.

Подолання цих проблем та бар'єрів вимагає комплексного підходу, який включає удосконалення законодавства, зміцнення інституційної спроможності, розвиток технічної інфраструктури та підвищення цифрової грамотності населення [74]. Важливо розуміти, що електронний доступ – це не лише технологічне питання, а комплексна проблема, що потребує політичної волі, достатнього фінансування та зміни культури взаємодії між що думаєш? чого не вистачає?

Отже, аналіз етапів становлення електронного доступу до публічної інформації в Україні дало підстави виокремити низку специфічних рис, що характеризують національну модель його розвитку:

1) поетапність та еволюційність розвитку. Формування відповідної системи відбувалося поступово – від нормативного закріплення загального права на інформацію до створення комплексної цифрової екосистеми забезпечення доступу. Електронний компонент не був первинною складовою правового регулювання, а сформувався як результат загальної цифровізації публічного управління;

2) інтеграція електронного доступу у загальний процес цифрової трансформації держави. В Україні процес електронного доступу до публічної інформації розвивається не ізольовано, а в межах концепції електронного урядування, електронної держави. Це зумовлює поєднання механізмів доступу до інформації з електронної ідентифікацією, наданням адміністративних послуг, функціонуванням державних реєстрів та платформою «Дія».

3) Активна роль централізованого органу цифрової політики. Створення Міністерства цифрової трансформації України забезпечило інституційну координацію процесів цифровізації, стандартизацію підходів до відкритих даних та розвиток єдиної інфраструктури електронної взаємодії. Це відрізняє сучасний етап попереднього періоду фрагментарного впровадження електронних рішень;

4) Орієнтація на відкриті дані як інструмент підвищення прозорості та антикорупційного контролю. Публічна інформація розглядається не лише як об’єкт індивідуального запиту, а як суспільний ресурс, що можу бути повторно використаних громадянами, бізнесом та аналітичними структурами. Такий підхід сприяє формуванню культури відкритості та підзвітності органів публічної влади;

5) Розвиток електронного доступу в умовах воєнного стану та підвищених кіберзагроз. Це зумовлює необхідність забезпечення балансу між

принципом відкритості інформації та вимогами національної безпеки. Тимчасові обмеження доступу до окремих реєстрів і ресурсів, посилення заходів кіберзахисту та енергетичні виклики впивають на функціонування системи електронного доступу, формуючи її адаптивний характер;

6) Поєднання у вітчизняній моделі проактивного та реактивного способів забезпечення електронного доступу до інформації. Поряд із наданнями інформації за індивідуальними запитами активно розвивається система обов'язкового оприлюднення інформації у формі відкритих даних та на офіційних веб-ресурсах, що свідчить про поступовий перехід до моделі максимального автоматичного розкриття інформації.

Отже, розвиток електронного доступу до публічної інформації в Україні характеризується системністю, інтегрованістю в цифрову трансформацію держави, технологічною динамічністю та одночасною наявністю структурних викликів. Така вітчизняна модель поєднує нормативні гарантії, інституційні механізми та сучасні цифрові технології. Електронний доступ до публічної інформації в Україні слід розглядати не лише як технічний інструмент або юридичну гарантію, а як комплексний механізм публічного управління, що поєднує інформаційну відкритість, цифрові технології та інституційну відповідальність держави перед суспільством.

Висновки до розділу 2

1. В ході дослідження визначено, що сучасний стан механізмів публічного управління доступу до публічної інформації характеризується суперечливими поєднаннями позитивних зрушень та системних управлінських обмежень. З одного боку, відбувається інституційне закріплення принципів відкритості та прозорості, що супроводжується активним впровадження цифрових інструментів і сервісних моделей взаємодії. З іншого – ефективність відповідних управлінських механізмів

залишається нерівномірною через відмінності в організаційній спроможності органів влади, якості управлінських процедур та рівні кадрового забезпечення. Зазначено, що механізми публічного управління доступу до публічної інформації формуються та функціонують під впливом взаємопов'язаних факторів, які діють на різних рівнях управління та визначають спроможність органів влади реалізовувати інформаційну політику на практиці. Вплив цих факторів має системний характер і проявляється через зміну нормативно-правових умов, управлінських процедур, організаційних моделей та комунікаційних практик. Їхній вплив не є ізольованим. Кожен з факторів або підсилює, або, навпаки, обмежує дію інших елементів системи доступу до інформації, формуючи складу багаторівневу модель публічного управління.

2. Констатовано, що механізми публічного управління доступу до публічної інформації формуються та функціонують у межах багаторівневої системи факторів впливу, які можуть різниться за масштабом, характером та інтенсивністю дії. З метою комплексного аналізу запропоновано використання багаторівневої моделі, яка поєднує різні рівні впливу, а саме: мегарівень, макрорівень, мезорівень і мікрорівень. Вважаємо, що такий підхід дозволить найкраще простежити наявний взаємозв'язок між національними стандартами, національним правовим і політико-адміністративним середовищем, організаційною практичною діяльності органів публічної влади та безпосередньою взаємодією посадових осіб із громадянами. Кожен рівень формує власну групу факторів, які діють не ізольовано, а взаємно підсилюють або обмежують ефективність механізмів публічного управління доступу до публічної інформації.

3. Зазначено, що нормативно-правове забезпечення у сфері доступу до публічної інформації виступає не лише сукупністю юридичних норм, а системоутворюючий елемент механізмів публічного управління, який визначає порядок взаємодії між суб'єктами владних повноважень та громадськістю, розподіл управлінських компетенцій, процедури прийняття

управлінських рішень та інструменти суспільного контролю. Саме через нормативно-правові приписи формуються інституційний, організаційно-процедурний та контрольний компонент механізмів публічного управління доступом до публічної інформації.

Нормативно-правове забезпечення реалізації механізмів публічного управління доступом до публічної інформації являє собою багаторівневу систему, що включає конституційні гарантії (ст.. 32, 34, 40 Конституції України),спеціалізоване законодавство, підзаконні нормативні акти та міжнародно-правові зобов'язання держави.

4. Розвиток електронного доступу до публічної інформації в Україні неможливо розглядати поза контекстом глобальної трансформації парадигми публічного управління. Сучасне суспільство перебуває на етапі переходу до інноваційної моделі розвитку, де інформація стає не лише об'єктом правового регулювання, а й ключовим стратегічним ресурсом, що визначає ефективність державних інституцій. Формування системи електронного доступу до публічної інформації в Україні відбувалося поетапно, відображаючи загальносвітові тенденції інформатизації суспільства та розвитку електронного урядування. В процесі дослідження наступні етапи розвитку електронного доступу до публічної інформації в Україні: етап 1 (1992-2010 рр.) - початкове становлення законодавства про інформацію; етап 2 (2011-2014 рр.) - прийняття спеціалізованого законодавства про доступ до публічної інформації; етап 3 (2015-2019 рр.) - розвиток концепції відкритих даних та електронного урядування; етап 4 (2019 р. і дотепер) - цифрова трансформація та створення «держави у смартфоні. Ключовими здобутками останнього етапу стали: створення Міністерства цифрової трансформації, запуск платформи «Дія», розвиток системи відкритих даних, впровадження елементів штучного інтелекту та блокчейн-технологій. Водночас зберігаються структурні виклики, до яких віднесено цифрову нерівність, проблеми кібербезпеки, нерівномірність

технологічного розвитку на різних рівнях управління, а також обмеження, спричинені енергетичною кризою.

Основні положення і результати досліджень другого розділу дисертації опубліковано у наукових працях [84]; [139]; [140]; [141]; [142]; [144].

РОЗДІЛ 3.
УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

3.1. Напрями модернізації нормативно-правового механізму публічного управління доступом до публічної інформації

Сучасний етап розвитку публічного управління характеризуються зростанням ролі інформації як стратегічного ресурсу демократичної держави що зумовлює необхідність переосмислення підходів до нормативно-правового забезпечення доступу до публічної інформації. Формування відкритої, підзвітної та орієнтованої на потреби громадян системи публічного управління вимагає не лише наявності відповідних правових норм, але й їхньої системної узгодженості з інституційними, процедурними та цифровими механізмами реалізації. У цьому контексті системна модернізація механізму доступу до публічної інформації постає не як суто техніко-юридичне завдання, а як комплексний управлінський процес, спрямований на забезпечення реальної, а не декларативної відкритості діяльності інститутів публічного управління. Її результатом має стати підвищення ефективності прийняття управлінських рішень та рівня довіри суспільства до інститутів публічного управління.

Аналіз чинного законодавства України у сфері доступу до публічної інформації свідчить про наявність значної кількості нормативних приписів, які регулюють окремі аспекти інформаційних відносин, однак не формують цілісного та внутрішньо узгодженого механізму публічного управління [196]. Норми, що стосуються реалізації права на доступ до публічної інформації, відкритих даних, електронного урядування, цифрових сервісів та контрольних процедур, здебільшого розвиваються паралельно, без належної координації між собою. Така фрагментарність призводить до розриву між нормативно закріпленими принципами прозорості та фактичною

управлінською практикою, у межах якої право на інформацію часто реалізується формально або вибірково. Унаслідок цього виникають труднощі із забезпеченням єдиного підходу до застосування правових норм у різних інститутах публічного управління, що знижує ефективність реалізації інформаційної політики держави та ускладнює досягнення системної прозорості управлінських процесів.

У цих умовах модернізація нормативно-правового механізму доступу до публічної інформації має ґрунтуватися на переході від фрагментарного до системного підходу, що передбачає інтеграцію правових норм у єдину логіку публічного управління. Йдеться не про механічне доповнення законодавства новими положеннями, а про формування нормативної архітектури, у межах якої кожен елемент – нормативний, інституційний, процедурний, цифровий та контрольний – виконує взаємопов'язану функцію. Саме така інтегрованість створює умови для функціональної спроможності механізмів доступу до публічної інформації та їх адаптації до викликів цифрової трансформації публічного управління. Зазначений підхід забезпечує цілісність регулювання та підвищує ефективність реалізації права на доступ до публічної інформації.

Ключовим системним напрямом модернізації є нормативне закріплення інтегрованого характеру механізму публічного управління доступом до публічної інформації. Чинні правові акти, як правило, фіксують окремі обов'язки суб'єктів владних повноважень щодо надання інформації або оприлюднення даних, однак не визначають обов'язкових механізмів взаємодії між структурними підрозділами органів влади, відповідальними за різні етапи інформаційного процесу. Відсутність таких норм зумовлює ситуацію, за якої навіть за наявності сучасних цифрових інструментів інститути публічного управління не спроможні забезпечити своєчасний і повний доступ до інформації через організаційну та процедурну роз'єднаність. Це, у свою чергу, знижує ефективність реалізації права на доступ до публічної інформації та ускладнює досягнення принципу

відкритості влади.



Рис. 3.1. Системні напрями модернізації нормативно-правового механізму публічного управління доступом до публічної інформації

Джерело: розроблено автором.

У сучасних умовах розвитку демократичного врядування питання

ефективності доступу до публічної інформації тісно пов’язане з організаційно-інституційним дизайном публічного управління. Виявлено, що на практиці реалізація права громадян на інформацію часто ускладняється через неузгодженість функцій інститутів публічного управління, дублювання повноважень та невизначеність відповідальності розпорядників інформації, що призводить до зниження оперативності опрацювання інформаційних запитів та підвищення ризику ухвалення непослідовних управлінських рішень. Унаслідок цього ускладняється забезпечення єдиного стандарту доступу до публічної інформації на різних рівнях публічного управління. Ці проблеми мають системний характер і потребують комплексного вирішення шляхом інституційно-організаційної модернізації нормативно-правового механізму.

У межах модернізації інституційного рівня важливе значення має впровадження інтегрованого підходу до управління інформаційними потоками. Традиційно різні відомства зберігають і надають інформацію автономна, що створює проблему фрагментарності та ускладнює контроль за дотриманням права громадян. Системний підхід передбачає створення координаційних центів, які узгоджують діяльність всіх інститутів публічного управління та формують єдину політику відкритості інформації. Така модель дозволяє не лише централізовано визначати обсяг та формат оприлюднення даних, а й ефективно реагувати на порушення, координувати взаємодію з громадськістю та аналітичними центрами, що підвищує прогнозованість та результативність публічного управління. Додатково це сприяє зменшенню дублювання інформаційних процесів між інститутами публічного управління та оптимізації управлінських витрат. У підсумку формується більш узгоджений та прозорий механізм доступу до публічної інформації. При цьому, недостатня координація знижує ефективність механізмів контролю, формує ризики затримок у наданні інформації та ускладнює взаємодію з громадськістю.

На рис. 3.2 відображено структурно-функціональну схему

інституційно-організаційного механізму доступу до публічної інформації.



Рис. 3.2. Структурно-функціональна схема інституційно-організаційного механізму доступу до публічної інформації

Джерело : розроблено автором.

Для більш чіткого розуміння взаємодії та відповідальності учасників цього механізму доцільно виділити основні функції кожного рівня управління:

1. Центральний орган влади виконує роль координаційного центру, який визначає методологію доступу до інформації, оцінює ефективність інститутів публічного управління, а також інтегрує дані у загальнодержавні реєстри. Він виступає стратегічним центром формування політики відкритості та стандартизації процедур.

2. Регіональні координатори забезпечують зв'язок між центральними

органами та місцевими розпорядниками інформації. Вони контролюють дотримання строків надання інформації, перевіряють якість виконання процедур та збирають статистичні дані для аналітичних оцінок.

3. Спеціальні підрозділи моніторингу відповідають за аудит і контроль за дотриманням правових норм у доступі до інформації, здійснюють оцінку ризиків, виявляють прогалини у процедурах та пропонують рекомендації щодо вдосконалення системи.

4. Органи місцевого самоврядування та розпорядники інформації безпосередньо обробляють запити громадян, забезпечують публікацію даних і виконують вимоги законодавства. Вони реалізують процеси на практичному рівні та збирають локальні статистичні показники.

5. Громадські ради та онлайн-платформи забезпечують механізми зворотного зв’язку з громадянами. Вони виконують функції контролю та оцінки діяльності інститутів публічного управління, підвищують прозорість і довіру до системи, а також формують рекомендації щодо вдосконалення процедур.

Можемо виділити наступні переваги такої координації:

- єдина координація дозволяє уникати дублювання функцій і запобігає фрагментації системи;

- прозорість процедур зростає завдяки регулярному моніторингу та зворотному зв’язку з громадськістю;

- прогнозованість функціонування забезпечується адаптивною структурою, яка дозволяє швидко реагувати на зміни законодавства чи технологічні трансформації;

- підвищення ефективності через стандартизацію процедур та інтеграцію всіх рівнів управління.

Такий багаторівневий підхід дозволяє забезпечити єдину політику доступу до інформації та контроль за її реалізацією на всіх рівнях управління. Координаційні механізми мають включати регулярні звіти, спільні наради та інтегровані інформаційні платформи, що дозволяє

централізовано відстежувати якість виконання запитів і своєчасність реагування на звернення громадян.

Одним із ключових завдань інституційної модернізації є впровадження єдиних стандартів організаційної взаємодії, що передбачає розробку чітких регламентів для всіх суб'єктів публічного управління щодо порядку оприлюднення, надання та моніторингу інформаційних ресурсів [59]. Це передбачає розробку типових інструкцій, шаблонів документів, стандартних операційних процедур та регламентів, які забезпечують:

- єдині критерії оцінки запитів на інформацію;
- стандартизовану взаємодію між різними відомствами;
- можливість централізованого моніторингу та аудиту.

До прикладу, у Європейському Союзі країни-члени застосовують модульні підходи до регламентації доступу до інформації, де кожен суб'єкт влади зобов'язаний використовувати уніфіковані шаблони для запитів, звітності та контролю, що суттєво підвищує швидкість та якість обробки інформації [132]. Подібний механізм можна адаптувати і у вітчизняних умовах, враховуючі національні правові та організаційні особливості, що дозволить уникати дублювання функцій, скорочує адміністративні бар'єри та забезпечує системну відповідальність за реалізацію права на доступ до публічної інформації.

Важливою складовою інституційно-організаційної модернізації є визначення чітких повноважень та зон відповідальності розпорядників інформації. На нашу думку, інституційний дизайн повинен забезпечити:

- формалізацію ролей і обов'язків інститутів публічного управління у сфері доступу до публічної інформації;
- визначення процедур взаємодії між різними суб'єктами управління;
- надання правових і методичних інструментів для виконання контрольних функцій;
- можливість ефективного оскарження рішень та дій

розпорядників інформації громадянами та контролюючими органами.

Важливим аспектом є також уніфікація процедур контролю і аудиту, тобто ефективність інституційної структури забезпечується не лише наявністю контрольних органів, але й системною взаємодією між ними та розпорядниками інформації [183]. Ми переконані, що впровадження єдиної методики оцінки виконання зобов'язань щодо доступу до інформації, що включає як формальні показники (строки надання, кількість запитів), якісні (задоволеність громадян, повнота та актуальність наданої інформації), так і аналітичні індикатори для стратегічного планування та вдосконалення системи.

На думку Пікулик О.І., Власюк Н.І. важливим напрямом в процесі модернізації є підвищення кваліфікації персоналу інститутів публічного управління. У сучасних дослідженнях акцентується увага на тому, що формальні норми доступу до публічної інформації не спрацюють без належного рівня професійної підготовки розпорядників інформації та посадових осіб контролюючих органів [122]. Інституційна модернізація передбачає запровадження системи навчання, методичних рекомендацій та стандартів взаємодії з користувачами інформації, що дозволяє підвищити оперативність надання інформації та відповідність процедур законодавству.

Особливу увагу слід приділити взаємодії з громадськістю та аналітичними центрами, адже відкритість інформації стає ефективнішою лише за умови активного залучення суспільства до моніторингу діяльності інститутів публічного управління та формування зворотного зв'язку. Доцільно створювати громадські ради та онлайн-платформи для звернень та оцінки якості наданої інформації, що дозволяє оперативно виявляти порушення та підвищувати ефективність процедурних механізмів.

Не менш важливим є впровадження адаптивного інституційного дизайну, що дозволяє:

- постійним моніторингом діяльності інститутів публічного управління;
- оперативним внесенням змін до функціональних обов'язків та

процедур;

- коригуванням координаційних механізмів та інтеграційних платформ.

Зокрема, інституційна адаптивність дозволяє прогнозувати наслідки змін у функціонуванні окремих суб'єктів, своєчасне реагування на ризики та оптимізувати ресурси для забезпечення доступу до публічної інформації.

Переконані, що реалізація цих заходів забезпечує цілісність і системність механізму публічного управління доступу до публічної інформації, усуває дублювання функцій, знижує ризики фрагментації та формалізму і створює основу для ефективного, прогнозованого та демократичного функціонування системи. Комплексний інтегрований підхід до модернізації інституційного рівня передбачає поєднання координації центральних органів влади та органів місцевого самоврядування, чіткої регламентації функцій розпорядників інформації, системи контролю та моніторингу, а також механізмів взаємодії з громадськістю в єдиній науковообґрунтованій моделі, що не обмежується цифровими чи проективним доступом, а охоплює повний інституційно-організаційний спектр публічного управління.

Процесуальні та нормативні трансформації відіграють ключову роль у підвищенні ефективності механізму доступу до публічної інформації [6]. Вони забезпечують формалізацію взаємодії між різними суб'єктами публічного управління, створюють прозорі алгоритми отримання та обробки запитів на інформацію, а також мінімізують ризики дублювання даних або порушення законодавчих норм. У сучасних умовах цифрового врядування інформаційні потоки мають багатоканальний характер і формуються в результаті діяльності центральних органів влади та органів місцевого самоврядування, державних реєстрів, відкритих даних та окремих аналітичних структур, оскільки їх ефективність безпосередньо впливає на прозорість діяльності інститутів публічного управління, довіру громадян і якість прийняття рішень. Практика показує, що інформаційні потоки часто функціонують ізольовано, що призводить до дублювання даних, затримок у

наданні інформації та невідповідності норм законодавства. Формалізація процесів інтеграції передбачає визначення чітких алгоритмів обміну даними, відповідальних за їх підтримку та контроль, а також встановлення технічних стандартів для забезпечення сумісності платформ.

Вважаємо, що без чітко визначених процесуальних алгоритмів і адаптивних процедур контроль за дотриманням права на інформацію стає формальним, що знижує ефективність реалізації нормативних вимог і створює прогалину у функціонуванні механізму публічного управління. У цьому контексті вдосконалення процедурних і нормативних аспектів слід розглядати як інтегрований підхід, що поєднує синхронізацію норм законодавства, алгоритмів їх застосування та технічних рішень для автоматизації обміну даними.

Інтеграція інформаційних потоків будується на принципах уніфікації даних, ієрархічної координації, прозорості обміну та адаптивності процедур. Принцип уніфікації передбачає стандартизацію форматів та структур даних, що забезпечує їх взаємозамінність і автоматизовану обробку [110]. Ієрархічна координація встановлює чіткий розподіл відповідальності між центральними, регіональними та місцевими органами влади. Прозорість обміну гарантує відкритий доступ до інтегрованих баз даних для відповідних користувачів, включаючи громадськість. Адаптивність процедур дозволяє коригувати алгоритми інтеграції залежно від змін законодавства, появи нових платформ або типів інформації. Реалізація цих принципів створює умови для комплексної аналітики та контролю за дотриманням законодавства, одночасно зменшуючи дублювання даних і підвищуючи ефективність обміну інформацією.

У межах інтеграції інформаційних потоків виділяють централізовану, децентралізовану та гібридну моделі, які відрізняються підходами до організації управління інформацією [186]. Централізована модель передбачає формування єдиної державної платформи для накопичення всіх інформаційних ресурсів із доступом за визначними правилами.

Децентралізована модель зберігає окремі платформи та реєстри, запроваджуючи стандарти обміну даними та інтерфейси програмної взаємодії між системами. Гібридна модель поєднує централізовані та децентралізовані елементи, де критично важлива інформація зберігається у централізованих сховищах, а додаткові ресурси залишаються у відомчих базах із синхронізацією даних. У контексті вітчизняних реалій найбільш доцільним є застосування гібридної моделі, яка поєднує переваги централізації та гнучкість децентралізованих рішень, забезпечуючи узгодженість даних, контроль і аналітичні можливості.

Не менш важливим аспектом процесуальних удосконалень є розробка адаптивних процедур, що забезпечує комплексну оцінку виконання законодавчих норм у сфері доступу до інформації. Адаптивність означає здатність процедур швидко реагувати на виявлені порушення, інтегрувати нові нормативні акти, враховувати цифрові інструменти та потреби громадськості. Вона включає моніторинг виконання норм шляхом систематичного збору даних про строки надання інформації, повноту та якість відповіді інститутів публічного управління, аналіз результатів, що дозволяє виявляти прогалини та дублювання інформаційних потоків, внесення коригувальних дій для усунення недоліків та забезпечення зворотного зв’язку з громадськістю, що підвищує прозорість роботи інститутів публічного управління, дозволяє прогнозувати наслідки зміни процедур та підвищує ефективність управлінських рішень.

Процесуальні удосконалення неможливі без паралельного розвитку нормативної бази. Необхідно забезпечити гармонізацію законів, підзаконних актів та інструкцій із процедурними алгоритмами, що передбачає уніфікацію термінології, встановлення чітких правил визначення відповідальних осіб, закріплення процедур інтеграції інформаційних потоків у підзаконних актах, а також регламентацію зворотних зв’язків і механізмів контролю [79]. Гармонізація нормативної та процедурної бази дозволяє уникнути ситуацій, коли формально визначені права громадян не можуть бути реалізовані через

невідповідність процедур або відсутність інтеграції даних.

На практичному рівні процесуальні та нормативні удосконалення передбачають створення єдиної методології обміну інформацією для інститутів публічного управління різних рівнів, впровадження електронних протоколів і реєстрів, які дозволяють відстежувати всі етапи обробки запитів, адаптацію процедур до цифрових платформ та інтеграцію відкритих даних, а також підготовку та навчання персоналу, відповідального за реалізацію процедур. Впровадження таких заходів забезпечує системне функціонування механізму доступу до публічної інформації, оперативність обміну даними та підвищує ефективність управлінських процесів.

Контроль та аналітика виступають критично важливими елементами механізму публічного управління доступом до публічної інформації [114]. Їх виділення як окремого рівня у структурі механізму забезпечує системну гарантію дотримання прав громадян та підвищення ефективності управлінських процесів. У сучасних умовах цифровізації та розширення інформаційних потоків контрольні функції не можуть обмежуватися лише традиційними методами перевірки документів або реактивною оцінкою скарг, вони потребують інтегрованого підходу, що поєднує юридичний, процедурний та аналітичний інструментарій.

Інтеграція контрольного та аналітичного рівнів передбачає створення єдиної системи моніторингу та оцінки якості виконання норм доступу до інформації. Основою для цього є комплексний підхід до збору, обробки та аналізу даних про діяльність розпорядників інформації, строки та якість надання інформації, частоту звернень громадян та результати розгляду скарг. Така система дозволяє виявляти прогалини в дотриманні законодавства, визначити ключові проблемні зони, а також формувати рекомендації щодо вдосконалення нормативно-правового та процедурного забезпечення.

Роговенко О.В. переконаний, що завдання контролю у цьому контексті включає забезпечення своєчасності надання інформації, перевірку повноти та достовірності оприлюднення даних, а також виявлення випадків дублювання

або протиріч у інформаційних потоках між різними інститутами публічного управління [170]. Важливо підкреслити, що контрольний рівень взаємодіє безпосередньо з усіма іншими компонентами механізму, що створює замкнутий цикл забезпечення ефективності та прозорості публічного управління.

Аналітичний компонент виконує функцію прогнозування та оцінки ефективності реформ. На основі зібраних даних можна будувати математичні моделі та індикатори, що відображають ступінь дотримання норм, швидкість обробки запитів, рівень задоволеності громадян та інші ключові показники ефективності. Така аналітика дозволяє не лише оцінювати поточний стан системи, а й прогнозувати вплив запровадження нових процедур, нормативних змін або цифрових платформ на якість доступу до публічної інформації.

Кушнір І.В. переконаний, що особливого значення має інтеграція контрольного рівня з цифровими інструментами. Використання сучасних аналітичних платформ дозволяє автоматизувати збір даних, здійснювати їх структуризацію та візуалізацію, а також проводити регулярний аудит процесів [88]. Це створює можливість оперативного реагування на порушення, виявлення системних проблем та коригування процедур у режимі реального часу. Зазначене сприяє підвищенню не лише ефективність контролю, а й прозорість діяльності інститутів публічного управління, зміцнює довіру громадян та стимулює більш активну громадську участь у процесах управління.

Відмітимо, що аналітична складова контрольного рівня дозволяє формувати стратегічні висновки для оптимізації управлінських рішень. На основі аналітики можна визначити пріоритетні напрями реформ, оцінювати ризики та прогнозувати потенційні наслідки змін у нормативному та процедурному забезпеченні. У цьому контексті контроль та аналітика стають не лише інструментами оцінки, а й механізмом управлінського прогнозування та підтримки стратегічних рішень.

Руснак О.А. відзначає, що ключовим аспектом є також формування інтегрованих показників ефективності, що поєднують кількісні та якісні характеристики доступу до інформації, що дозволяє оцінювати ефективність системи в цілому та окремих її компонентів, а також виявляти пріоритети для подальшого вдосконалення [172].

Таким чином, виділення контрольного та аналітичного рівня як окремого елементу механізму доступу до публічної інформації створює умови для комплексного моніторингу та оцінки ефективності системи. Інтеграція його з іншими елементами механізму забезпечує системний підхід, що дозоляє не лише виявити проблеми, а й прогнозувати наслідки реформ, розробляти науково обґрунтовані рекомендації та підвищувати загальну прозорість публічного управління. Такий рівень контролю та аналітики стає ключовим елементом модернізації механізмів доступу до публічної інформації, формуючи умови для сталого розвитку відкритого та ефективного врядування в Україні.

Правова гармонізація виступає одним із ключових напрямів удосконалення механізму публічного управління доступом до публічної інформації. Вона полягає у створенні узгодженої системи нормативних положень, що забезпечує баланс між принципом відкритості та іншими суспільно значущими правовими нормами, зокрема захистом персональних даних, авторських прав та державної таємниці [191]. В умовах сучасного розвитку публічного управління фрагментарність законодавства, невизначеність процедур та розбіжності між різними правовими режимами створюють ризики порушення прав громадян і підривають ефективність функціонування механізму доступу до публічної інформації.

Узгодження законодавчих норм передбачає насамперед визначення чітких пріоритетів і правил взаємодії між різними законодавчими актами. Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає основні права та обов’язки громадян і розпорядників інформації, проте його норми можуть конфліктувати з положеннями інших нормативних актів [152]. Наприклад,

недостатня конкретика у визначенні випадків обмеження доступу до інформації призводить до практичних труднощів у роботі інститутів публічного управління та може ставати підставою для зловживань. Правова гармонізація в цьому контексті передбачає формування єдиних критеріїв обмеження доступу, які б забезпечували баланс між відкритістю та захистом конфіденційності інформації.

Костова Н. наголошує, що особливу увагу варто приділити інтеграції норм щодо персональних даних, адже законодавство у сфері захисту персональних даних встановлює обмеження на обробку та розголошення інформації, що стосується фізичних осіб [78]. При цьому, у контексті доступу до публічної інформації, часто виникає конфлікт між правом громадян на отримання інформації та правом інших осіб на приватність. Гармонізація передбачає розробку чітких процедур, які дозволяють визначити, які дані можуть бути оприлюднені, а які підлягають захисту, а також механізмів для забезпечення анонімізації або агрегування даних без втрати їх аналітичної цінності.

Важливою складовою правової гармонізації є узгодження норм, що регулюють авторські права на інформаційні продукти, які строюються або зберігаються інститутами публічного управління. В умовах розвитку відкритих даних та електронних платформ виникає потреба у встановленні єдиних правил використання, поширення та повторного використання інформації, яка є об’єктом авторського права. Гармонізація норм у цій сфері дозволяє усунути правову невизначеність, запобігати суперечкам щодо прав на інформаційні ресурси та створити прозорі механізми їх легального використання для наукових досліджень, бізнесу та громадянського суспільства.

Додатково слід відмітити актуальність питання щодо узгодження норм щодо державної таємниці та інших спеціальних режимів доступу. Закони, що визначають порядок класифікації та обмеження доступу до секретної інформації, повинні бути взаємопов’язані з нормами про відкритість, щоб

уникнути колізій і надмірного дублювання процедур. Формування єдиних критеріїв обмеження доступу створює передумови для чіткої і прогнозованої діяльності розпорядників інформації та знижує ризики правової невизначеності для громадян.

Правова гармонізація включає також розробку методичних рекомендацій та підзаконних актів, які конкретизують взаємодію різних законодавчих режимів, що дозволяє інститутам публічного управління ефективно застосовувати норми у повсякденній практиці та забезпечує єдину правову логіку, зменшуючи ризик помилок або суперечностей у процесах надання інформації [169]. Крім того, системна правова інтеграція створює основу для вдосконалення процесуально-нормативного рівня механізму доступу до публічної інформації, оскільки чіткі критерії обмеження та правила взаємодії законодавчих актів дозволяють автоматизувати обробку запитів та покращити прогнозованість рішень.

Богдан Ю.В. підкреслює, що правова гармонізація не лише усуває конфлікти між окремим законами, а й формує основу для стратегічного розвитку механізму публічного управління [13]. Вона забезпечує єдину правову платформу для модернізації процедур, цифрових інструментів та контрольних механізмів, створюючи умови для системного та прозорого функціонування всього механізму публічного управління доступу до публічної інформації.

Враховуючи вищевикладене, правова гармонізація виступає фундаментальним елементом модернізації нормативно-правового механізму публічного управління доступу до публічної інформації, яка забезпечує узгодженість та передбачуваність застосування законодавства, підвищує ефективність процедур, знижує ризики правової невизначеності та створює передумови для комплексного, системного та прозорого управління інформаційними потоками.

Соціально-правові аспекти механізму публічного управління доступу до публічної інформації є надзвичайно важливими для забезпечення не лише

формальної реалізації права громадян, але й умов для їхньої активної участі у процесах публічного управління [44]. Вони включають комплекс заходів, спрямованих на підвищення правової культури населення, формування навичок ефективного користування інформаційними ресурсами та стимулювання громадян до контролю за діяльність інститутів публічного управління. У цьому контексті соціально-правові заходи не обмежуються навчальними програмами або інформаційними кампаніями, а включають формування постійного діалогу між інститутами публічного управління та суспільством, який ґрунтується на принципах прозорості, відкритості та підзвітності.

Одним із ключових напрямів соціально-правового вдосконалення є підвищення правової обізнаності громадян щодо їхніх прав на доступ до публічної інформації та механізмів їх реалізації, що передбачає створення доступних ресурсів і інструкціями, пояснювальних матеріалів та інтерактивних платформ, що дозволяють громадянам швидко орієнтуватися у процедурах отримання інформації, подавати запити та контролювати виконання відповідними інституціями. Додатково важливим є впровадження освітніх програм у рамках формальної та неформальної освіти, що дозволяє формувати у населення навичок правомірного користування інформацією та критичного оцінювання дій інститутів публічного управління.

Інший важливий аспект полягає у визначенні механізмів комунікації між інститутами публічного управління та користувачами інформації, що передбачає створення прозорих каналів зворотного зв’язку, інтегрованих контакт-центрів, онлайн-платформ та мобільних застосунків, що забезпечують оперативний обмін інформацією, можливість звернень, консультацій та оскарження дій інститутів публічного управління [1]. Ефективна комунікація дозволяє не лише покращити доступ до публічної інформації, а й підвищити довіру громадян до механізму публічного управління, формуючи у суспільстві усвідомлення власної участі у процесах державного контролю.

Крім того, соціально-правові аспекти включають заходи щодо стимулювання активної громадянської участі у контролі за реалізацією права на інформацію. Це можуть бути як механізми залучення громадських організацій, аналітичних центрів та медіа до моніторингу діяльності інститутів публічного управління, так і інструменти стимулювання індивідуальної активності громадян, наприклад, через громадські консультації, рейтинги прозорості інститутів публічного управління або електронні платформи оцінювання якості надання інформації [117]. Таким чином, соціально-правові заходи створюють підґрунтя для формування громадянського суспільства, що активно взаємодіє з державними інституціями та впливає на ефективність публічного управління.

Особливої уваги заслуговує інтеграція соціально-правових аспектів із іншими рівнями механізму доступу до публічної інформації. Наприклад, підвищення правової культури громадян у поєднанні з процесуально-нормативними удосконаленнями дозволяє громадянам більш ефективно використовувати запити на інформацію, а гармонізація правового регулювання з урахуванням захисту персональних даних та державної таємниці забезпечує безпечну та збалансовану реалізацію прав громадян. Взаємодія цих компонентів строює синергетичний ефект, підвищуючи не лише доступність інформації, а й соціальну відповідальність інститутів публічного управління.

У контексті сучасного розвитку публічного управління соціально-правові аспекти також передбачають аналіз та врахування особливостей різних категорій користувачів інформації: від індивідуальних громадян до бізнес-структур та наукових установ [89]. Кожна група має специфічні потреби, тому соціально-правові механізми повинні включати адаптивні підходи, що дозволяють забезпечити рівний доступ до інформації та формування навичок її використання у різних соціальних та професійних контекстах.

На підставі вищенаведеного, соціально-правові аспекти виступають

важливою складовою модернізації механізму публічного управління доступу до публічної інформації. Вони забезпечують активну участь громадян у процесах контролю, формують довіру до інститутів публічного управління та сприяють ефективності публічного управління шляхом інтеграції освіти, комунікації та механізмів залучення громадськості до прийняття рішень, що сприяє формуванню цілісного, прозорого та соціально орієнтованого механізму доступу до публічної інформації.

Узагальнюючи результати дослідження системних напрямів модернізації нормативно-правового механізму публічного управління доступом до публічної інформації, встановлено необхідність його комплексної трансформації на засадах інституційної узгодженості, цифрової інтеграції та посилення контрольного рівня. Обґрунтовано доцільність поєднання інституційно-організаційного, процесуально-нормативного, контрольно-аналітичного, гармонізаційного та соціально-правового рівнів як єдиного взаємопов’язаного механізму, що забезпечує прозорість, правову визначеність і ефективність реалізації права на доступ до інформації та орієнтованого на підвищення якості управлінських рішень, мінімізацію ризиків правової колізійності та зміцнення довіри суспільства до інститутів публічного управління.

3.2. Науково-методичні підходи до оцінювання ефективності механізмів публічного управління доступу до публічної інформації

Оцінювання ефективності публічного управління є одним із ключових завдань сучасного державного розвитку, оскільки саме від його результативності залежить якість надання публічних послуг, рівень довіри громадян до інститутів публічного управління та загальна стабільність суспільних процесів. Особливої актуальності це питання набуває для України, яка перебуває в умовах глибоких трансформацій, пов’язаних із реформуванням системи державного управління, цифровізацією та

адаптацією до європейських стандартів.

У сучасних умовах публічне управління орієнтується не лише на дотримання нормативних вимог, але й на досягнення конкретних результатів, що мають суспільну цінність, що зумовлює необхідність впровадження ефективних інструментів оцінювання, які дозволяють визначити рівень досягнення поставлених цілей, виявити проблемні аспекти функціонування управлінських механізмів та сформувати обґрунтовані напрями їх удосконалення.

Крім того, в умовах зростання ролі відкритості, прозорості та підзвітності інститутів публічного управління особливого значення набуває оцінювання ефективності механізмів забезпечення доступу до публічної інформації. Саме доступ до інформації виступає важливим інструментом реалізації демократичних принципів, забезпечення громадського контролю та підвищення рівня залученості громадян до процесів прийняття управлінських рішень. Це, у свою чергу, вимагає розробки комплексних науково-методичних підходів, здатних адекватно відобразити як кількісні, так і якісні параметри функціонування відповідних механізмів.

Як зазначають Пікулик О.І., Власюк Н.І. відкритий доступ до інформації є не лише механізмом реалізації конституційного права громадян, а й індикатором якості роботи інститутів публічного управління та рівня довіри суспільства до них [122]. Крім того, сучасний розвиток інформаційних технологій та цифровізація державних послуг створюють нові виклики та можливості для забезпечення доступу до публічної інформації, роблячи його більш оперативним, інтерактивним та доступним широкому колу користувачів.

В умовах воєнного стану в Україні, запровадженого для захисту національного безпеки та територіальної цілісності держави, значення доступу до публічної інформації зростає особливо. Своєчасне, достовірне та прозоре інформування громадян щодо безпекових питань, гуманітарної допомоги, заходів інститутів публічного управління та економічних рішень

безпосередньо впливає на соціальну стабільність, довіру до влади та ефективність управлінських рішень у кризових умовах. Воєнний стан підкреслює необхідність оперативного електронного доступу до інформації, зокрема через цифрові сервіси та національні портали відкритих даних, що дозволяє мінімізувати ризики дезінформації та забезпечує активну участь громадськості у контролі за діями інститутів публічного управління.

Актуальність цього питання також визначається міжнародними стандартами у сфері відкритого врядування та реалізації цілей сталого розвитку – відповідно до Індикатору 16.10.2 рамкової програми ООН щодо сталого розвитку до 2030 року (SDG 16), доступ до інформації визначається ключовим для досягнення справедливих, мирних та інклюзивних суспільств, а його моніторинг здійснюється більш ніж у 120 країнах світу, що свідчить про глобальне визнання цього права як фундаментального елементу демократії та підзвітності влади

В умовах цифрових перетворень в Україні розширюється використання електронних сервісів, порталів відкритих даних та платформ для подання інформаційних запитів, а також реалізуються ініціативи, спрямовані на підвищення прозорості та доступності державної інформації [5]. Так, створено національні портали відкритих даних та цифрові сервіси, які надають доступ до великих масивів інформації в машинозчитуваному форматі, що сприяє не лише контролю роботи інститутів публічного управління, а й активному залученню громадськості, науковців, бізнесу і засобів масової інформації до аналізу та використання таких даних.

В Україні, зокрема, статистичні органи щороку оприлюднюють дані щодо кількості задоволених запитів на інформацію, що надходять відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» [152]. Так, у 2025 році територіальні органи державної статистики розглянули кілька сотень інформаційних звернень, що надходили від громадян, юридичних осіб та ЗМІ, що свідчить про значний запит суспільства на відкриту і доступну державну інформацію [51].

Разом з тим, процес забезпечення ефективного доступу до публічної інформації не обмежується технічними аспектами його надання. Він включає вирішення питань щодо якості даних, захисту персональних прав, адаптації законодавства до нових форм цифрової взаємодії, а також забезпечення рівного доступу для всіх груп населення. Міжнародні дослідження підкреслюють, що навіть у розвинутих країнах доступ до інформації залишається нерівномірним, а технологічний прогрес не завжди супроводжується ефективними механізмами його реалізації та виконання [198].

Підсумовуючи вищезазначене, можна стверджувати, що оцінювання ефективності механізмів доступу до публічної інформації має не лише науково-теоретичне значення, а й практичну вагу для підвищення якості державних послуг, зміцнення демократичних процедур, побудови прозорого, підзвітного та відкритого урядування, що відповідає як національним правовим стандартам, так і міжнародним зобов’язанням.

Наумчук К.М., Тростенюк Т.М. зазначають, що ефективність є «багатогранним і складним явищем, яке можливо оцінити лише за допомогою комплексної системи спеціально розроблених показників» [106]. Автори переконані, що такий підхід дозволяє «не лише підвищувати результативність управлінських процесів, а й зміцнювати демократичні принципи прозорості, підзвітності та публічного контролю у функціонуванні державних органів» [106].

Аналіз наукових праць свідчить про те, що підходи до оцінювання механізмів публічного управління доступу до публічної інформації доцільно формувати з урахуванням стратегічних пріоритетів розвитку електронного урядування, що обумовлює необхідність комплексного та системного бачення відповідних процесів. У сучасних умовах цифрової трансформації держави доступ до публічної інформації виступає не лише як інструмент забезпечення прозорості діяльності інститутів публічного управління, а й як важливий елемент формування довіри громадян до державних інституцій.

Саме тому оцінювання ефективності таких механізмів повинно враховувати не тільки формальні показники, але й якісні характеристики, зокрема рівень доступності інформації, зручності її отримання та ступінь задоволення потреб користувачів [6].

Відмітимо, що розвиток електронного урядування спрямований на подолання інформаційної нерівності, яка проявляється у різному рівні доступу громадян до цифрових ресурсів та інформаційних сервісів. У цьому контексті ефективність механізмів доступу до публічної інформації значною мірою залежить від здатності держави забезпечити рівні можливості для всіх категорій населення, включаючи соціально вразливі групи, що передбачає впровадження адаптивних інструментів комунікації, розширення каналів доступу до інформації та підвищення рівня цифрової грамотності населення.

Водночас важливим аскетом є трансформація взаємин між державою та громадянами, яка передбачає перехід від традиційної адміністративної моделі до сервісно-орієнтованого підходу. У межах такого підходу громадянин розглядається як активний учасник управлінських процесів, а не лише як об’єкт адміністративного впливу, що у свою чергу, зумовлює необхідність оцінювання ефективності механізмів доступу до інформації через призму зворотного зв’язку, рівня залученості громадян та їх участі у прийнятті управлінських рішень. Переконані, що саме відкритість інформації та прозорість процедур сприяють формуванню партнерських відносин між владою і суспільством.

Наголосимо, що науково-методичні підходи до оцінювання ефективності у сфері доступу до публічної інформації повинні враховувати складну взаємодію кількох вимірів: нормативно-правового, управлінського, соціального та інституційного. Кожен із цих вимірів має свою специфіку і одночасно впливає на загальний результативний ефект: нормативно-правовий – забезпечує легітимність дій інститутів публічного управління; управлінський – безпосередню здатність організацій ефективно реалізовувати свої функції; соціальний – задоволення інформаційних потреб

громадян; а інституційний – стабільність та стійкість системи в довгостроковій перспективі.

Сучасні підходи до оцінювання ефективності публічного управління акцентують увагу на багатовимірності та інтеграції показників, це пов’язано з тим, що ефективність діяльності інститутів публічного управління неможливо оцінити лише за кількісними показниками, такими як кількість отриманих чи оброблених запитів, або лише за якісними характеристиками, такими як рівень задоволення громадян [10]. Комплексна оцінка повинна забезпечувати баланс між різними типами інформації, поєднувати традиційні статистичні методи та сучасні підходи, такі як багатокритеріальний аналіз, експертні оцінки та цифрові інструменти моніторингу.

Багатовимірний підхід до оцінювання ефективності функціонування механізмів доступу до публічної інформації є важливим інструментом сучасного публічного управління. Він передбачає комплексне дослідження діяльності інститутів публічного управління та адміністративних структур через виділення та аналіз ключових критеріїв, кожен з яких відображає окремий аспект їхньої роботи. Такий підхід дозволяє не обмежуватися оцінкою лише одного показника, а розглядати систему в цілому, враховуючи взаємозв’язки між різними компонентами процесу забезпечення доступу до інформації.

Критерії оцінювання формуються на основі поєднання кількох джерел. По-перше, це науково-теоретичні концепції публічного управління, які визначають сучасні стандарти ефективності та прозорості роботи інститутів публічного управління. По-друге, враховуються інституційні дослідження, що вивчають структуру та функціонування державних інституцій, їхню здатність реагувати на інформаційні запити та забезпечувати реалізацію прав громадян. По-третє, до уваги береться практика адміністративного менеджменту, яка демонструє конкретні механізми організації роботи з інформацією, стандарти процедур та методи контролю якості надання інформаційних послуг.

Виділені критерії дозволяють проводити системний аналіз діяльності інститутів публічного управління, оцінювати як окремі процеси, так і їхню інтеграцію у загальну адміністративну систему [172]. Вони сприяють виявленню слабких місць у роботі механізмів доступу до інформації, наприклад, недоліків у регламентації процедур, недостатньої прозорості, затримок у відповіді на запити або низької якості наданих даних. Завдяки цьому керівництво органів публічного управління отримує змогу визначити пріоритети реформування та вдосконалювати існуючі процеси, підвищуючи загальну ефективність та доступність інформаційних ресурсів.

Позиція щодо багатовимірного підходу підтримується багатьма дослідниками, які переконані, що такий підхід не лише забезпечує всебічну оцінку функціонування механізмів доступу до інформації, але й формує основу для прийняття обґрунтованих управлінських рішень та стратегічного розвитку системи публічного управління в цілому [2]. Він стає інструментом, який допомагає забезпечити прозорість, підзвітність та оперативність адміністративних процесів, що, у свою чергу, підвищує довіру громадян до інститутів публічного управління та сприяє ефективній реалізації конституційного права на інформацію [107].

Пікулик О.І., Власюк Н.І. теж наголошують, що «для вимірювання ефективності державного управління необхідно задіяти сукупність кількох методичних підходів, при кожному з яких ефективність має свій особливий якісний зміст» [122]. Підтримуємо зазначену позицію авторів, додатково підкреслимо, що це положення є особливо релевантним у контексті забезпечення права громадян на доступ до публічної інформації, адже механізми публічного управління в цій сфері включають цілу низку процедур, нормативних регламентів та технологічних рішень, кожен з яких потребує окремої оцінки.

На думку Матвієнко П.В. «…оцінка ефективності механізмів публічного управління та їх застосуванню повинна мати комплексний вигляд, намагаючись вивести єдиний комплексний критерій» [98]. Відмітимо,

що такий підхід дозволяє формувати цілісну картину роботи механізмів доступу до публічної інформації. Саме комплексна оцінка передбачає інтеграцію різних методичних підходів, зокрема системного, функціонального та аналітичного, що дає змогу виявити слабкі місця у процесах обробки запитів та управління інформаційними ресурсами, а також визначити напрями їх вдосконалення.

Особливу актуальність питання набуває в умовах воєнного стану, коли ефективність механізмів доступу до публічної інформації є критично важливою для підтримки прозорості державної влади та довіри суспільства до інститутів публічного управління. В таких умовах, поряд з традиційними методами оцінки, необхідно враховувати швидкість реагування на інформаційні запити, можливість дистанційного доступу до даних та забезпечення їх достовірності. Відповідно, оцінка ефективності механізмів публічного управління доступом до інформації стає не лише технічним або процедурними завданням, а й стратегічним інструментом підтримки відкритості державної політики.

З огляду на необхідність забезпечення комплексності та інтегрованості оцінювання, постає питання формалізації внеску кожного з критеріїв у загальний результат. У багатовимірних системах публічного управління кожен критерій може мати різний вплив на ефективність механізмів, тому важливо чітко визначити, яким чином його оцінка інтегрується в загальний показник, що дозволяє уникнути перекосів, коли окремі показники домінують над іншими, і забезпечує більш об’єктивну картину роботи механізмів.

Відповідно попередньо визначені критерії оцінювання ефективності механізмів публічного управління потребують не лише чіткого формулювання, але й відповідного ранжування з урахуванням їхнього впливу на загальний результат [131]. З огляду на багатовимірність досліджуваного явища, важливо забезпечити узгодженість між окремими складовими оцінювання та їх внеском у інтегральний показник. Використання таких

інструментів сприяє не лише формуванню інтегрального показника, а й виділенню пріоритетних напрямів вдосконалення процесів управління, що особливо важливо у сфері забезпечення доступу громадян до публічної інформації. Така узгодженість досягається, зокрема, шляхом кількісного відображення відносної значущості кожного критерію.

Однією з важливих складових оцінювання є встановлення вагових коефіцієнтів для окремих критеріїв. Вагові коефіцієнти відображають відносну значущість кожного критерію у формуванні загальної результативності механізмів публічного управління. Цей підхід дозволяє уникнути домінування окремих показників над іншими та забезпечує збалансовану інтеграцію різнорідних вимірів у єдину модель оцінювання.

На думку Руснак О.А., не менш важливою складовою є процес нормалізації показників, оскільки критерії можуть мати різну природу – від кількісних до якісних, відсоткових та індексних значень, їх безпосереднє агрегування без уніфікації шкали є некоректним [172]. Відмітимо, нормалізація забезпечує співставність критеріїв та дозволяє коректно застосовувати вагові коефіцієнти. Крім того, це створює передумови для формування інтегрального показника ефективності, який узагальнює результати оцінювання та забезпечує порівняльний аналіз між інститутами публічного управління або між періодами часу.

Як зазначено в наукових джерелах виділяються основні підходи до нормалізації та агрегування показників [98, 100, 105]: метод мінімакс, стандартизація за середнім значенням та дисперсією, ранжування, а також застосування експертних оцінок для визначення вагових коефіцієнтів. Вибір конкретного методі залежить від цілей оцінювання, характеру показників та наявності статистичних даних. Водночас, інтеграція кількісних і якісних показників у єдину модель дозволяє отримати більш об’єктивну та репрезентативну картину ефективності механізмів публічного управління доступу до публічної інформації.

Під час оцінювання важливо враховувати соціальний вимір

ефективності, що характеризує рівень задоволення інформаційних потреб громадян. Прозорість процедур та рівень довіри до інституцій. Дослідження показують, що соціальна результативність є ключовим фактором легітимності інститутів публічного управління і визначає суспільну підтримку їх діяльності. Тому інтеграційний підхід до оцінювання обов'язково включає показники доступності інформації, якості комунікації та зворотного зв'язку.

Крім того, важливу роль відіграє інституційна стійкість системи, яка визначає здатність інститутів публічного управління зберігати ефективність у довгостроковій перспективі, адаптуватися до змін у законодавстві, технологіях та суспільних очікувань. Без стійких інституційних механізмів навіть найефективніші поточні процедури не гарантують результативності у перспективі.

Практичне застосування даного підходу до оцінювання ефективності механізмів публічного управління доступу до публічної інформації передбачає поєднання традиційних аналітичних методів з сучасними цифровими інструментами, що дозволяє підвищити точність оцінювання, скоротити час на аналіз та мінімізувати вплив суб'єктивного фактору.

З метою операціоналізації зазначених положень пропонуємо матрицю багатовимірної оцінки ефективності механізмів публічного управління доступу до публічної інформації, побудовану на поєднанні ключових критеріїв оцінки з обґрунтованими ваговими коефіцієнтами, що відображають відносну значущість кожного виміру для загальної результативності системи (табл. 3.1).

Використання матричного підходу забезпечує інтеграцію якісних та кількісних характеристик, зокрема своєчасності та повноти відповідей на запити, дотримання процедур оприлюднення інформації, проведення порівняльного аналізу та формування узагальненого індексу ефективності, що повною мірою відображає реалізацію права громадян у межах, визначених Законом України «Про доступ до публічної інформації» [152].

Таблиця 3.1

Матриця багатовимірної оцінки ефективності механізмів публічного управління доступу до публічної інформації

Критерій оцінки	Характеристика критерію	Основні показники	Вага, %
Нормативна відповідальність	Дотримання законодавчих вимог щодо забезпечення доступу до публічної інформації	Своєчасність надання відповідей, повнота інформації, відповідність процедур, рівень оприлюднення	25
Управлінська спроможність	Здатність інститутів публічного управління ефективно організовувати процеси доступу до інформації	Швидкість обробки запитів, кадрове забезпечення, рівень цифровізації, ефективність внутрішніх процедур.	30
Соціальна результативність	Рівень задоволення інформаційних потреб громадян та довіра до інститутів публічного управління	Доступність інформації, зручність комунікації, рівень довіри, якість зворотного зв’язку	25
Інституційна стійкість	Здатність системи забезпечувати стабільний доступ до інформації у довгостроковій перспективі	Адаптивність до змін, стабільність процедур, впровадження інновацій, безперервність функціонування	20
Інтегральний показник ефективності	Узагальнююча оцінка результативності механізму публічного управління	Розраховується як зважена сума значень за всіма критеріями	100

Джерело: розроблено автором.

З огляду на багатокритеріальний характер оцінювання та необхідність забезпечення об’єктивності узагальнюючої оцінки, доцільним є застосування інтегрального показника ефективності. У цьому контексті пропонується використовувати інтегральний показник, розрахунок якого здійснюється за наступною формулою:

$$I_{e\text{ф}} = \sum_{i=1}^{n} \omega_i \bullet x_i \qquad (3.1)$$

де,

$I_{e\text{ф}}$ – інтегральний показник ефективності;

ω_i – ваговий коефіцієнт *i*-го критерію;

x_i – нормалізоване значення *i*-го критерію (0-1);

$n = 4$ – кількість критеріїв оцінки.

Нормалізоване значення критерію (x_i) у межах від 0 до 1 використовується для забезпечення порівнянності та узагальнення різнорідних показників, що входять до складу інтегральної оцінки ефективності.

Оскільки окремі критерії мають різну природу вимірювання (відсотки, кількісні показники, індекси, якісні оцінки тощо), їх безпосереднє агрегування є некоректним. Тому здійснюється нормалізація, яка дозволяє:

- привести всі показники до єдиної шкали (0-1);
- забезпечити співставність критеріїв між собою;
- уникнути домінування показників із більшим числовим значенням;
- коректно застосовувати вагові коефіцієнти;
- сформувати об’єктивний інтегральний показник ефективності.

Для практичного застосування запропонованого підходу доцільно використовувати шкалу інтерпретації інтегрального показника:

- 0,00-0,25 – низький рівень ефективності;
- 0,26-0,50 – задовільний рівень;
- 0,51-0,75 – достатній рівень;
- 0,76-1,00 – високий рівень.

Це дозволяє здійснювати порівняльний аналіз, виявляти проблемні зони, формувати напрями підвищення ефективності.

Отже, нормалізація є необхідною умовою коректного застосування зваженої моделі оцінювання та забезпечує об’єктивність інтегрального показника ефективності механізмів публічного управління.

Вагові коефіцієнти у багатовимірній матриці оцінки ефективності механізму публічного управління доступу до публічної інформації визначають відносну значущість кожного критерію для загальної

результативності системи управління. їх обґрунтування спирається на сучасні підходи у теорії публічного управління, інституційні та соціологічні дослідження, а також на методику багатовимірної інтегрованої оцінки ефективності [202]:

1. Нормативна відповідальність (вага 25 %) – оцінює дотримання органами влади законодавчих вимог щодо забезпечення права громадян на доступ до інформації, включно зі строками надання інформації, процедурами обробки запитів та вимогам до відкритості документів (ст.4, ст.6, ст.19). Цей критерій відображає фундаментальну легітимність дій органів влади. Концепції легітимності та законності Вебера [192] та сучасні дослідження ефективності державних інституцій [172, 200] підкреслюють, що дотримання законів є необхідною умовою функціонування публічних органів. Хоча нормативна відповідність формує фундамент легітимності, сама по собі не гарантує ефективності управлінських рішень у практичному застосуванні, вона забезпечує базу для роботи механізмів, але результативність залежить також від спроможності органів та їхньої взаємодії з громадськістю. Тому критерію надано вагу на рівні 25 %.

2. Управлінська спроможність (вага 30 %) – характеризує здатність органів ефективно обробляти інформаційні запити, організовувати внутрішні процеси забезпечення доступу до інформації та оперативно реагувати на запити громадян. Вона включає кадрові компетенції, структуру органів та ресурсне забезпечення, необхідні для виконання функцій відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» (ст.12, ст.14, ст.20) [152]. Теорія спроможності держави [209] та сучасні підходи до публічного менеджменту підкреслюють, що саме організаційна ефективність, кадровий потенціал та ресурсне забезпечення визначають результативність управлінських процесів. Управлінська спроможність безпосередньо впливає на швидкість та якість виконання функцій, адаптацію до змін і кризових ситуацій. Висока спроможність забезпечує реальні результати, тому її вага є найбільшою – 30 %.

3. Соціальна результативність (вага 25 %) – оцінює рівень прозорості, доступність інформації для громадськості та рівень довіри громадян до органів влади. Вона фіксує ефект від реалізації права на доступ до інформації, включно із якістю зворотного зв'язку та ефективністю каналів комунікації з громадськістю (ст.13, ст.15, ст.16). Концепції відкритого врядування та демократії у публічному управління [202, 213] підкреслюють, що ефективність управління визначається не лише внутрішніми процесами, а й впливом на суспільство, рівнем довіри громадян і прозорістю процедур. Соціальна результативність забезпечує легітимність та суспільну підтримку рішень, але її реалізація залежить від нормативної бази та управлінської спроможності. Тому її вага встановлена на рівні 25 %.

4. Інституційна стійкість (вага 20 %) – визначає здатність органів влади зберігати ефективність та забезпечувати безперервний доступ до публічної інформації у довгостроковій перспективі, включно з адаптацією до змін у законодавстві, технологіях та суспільних запитах (ст.17, ст.15, ст.18). Інституційна теорія [68, 112] визначає стійкість як здатність організацій зберігати ефективність і адаптуватися до змін у довгостроковій перспективі. Інституційна стійкість впливає на стратегічну перспективу системи, але на короткострокові результати вона має менший ефект. Саме тому критерію надано вагу 20 %.

Сумарна вага 100 % забезпечує баланс між критеріями, дозволяючи інтегрувати юридичний, управлінський, соціальний та стратегічний аспекти ефективності у єдину комплексну оцінку. Використання вагових коефіцієнтів робить модель кількісно обґрунтованою, з можливістю порівняльного аналізу різних механізмів публічного управління та адаптації під різні організаційні контексти. Переконані, що таке поєднання критеріїв забезпечує системність оцінки та дозволяє інтегрувати кількісні і якісні показники ефективності саме у сфері доступу до публічної відповідальності.

Враховуючи викладене, можна стверджувати, що оцінка ефективності механізмів публічного доступу до публічної інформації потребує

комплексного, багатовимірного підходу. Це забезпечує не лише об'єктивну картину роботи системи, а й створює основу для розробки рекомендацій щодо підвищення її результативності, вдосконалення нормативно-правового забезпечення та застосування сучасних рішень. Впровадження такої методики дозволить інститутам публічного управління ефективно забезпечувати конституційне право громадян на доступ до публічної інформації та підвищувати довіру суспільства по публічної влади.

З огляду на вищенаведене, науково-методичні підходи до оцінювання ефективності механізмів публічного управління доступу до публічної інформації базуються на комплексності та інтеграції різних типів показників, нормалізації та обґрунтованому використанні вагових коефіцієнтів. Вони дозволяють здійснювати системний аналіз, ідентифікувати проблемні зони, формувати напрями вдосконалення процесів та підвищувати загальну прозорість і підзвітність інститутів публічного управління. Розробка багатовимірної моделі оцінювання забезпечує наукову основу для подальших аналітичних досліджень та практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів доступу до публічної інформації, а також зміцнення інституційної спроможності реалізації прав громадян на доступ до публічної інформації у довгостроковій перспективі.

3.3. Забезпечення балансу між відкритістю публічної інформації та інформаційною безпекою в умовах воєнного стану

В умовах воєнного стану в Україні особливої актуальності набуває проблема забезпечення ефективного функціонування механізмів публічного управління доступом до публічної інформації. З одного боку, держава зобов'язана гарантувати відкритість та прозорість діяльності інститутів публічного управління відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» [152] кожна особа має гарантоване право на отримання інформації, що передбачає у володінні суб'єктів владних

повноважень. Це право є однією з ключових гарантій демократичного устрою держави, оскільки забезпечує підзвітність інститутів публічного управління суспільству, сприяє прозорості прийняття рішень та формуванню ефективної системи публічного управління. Водночас у період воєнного стану реалізація цього права зазнає об'єктивних обмежень, що пов'язані з необхідністю захисту інформації, розголошення якої може завдати шкоди національної безпеці, обороноздатності держави або життю і здоров'ю громадян.

З іншого – правовий режим воєнного стану, визначений Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [148], передбачає можливість тимчасового обмеження окремих конституційних прав і свобод людини та громадянина, у тому числі в інформаційній сфері. Однак такі обмеження повинні мати виключний характер, бути чітко визначеними законом, обґрунтованими та пропорційними. Це означає, що навіть в умовах війни держава не може повністю відмовитися від принципу відкритості, а повинна забезпечувати його реалізацію у межах, які не створюють загроз національній безпеці.

Також баланс між відкритістю інформації та її захистом ґрунтується на положеннях міжнародних стандартів, зокрема статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (Європейська конвенція з прав людини) [52], яка гарантує право на свободу отримання інформації, а також на положеннях Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів [69], що встановлює принципи максимальної відкритості публічної інформації.

У науковій літературі проблема співвідношення відкритості інформації та її обмеження розглядається як одна з ключових дилем сучасного інформаційного суспільства. Так, Шинкар Т. І. відмічають, що інформаційна відкритість є базовою умовою функціонування демократичної держави, однак вона не може мати абсолютного характеру [191]. Кульчій І.О. вказують на те, що держава завжди зобов'язана забезпечувати баланс між

правом громадян на доступ до публічної інформації та необхідністю захисту суспільно значущих інтересів, насамперед у сфері національної безпеки [87]. Роговенко О.В. також акцентує увагу на тому, що інформаційна відкритість є важливим інструментом розвитку інформаційного суспільства та формування ефективних інститутів громадянського суспільства, однак у кризових умовах, зокрема під час воєнного стану, держава змушена посилювати контроль за інформаційними потоками з метою забезпечення безпеки держави та громадян [171].

Баланс між відкритістю інформації та її захистом є складним управлінським завданням, оскільки передбачає узгодження двох взаємопов'язаних, але потенційно конфліктних цілей: забезпечення прозорості публічної влади та недопущення розголошення інформації, яка може завдати шкоди обороноздатності держави, громадській безпеці чи національним інтересам. В умовах воєнного стану цей конфлікт посилюється, що зумовлює необхідність перегляду існуючих підходів до регулювання доступу до публічної інформації.

У контексті глобальних викликів, спричинених війною, питання доступу до публічної інформації перестало бути суто юридичною процедурою, перетворившись на стратегічний елемент національної стійкості. 10 жовтня 2024 р. в м. Києві під час міжнародної конференції «Баланс доступу до інформації та національної безпеки – уроки України під час збройних конфліктів», організованої Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини спільно з ПРООН в Україні за підтримки Данії, було сформовано «Київську декларацію про баланс доступу до інформації та національної безпеки під час збройних конфліктів» [134] і, яка стала відповіддю на нагальну потребу в пошуку рівноваги між правом суспільства на знання та необхідністю захисту державних інтересів. Цей документ узагальнює напрацювання України та міжнародний досвід і спрямований на вдосконалення підходів до регулювання доступу до офіційної інформації в умовах сучасних воєнних викликів.

Як підкреслив Дмитро Лубінець, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини «обмеження не повинні перешкоджати належному рівню прозорості влади навіть в умовах війни - це важливий елемент у побудові сильної та демократичної країни» [92]. Також Омбудсмен відмітив, що для формування стійкої державної політики, що базуються на принципах прозорості та захищеності, пропонуються такі стратегічні кроки «створити прозорі механізми захисту інформації, впровадження моделі проактивного інформування, розбудова мережі міжнародного партнерства, підтримувати громадські організації та журналістів, системно підвищувати кваліфікацію працівників структурних підрозділів» [92].

На практиці функціонування механізмів доступу до публічної інформації в Україні в умовах воєнного стану супроводжується низкою проблем, зокрема спостерігається тенденція до розширеного тлумачення підстав для обмеження доступу до інформації, що призводить до надмірної закритості діяльності інститутів публічного управління та може суперечити принципам пропорційності та необхідності, закріпленим у Законі України «Про доступ до публічної інформації» [152]. У ряді випадків обмеження доступу застосовуються без належного обґрунтування, що суперечить принципам законності, обґрунтованості та пропорційності.

Підтримуємо той факт, що обмеження доступу до публічної інформації в умовах воєнного стану є об’єктивно зумовленим явищем, що випливає з необхідності забезпечення національної безпеки, територіальної цілісності та обороноздатності держави. Водночас такі обмеження мають тимчасовий характер і повинні застосовуватися виключно в межах, визначених законодавством, із дотриманням принципів законності, обґрунтованості та пропорційності. У цьому контексті важливим є пошук оптимального балансу між відкритістю діяльності інститутів публічного управління та захистом інформації, розголошення якої може завдати шкоди державним інтересам.

Попри беззаперечну доцільність запровадження обмежень доступу до публічної інформації в умовах воєнного стану, слід враховувати, що їх

надмірне або недостатньо виважене застосування може спричинити низку системних ризиків у сфері публічного управління [30].

Ризики надмірної закритості публічної інформації в умовах воєнного стану є однією з ключових проблем функціонування механізмів публічного управління, оскільки вони безпосередньо впливають на рівень прозорості влади, ефективність демократичних інститутів та довіру громадян до держави. Хоча обмеження доступу до публічної інформації є об'єктивно необхідним інструментом забезпечення національної безпеки, його надмірне або необґрунтоване застосування може призводити до низки негативних наслідків як у правовій, так і в управлінській площині.

Перш за все, надмірна закритість інформації суттєво обмежує можливості здійснення громадського контролю за діяльністю інститутів публічного управління [133]. В умовах демократичного суспільства відкритість інформації є основою підзвітності державних інституцій, а доступ громадян до публічної інформації забезпечує можливість оцінювання ефективності управлінських рішень. Коли значна частина інформації стає недоступною без достатніх підстав, це унеможливлює належний контроль за використанням бюджетних котів, реалізацію державних програм та діяльністю посадових осіб.

Другим важливим ризиком є зниження рівня довіри до інститутів публічного управління. Прозорість і відкритість є ключовими чинниками формування довіри суспільства, тоді як надмірна закритість створює підґрунтя для підозр у зловживаннях, корупції або неефективному управлінні. В умовах воєнного стану, коли держава потребує максимальної консолідації суспільства, втрата довіри може мати особливо негативні наслідки, зокрема зниження рівня підтримки державної політики та управлінських рішень.

Цієї думки притримується і Коваленко Л.П. і зазначає, що однією з таких тенденції є «…надмірне засекречування інформації, коли обмеження застосовуються навіть у випадках, де відсутня реальна загроза національній

безпеці» [67]. Автор відмічає, що такий підхід може призводити до зниження рівня прозорості діяльності органів влади, обмеження громадського контролю та підриву довіри громадян до державних інституцій.

Підкреслимо, що в Україні тривалий час існує проблема надмірного застосування категорії «службова інформація» як підстави для обмеження доступу до публічної інформації. Це призводить до звуження реального змісту права на інформацію та створює передумови для зловживань з боку розпорядників інформації.

Крім того, надмірне обмеження доступу до публічної інформації може негативно впливати на якість прийняття управлінських рішень. Інформаційна закритість часто призводить до дефіциту достовірних даних, що ускладнює аналітичну діяльність як у державному секторі, так і в громадянському суспільстві. Відсутність доступу до необхідної інформації може обмежувати можливості експертного середовища брати участь у формуванні державної політики, що, у свою чергу, знижує її обґрунтованість та ефективність.

Окремо слід відзначити ризики зловживань з боку посадових осіб. У разі відсутності чітких критеріїв обмеження доступу до інформації або недостатнього контролю за їх дотриманням, посадові особи можуть використовувати режим обмеженого доступу для приховування інформації, яка не становить загрози національній безпеці, але є незручною або компрометуючою, що створює передумови для корупційних практик та зловживань владою.

Надмірна закритість також може призводити до порушення міжнародних стандартів у сфері прав людини. Україна як держава, що інтегрується до європейського правового простору, зобов’язана дотримуватися принципів, закріплених у міжнародних документах, зокрема щодо свободи отримання інформації [29]. Необґрунтоване обмеження доступу до інформації може стати підставою для звернень до міжнародних судових інстанцій та негативно вплинути на міжнародний імідж держави.

На практиці фіксується значна кількість випадків безпідставного

обмеження доступу до публічної інформації, зокрема, трапляються ситуації, коли у відповідь на інформаційні запити взагалі не надаються або доступ до них обмежується всупереч прямим вимогам законодавства. «З 2020-го по 2024 рік ЄСПЛ розглянув 9 справ проти України, які стосувалися питань доступу до публічної інформації» [8]. Також відмічається, що «було порушене право на доступ до публічної інформації, майже всі ці порушення були пов’язані з тим, що трискладовий тест не виконувався або виконувався неналежним чином» [8].

В умовах воєнного стану важливо також враховувати ризик формування інформаційного вакууму, який може бути заповнений недостовірною або маніпулятивною інформацією. Коли офіційні джерела обмежують доступ до даних, зростає роль неофіційних каналів, які не завжди є надійними, що створює сприятливі умови для поширення дезінформації, що може бути використано в інформаційній війні проти держави

Ще одним негативним наслідком є ускладнення діяльності засобів масової інформації та громадських організацій, які виконують важливу функцію інформування суспільства та контролю за владою. Обмеження доступу до інформації знижує якість журналістських розслідувань, ускладнює підготовку аналітичних матеріалів та обмежує можливості висвітлення суспільно важливих питань [191].

Водночас існують і протилежні ризики, пов’язані з недостатнім обмеженням доступу до інформації, що може створювати загрози для національної безпеки, зокрема в частині розголошення чутливої інформації щодо критичної інфраструктури, оборонних об’єктів або діяльності військових формувань. Таким чином, як надмірна відкритість, так і надмірна закритість інформації негативно впливають на ефективність публічного управління.

В табл. 3.2 наведені ризики порушення балансу між відкритістю публічної інформації та інформаційною безпекою і напрями їх подолання.

Слід підкреслити, що ризики надмірної закритості не означають

відмову від обмежень як таких. Йдеться про необхідність їх обґрунтованого та пропорційного застосування. Саме тому важливим є впровадження чітких критеріїв оцінювання доцільності обмеження доступу до інформації, зокрема на основі трискладового тесту. Запровадження цього підходу на практиці дозволяє мінімізувати випадки необґрунтованого обмеження доступу до інформації.

Таблиця 3.2

Ризики порушення балансу між відкритістю публічної інформації та інформаційною безпекою і напрями їх подолання

Ризик	Прояв у практиці публічного управління	Наслідки	Напрями удосконалення механізмів
Надмірне обмеження доступу до інформації	Розширене трактування підстав для віднесення інформації до службової або з обмеженим доступом	Зниження прозорості влади, зменшення довіри громадян	Запровадження чітких критеріїв обмеження доступу, застосування «трискладового тесту»
Недостатній рівень обмеження чутливої інформації	Оприлюднення даних про критичну інфраструктуру або оборонні об’єкти	Загрози національній безпеці та обороноздатності	Посилення процедур перевірки інформації перед оприлюдненням
Формальний підхід до обґрунтування відмов у наданні інформації	Відповіді без належного правового обґрунтування або з шаблонними формулюваннями	Порушення права громадян на доступ до інформації, зростання скарг	Встановлення обов’язку надання вмотивованих відповідей із посиланням на норми закону
Недостатній рівень контролю за рішеннями розпорядників інформації	Слабка перевірка обґрунтованості обмежень доступу	Поширення зловживань та неоднакова практика застосування закону	Посилення ролі контролюючих органів та судового захисту права на інформацію
Наявність кваліфікаційного розриву	Помилки при класифікації інформації або обробці запитів	Неправомірні відмови або витоки інформації	Системне навчання та підвищення кваліфікації працівників інститутів публічного управління

Джерело: розроблено автором.

У науково-практичному вимірі трискладовий тест, закріплений у частині другій статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації», є одним із ключових інструментів забезпечення балансу між

правом на доступ до публічної інформації та необхідністю її обмеження в інтересах національної безпеки, оборони держави чи інших суспільно важливих цілей [152]. Формально його структура є достатньо чіткою та передбачає послідовну перевірку трьох елементів: визначення законної мети обмеження доступу до інформації; встановлення реальної загрози заподіяння шкоди у разі її розголошення; оцінку співмірності шкоди від розголошення та суспільного інтересу в отриманні інформації. На законодавчому рівні це створює загальну рамку для прийняття рішень розпорядниками інформації та має на меті запобігти довільному обмеженню права на інформацію.

Водночас аналіз практики застосування зазначеного положення свідчить, що наявність нормативного закріплення трискладового тесту сама по собі не гарантує його однакового та ефективного використання. Частина друга статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» дійсно встановлює базові умови застосування обмежень [152], однак вона не містить чітко визначеної методології оцінювання таких ключових категорій, як «суспільний інтерес», «шкода від розголошення інформації» та «пропорційність втручання». Саме на етапі практичного застосування цих оціночних понять виникає значна кількість проблем, які призводять до неоднакової правозастосовної практики, а подекуди – до формального або надмірного розширеного тлумачення підстав для обмеження доступ до інформації.

Особливої актуальності зазначена проблематика набуває в умовах воєнного стану в Україні, коли механізм публічного управління функціонує в умовах підвищених ризиків для національної безпеки. З одного боку, об’єктивна необхідність захисту оборонної інформації, даних про критичну інфраструктуру, військові операції та інші чутливі відомості зумовлює розширення практики обмеження доступу до публічної інформації. З іншого боку, така ситуація створює ризики надмірної закритості інститутів публічної влади, що може негативно впливати на рівень прозорості управління та підзвітності державних інституцій суспільству. Внаслідок цього, виникає

складний управлінський конфлікт, що полягає у необхідності одночасного забезпечення національної безпеки та реалізації конституційного права громадян на інформацію.

У цьому контексті трискладовий тест виступає не лише юридичним інструментом, але й механізмом управлінського балансування між двома конкуруючими інтересами. Проте його ефективність значною мірою залежить від того, наскільки чітко визначені критерії його застосування на практиці. На сьогодні відсутність єдиних стандартних підходів до оцінки суспільного інтересу та потенційної шкоди від розголошення інформації призводить до того, що розпорядники інформації змушені приймати рішення на основі власного розуміння цих категорій. Це у свою чергу, формує неоднорідну адміністративну практику, яка не завжди відповідає принципам правової визначеності та передбачуваності.

Важливо підкреслити, що законодавче формулювання трискладового тесту має рамковий характер і не передбачає конкретного алгоритму його застосування. Як уже зазначалося, порушення права на доступ до публічної інформації у більшості випадків були зумовлені тим, що «…трискладовий тест не виконувався або виконувався неналежним чином» [8]. Відповідно, у практичній площині виникає потреба у додатковому методичному та науковому осмисленні механізмів його реалізації. Зокрема, особливого значення набуває питання співвідношення суспільного інтересу та шкоди, яке фактично є оціночним і залежить від конкретних обставин кожної ситуації. Відсутність чітких критеріїв такого співвідношення створює ризики як надмірного обмеження інформації під приводом національної безпеки, так і її необґрунтованого розкриття, що може становити загрозу державним інтересам.

У науковій площині дедалі частіше підкреслюється, що ефективне функціонування механізмів доступу до публічної інформації потребує не лише формального дотримання законодавчих вимог, але й формування чітких управлінських процедур оцінювання інформаційних запитів [132].

Саме тому актуальним є питання вдосконалення практичного застосування трискладного тесту шляхом розроблення уніфікованих підходів до оцінки його ключових елементів. Йдеться, зокрема, про необхідність деталізації критеріїв визначення суспільного інтересу, стандартизації підходів до оцінки потенційної шкоди від розголошення інформації та запровадження більш чітких вимог щодо обґрунтування рішень про обмеження доступу.

Умови воєнного стану додатково актуалізують необхідність переосмислення підходів до застосування трискладного тесту. У таких умовах національна безпека об'єктивно набуває пріоритетного значення, однак це не означає автоматичного звуження права на інформацію [130]. Навпаки, саме в кризових умовах особливо важливо забезпечити, щоб будь-які обмеження доступу до інформації залишалися обґрунтованими, пропорційними та такими, що підлягають контролю. У протилежному випадку існує ризик трансформації тимчасових безпекових заходів у сталу практику надмірної закритості публічного управління, що суперечить принципам демократичного врядування.

У зв'язку з цим, наукова новизна підходу до досліджуваної проблематики полягає не у створенні самого трискладового тесту як правового інструменту, оскільки він уже закріплений на законодавчому рівні, а у вдосконаленні механізмів його практичного застосування. Зокрема, йдеться про необхідність розроблення більш чіткої методології оцінювання суспільного інтересу та шкоди від розголошення інформації, а також про адаптацію цих критеріїв до умов воєнного стану, коли баланс між відкритістю та безпекою набуває особливої чутливості.

Додатково слід підкреслити, що удосконалення механізмів застосування трискладного тесту має важливе значення для підвищення ефективності публічного управління в цілому. Уніфікація підходів до прийняття рішень у сфері доступу до публічної інформації сприятиме зменшенню рівня адміністративної дискреції, підвищенню правової визначеності та забезпеченню рівного доступу до публічної інформації. Крім

того, це дозволить зміцнити довіру суспільства до інститутів державного управління, що є особливо важливим у період кризових викликів.

Отже, трискладовий тест слід розглядати як базовий, але не вичерпний інструмент забезпечення балансу між правом на інформацію та інтересами національної безпеки. Його ефективність у сучасних умовах залежить від рівня його методологічної деталізації, якості адміністративного застосування та здатності держави забезпечити контроль за його використанням. Саме у цьому полягає ключовий напрям подальшого розвитку механізмів публічного управління доступом до інформації.

У межах даного дослідження запропоноване авторське трактування трискладового тесту як комплексного аналітико-правового інструменту забезпечення балансу між принципом відкритості публічної інформації та необхідністю її обмеження в умовах підвищених ризиків для національної безпеки, зокрема в умовах воєнного стану. На відміну від традиційного підходу, де трискладовий тест розглядається переважно як формальна процедура перевірки правомірності обмеження доступу до інформації, у межах даного дослідження він інтегрується як елемент управлінського механізму публічного управління, що забезпечує прийняття збалансованих рішень між інтересами держави та суспільства.

Запропонована інтегрована модель трискладового тесту відображає удосконалений підхід до забезпечення балансу між правом на доступ до публічної інформації та необхідністю її обмеження в інтересах національної безпеки, особливо в умовах воєнного стану. Вона базується на чинних положеннях статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації», однак доповнюється розширенням функціонального змісту трискладового тесту, який включає не лише юридичну перевірку (законність, легітимна мета, пропорційність), але й управлінсько-аналітичний вимір, що передбачає оцінку наслідків обмеження доступу до інформації для рівня довіри до інститутів публічного управління, прозорості управління та ефективності реалізації права на інформацію [152].

У межах базового етапу модель зберігає класичну логіку трискладового тесту, яка передбачає перевірку трьох ключових критеріїв: законності обмеження доступу до інформації, наявності легітимної мети такого обмеження та відповідності втручання критеріям необхідності й пропорційності [134]. Такий підхід, відображає усталену правову конструкцію, спрямовану на недопущення свавільного обмеження права на інформацію та забезпечення правової визначеності рішень розпорядників інформації.

Початковим етапом моделі є надходження запиту на доступ до публічної інформації, що ініціює процес її оцінювання розпорядником інформації. На цьому етапі здійснюється первинна аналітична обробка запиту, яка передбачає не лише формальне визначення виду інформації, але й її попередню оцінку з точки зору суспільної значущості. Саме тут інтегрується авторський елемент – індекс суспільного інтересу, який передбачає формалізовану оцінку значущості інформації для суспільства. Запропонований підхід дозволяє зменшити суб’єктивність при прийнятті рішень та забезпечити більш чітке визначення пріоритетності права на інформацію у кожному конкретному випадку. Введення цього інструменту спрямоване на посилення аналітичної складової процесу прийняття управлінських рішень у сфері доступу до публічної інформації.

Далі реалізується перший критерій трискладового тесту – критерій законності, який передбачає встановлення наявності правової підстави для обмеження доступу до інформації. Йдеться про перевірку відповідності обмеження нормам національного законодавства, зокрема Закону України «Про доступ до публічної інформації» [152], Закону України «Про інформацію» [153] та Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [148]. На даному етапі складається базовий правовий фільтр, який унеможливлює довільне обмеження інформації без нормативної основи. Переконані, що критерій законності повинен розглядатися не лише як наявність нормативної підстави, але й як якість та однозначність правового

регулювання, що мінімізує ризики довільного тлумачення.

Другий критерій – критерій легітимної мети – передбачає встановлення того, чи спрямоване можливе обмеження на захист суспільно важливих інтересів. до таких інтересів належать національна безпека, обороноздатність держави, громадський порядок та захист прав цінних осіб [8]. В умовах воєнного стану саме категорія національної безпеки набуває підвищеного значення, що зумовлює необхідність особливо ретельного аналізу змісту інформаційних запитів, оскільки охоплює не лише класичні підстави (національна безпека, громадський порядок), але й необхідність оперативного захисту критичної інфраструктури та інформаційного простору держави.

Третій критерій – критерій пропорційності та необхідності – є ключовим у структурі трискладового тесту, оскільки саме на цьому етапі відбувається зважування двох конкуруючих інтересів: суспільного інтересу в отриманні інформації та потенційної шкоди від її розголошення [62]. У межах запропонованої моделі цей етап доповнюється ризик-матрицею національної безпеки, дозволяє класифікувати рівень загроз (низький, середній, критичний) та підвищити обґрунтованість прийнятого рішення. Це, у свою чергу, підвищує якість управлінських рішень та зменшує ймовірність надмірного або формального обмеження інформації.

Як неодноразово наголошує Європейський суд з прав людини у своїй практиці, що будь-які обмеження права на інформацію повинні бути обґрунтованими, необхідними у демократичному суспільстві та пропорційними поставленій меті. Автоматичне або надмірне обмеження доступу до інформації суперечить принципам верховенства права та демократичного врядування [92].

Після проходження трискладового тесту приймається управлінське рішення розпорядником інформації, яке може передбачати повне надання інформації, часткове обмеження або повну відмові у доступі. Важливим елементом моделі є запровадження обов’язкового письмового

обґрунтуванням кожного рішення із детальним описом застосованих критеріїв, що підвищує рівень прозорості та підзвітності інститутів публічного управління, сприяє зменшенню рівня дискреційності та створює умови для ефективного судового та адміністративного контролю. Крім того, це забезпечує можливість ретроспективного аналізу обґрунтованості прийнятих рішень.

До складу запропонованої моделі також входить адаптація трискладового тесту до умов воєнного часу. У цьому контексті визнається, що національна безпека набуває підвищеного пріоритету, однак це не означає автоматичного обмеження права на доступ до публічної інформації. Навпаки, навіть в умовах війни має зберігатися вимога індивідуальної оцінки кожного випадку, що виключає формальне або узагальнене засекречування інформації. Зазначений підхід відповідає принципам демократичного врядування та міжнародним стандартам у сфері свободи інформації.

Завершальним етапом є система контролю, яка включає судовий захист, адміністративне оскарження та діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Додатково передбачено інтеграцію цифрових технологій (e-government), що дозволяє автоматизувати окремі етапи обробки запитів та забезпечити єдність підходів до застосування трискладового тесті. Цифровізація процесу оцінки запитів на інформацію дозволяє підвищити ефективність, швидкість та прозорість прийняття рішень. Крім того, автоматизація окремих процедур знижує ризик людського фактору та забезпечує уніфікованість застосування критеріїв оцінки.

В додатку Б подано авторську модель застосування трискладового тесту як інтегрованого механізму забезпечення балансу між відкритістю публічної інформації та національною безпекою в умовах воєнного стану.

Загальний результат впровадження запропонованої моделі застосування трискладового тесту полягає у формуванні збалансованого механізму публічного доступом до публічної інформації, який поєднує правові, управлінські та цифрові інструменти, що дозволяє забезпечити

оптимальне співвідношення між відкритістю інформації та необхідністю її обмеження, підвищити рівень правової визначеності управлінських рішень, а також зміцнити довіру суспільства до інститутів публічного управління. Застосування даного підходу сприяє формуванню більш збалансованої моделі доступу до публічної інформації, в якій забезпечується одночасно захист національної безпеки та реалізація конституційного права громадян на публічну інформацію. Особливої актуальності такий підхід набуває в умовах воєнного стану, коли необхідність швидкого реагування на загрози повинна узгоджуватися з принципами відкритості та демократичного врядування.

З огляду на вищенаведене, запропонована модель застосування трискладового тесту не змінює базової юридичної сутності трискладового тесту, закріпленого в законодавстві України, а розширює його функціональне значення, трансформуючи його з правового інструменту в комплексний управлінський механізм забезпечення балансу між відкритістю публічної інформації та національною безпекою.

Недостатній рівень обмеження чутливої інформації є однією з ключових проблем в системі забезпечення доступу до публічної інформації, особливо в умовах підвищених безпекових викликів та активної цифровізації управлінських процесів [45]. На практиці це проявляється у випадках оприлюднення відомостей, що можуть містити персональні дані, службову інформацію або інші чутливі елементи, без належної попередньої перевірки їх змісту. Така ситуації не лише створює ризики порушення прав громадян на захист персональних даних, але й може негативно впливати на функціонування державних інституцій та рівень національної безпеки. У зв’язку з цим особливої актуальності набуває посилення процедур перевірки інформації перед її оприлюдненням. Зокрема, доцільним є запровадження чітко регламентованих внутрішніх процедур, які передбачають багаторівневий контроль, визначення відповідальних осіб за перевірку змісту інформації, а також застосування стандартизованих критеріїв оцінки ступеня її чутливості. Додатково варто передбачати використання сучасних цифрових

рішень, зокрема автоматизованих систем виявлення персональних даних або інших ризикованих елементів у документах. Це дозволить не лише мінімізувати людський фактор, але й підвищити ефективність і швидкість обробки інформації. У результаті забезпечуватиметься більш зважений підхід до розкриття інформації, що сприятиме балансу між принципами відкритості та необхідності захисту чутливих відомостей.

Водночас суттєвою проблемою залишається формальний підхід до обґрунтування відмов у наданні інформації, який знижує рівень прозорості діяльності інститутів публічного управління та ускладнює реалізацію права громадян на доступ до інформації. У багатьох випадках відповіді розпорядників є шаблонними, не містять належного юридичного аналізу та обмежуються загальними формулюваннями без конкретизації підстав відмови [17]. Така практика фактично нівелює принцип обґрунтованості управлінських рішень і створює бар’єри для ефективного захисту прав запитувачів, зокрема у процесі адміністративного чи судового оскарження. У цьому контексті важливим кроком є встановлення чіткого нормативного обов’язку надання вмотивованих відповідей, які повинні включати посилання на конкретні норми законодавства, детальне пояснення причин обмеження доступу, а також аргументацію щодо неможливості надання запитуваної інформації у повному або частковому обсязі. Доцільним також є запровадження єдиних стандартів підготовки таких відповідей та проведення систематичного навчання посадових осіб щодо правильного застосування законодавства у цій сфері. Реалізація зазначених заходів сприятиме підвищенню якості управлінських рішень, забезпеченню більшої передбачуваності дій інститутів публічного управління та зміцненню довіри громадян до них.

Важливу роль у забезпеченні балансу між відкритістю та безпекою відіграє також удосконалення механізмів контролю та оскарження рішень розпорядників інформації необхідним є посилення інституційної спроможності інституцій, що здійснюють контроль у цій сфері, а також

забезпечення ефективного судового захисту права на доступ до публічної інформації [41]. Це дозволить забезпечити дотримання принципу верховенства права навіть в умовах обмежень, пов’язаних із воєнним станом. Водночас важливо забезпечити належний рівень координації між контрольними інституціями, зокрема органами виконавчої влади, уповноваженими з прав людини та судовими органами, що сприятиме формуванню єдиної правозахисної практики у сфері доступу до інформації.

Додатково доцільним є впровадження механізмів регулярного моніторингу діяльності розпорядників інформації щодо дотримання вимог законодавства. Такий моніторинг може включати проведення перевірок, аналіз типових порушень, а також оприлюднення узагальнених звітів із рекомендаціями щодо усунення виявлених недоліків. Це не лише підвищить рівень підзвітності інститутів публічного управління, але й сприятиме запобіганню повторним порушенням майбутньому. Важливим інструментом також є розвиток альтернативних способів оскарження, зокрема досудових процедур, які дозволяють оперативно вирішувати спори без надмірно навантаження на судову систему.

Окремої уваги потребує підвищення рівня правової обізнаності посадових осіб, так і громадян щодо механізмів захисту права на доступ до інформації. Нерідко саме недостатній рівень компетентності або обізнаності щодо законодавчих вимог призводить до неправомірного обмеження доступу до інформації. Проведення навчальних заходів, підготовка методичних рекомендацій та роз’яснень сприятиме більш правильному застосуванню норм законодавства та зменшенню кількості порушень. Крім того, доцільно забезпечити цифровізацію процесів подання та розгляду скарг, що підвищить їх доступність, прозорість і оперативність. У сукупності такі заходи сприятимуть зміцненню гарантій реалізації права на інформацію та підвищенню ефективності функціонування механізму публічного управління навіть в умовах кризових викликів.

Концептуально це дозволяє стверджувати, що забезпечення балансу

між відкритістю публічної інформації та національною безпекою в умовах воєнного стану є важливим напрямом удосконалення механізмів публічного управління.

Висновки до розділу 3

1. Констатовано, що модернізація нормативно-правового механізму доступу до публічної інформації має ґрунтуватися на переході від фрагментарного до системного підходу, що передбачає інтеграцію правових норм у єдину логіку публічного управління. Йдеться не про механічне доповнення законодавства новими положеннями, а про формування нормативної архітектури, у межах якої кожен елемент – нормативний, інституційний, процедурний, цифровий та контрольний – виконує взаємопов'язану функцію. Саме така інтегрованість створює умови для функціональної спроможності механізмів доступу до публічної інформації та їх адаптації до викликів цифрової трансформації публічного управління.

2. Визначено системні напрями модернізації нормативно-правового механізму публічного управління доступом до публічної інформації, які на відміну від існуючих підходів, що переважно зосереджуються на фрагментарному вдосконаленні окремих норм або процедур, передбачають багаторівневу структуризацію напрямів реформування з виокремленням інституційно-організаційного, процесуально-нормативного, контрольно-аналітичного, гармонізаційного та соціально-правового рівнів як взаємопов'язаних елементів єдиного механізму.

3. Наголошено, що сучасні підходи до оцінювання ефективності публічного управління акцентують увагу на багатовимірності та інтеграції показників. Це пов'язано з тим, що ефективність діяльності інститутів публічного управління неможливо оцінити лише за кількісними показниками, такими як кількість отриманих чи оброблених запитів, або лише за якісними характеристиками, такими як рівень задоволення громадян.

Комплексна оцінка повинна забезпечувати баланс між різними типами інформації, поєднувати традиційні статистичні методи та сучасні підходи, такі як багатокритеріальний аналіз, експертні оцінки та цифрові інструменти моніторингу

4. Обґрунтовано та сформовано науково-методичні підходи до оцінювання ефективності механізмів публічного управління доступу до публічної інформації шляхом розробки інтегрованого багатовимірного підходу, який, на відміну від існуючих, поєднує нормативно-правовий, управлінський, соціальний та інституційний виміри в єдину модель і передбачає використання матричної оцінки з обґрунтованими критеріями, ваговими коефіцієнтами та інтегральним показником на основі нормалізації різнорідних даних.

5. Доведено необхідність дотримання двостороннього характеру балансу між відкритістю інформації та інформаційною безпекою в умовах воєнного стану, де держава одночасно виступає гарантом прав громадян і захисником суверенітету. З одного боку, забезпечення доступу до публічної інформації є фундаментом прозорості, підзвітності та демократичного врядування, що зміцнює суспільну довіру в кризовий період. З іншого боку, існує об’єктивна потреба в посиленні захисту стратегічних інтересів шляхом обмеження відомостей, розголошення яких може створити загрозу національній безпеці. У зв’язку з цим пріоритетним завданням визначено впровадження чітких, пропорційних та обґрунтованих механізмів регулювання, які дозволяють узгодити ці складові, мінімізувати ризики фрагментарності нагляду та забезпечити стабільне функціонування системи публічного управління в умовах війни.

6. Удосконалено методичний підхід до застосування трискладового тесту як інтегрованого механізму забезпечення балансу між відкритістю публічної інформації та національною безпекою, який на відміну від існуючих, передбачає його трансформацію з формально-правового механізму в інтегровану управлінсько-аналітичну модель шляхом: застосування індексу

суспільного інтересу до формалізованої оцінки значущості інформації; використання ризик-орієнтованої матриці оцінки загроз національній безпеці; запровадження обов’язкового письмового обґрунтування рішень розпорядників інформації; адаптації процедур застосування тесту до умов воєнного стану; інтеграції механізму в цифрові системи публічного управління (e-government), що в сукупності забезпечує підвищення прозорості, обґрунтованості та ефективності управлінських рішень щодо доступу до публічної інформації.

Основні положення і результати досліджень третього розділу дисертації опубліковано у наукових працях [138]; [143]; [145]; [146].

ВИСНОВКИ

В ході дослідження здійснено теоретичне обґрунтування напрямів і розроблено практичні рекомендації щодо удосконалення механізмів публічного управління доступу до публічної інформації в Україні, що дозволило отримати наступні результати.

1. Узагальнено ґенезу наукових підходів до визначення сутності та концептуальних засад доступу до публічної інформації. Аналіз наукових підходів дає підстави стверджувати, що сутність доступу до публічної інформації є багатовимірною категорією, яка еволюціонувала від свободи слова до комплексного механізму забезпечення демократичного врядування. У наукових дискусіях відбувається постійне розширення концептуальних меж цього поняття, що свідчить про його розширення концептуальних меж цього поняття, що свідчить про його динамічний характер. Аргументовано, що доступ до публічної інформації у сучасній науковій парадигмі доцільно розглядати як комплексне соціально-правове явище, що поєднує у собі кілька взаємопов’язаних вимірів. З одного боку, це невід’ємне суб’єктивне право людини і громадянина, спрямоване на реалізацію конституційних гарантій свободи вираженням поглядів і права на інформацію. З іншого боку, воно постає як об’єкт правового регулювання, що визначає межі, процедури та механізми отримання й поширення суспільно значущої інформації.

2. Визначено концептуальні підходи до формування механізмів публічного управління доступу до публічної інформації. Констатовано, що концептуально нормативно-правове регулювання у сфері доступу до публічної інформації ґрунтується на поєднанні двох взаємопов’язаних підходів: правозахисного, який акцентує увагу на забезпеченні суб’єктивного права особи на інформацію, та управлінського, що розглядає інформаційну відкритість як інструмент підвищення ефективності діяльності інститутів публічного управління. Синергія цих підходів формує сучасне розуміння доступу до інформації як елементу механізмів публічного управління.

Обґрунтовано підходи щодо формування інтегрованої концептуальної моделі механізмів публічного управління доступом до публічної інформації, яка поєднує системний, інституційний, функціональний, аксіологічний, мережево-комунікативний та цифрово-трансформаційний підходи. Така модель забезпечує цілісність системи та інтеграцію формальних і неформальних інститутів, передбачає використання зворотних зв'язків через судову практику, діяльність омбудсмана та громадський моніторинг для вдосконалення процедур і функцій суб'єктів, підвищення прозорості, підзвітності та легітимності рішень та дозволяє оцінювати ефективність реалізації права на доступ до інформації у реальному часі та адаптувати систему до цифровізації, соціальних викликів і глобалізаційних процесів, формуючи платформу для підвищення ефективності, справедливості та довіри громадськості.

3. Проаналізовано сучасний стан, тенденції розвитку та фактори впливу на механізми публічного управління доступу до публічної інформації в Україні. Доведено, що їх функціонування має нерівномірний характер і визначається комплексною взаємодією нормативно-правових, інституційних, технологічних, комунікаційних та без пекових факторів. Виявлено, що ключовими напрямами трансформації є цифровізація, проактивне оприлюднення інформації та посилення ролі громадянського суспільства, що зумовлює перехід від реактивної до системної моделі управління інформаційними процесами. Констатовано, що механізми публічного управління доступу до публічної інформації формуються та функціонують у межах багаторівневої системи факторів впливу, які можуть різниться за масштабом, характером та інтенсивністю дії. З метою комплексного аналізу доцільним є використання багаторівневої моделі, яка поєднує різні рівні впливу, а саме: мегарівень, макрорівень, мезорівень і мікрорівень. Кожен рівень формує власну групу факторів, які діють не ізольовано, а взаємно підсилюють або обмежують ефективність механізмів публічного управління доступу до публічної інформації.

4. Визначено стан нормативно-правового забезпечення реалізації механізмів публічного управління доступу до публічної інформації та розробити модель системи нормативно-правового регулювання доступу до публічної інформації та відкритих даних. Реальний стан функціонування механізмів публічного управління доступу до публічної інформації в Україні свідчить про стабільно високий рівень запитної активності громадян та водночас про наявність проблем у практичній реалізації цього права. З одного боку, відбувається інституційне закріплення принципів відкритості та прозорості, що супроводжується активним впровадження цифрових інструментів і сервісних моделей взаємодії. З іншого – ефективність відповідних управлінських механізмів залишається нерівномірною через відмінності в організаційній спроможності органів влади, якості управлінських процедур та рівні кадрового забезпечення. Механізми публічного управління доступу до публічної інформації формуються та функціонують під впливом взаємопов'язаних факторів, які діють на різних рівнях управління та визначають спроможність органів влади реалізовувати інформаційну політику на практиці. Вплив цих факторів має системний характер і проявляється через зміну нормативно-правових умов, управлінських процедур, організаційних моделей та комунікаційних практик. Удосконалено модель системи нормативно-правового регулювання доступу до публічної інформації та відкритих даних, яка полягає в інтеграції взаємопов'язаних компонентів – нормативного, інституційного, процедурного, цифрового та контрольного – з урахуванням правозахисного та управлінського підходів, що забезпечує функціональну взаємодію між рівнями системи, дозволяє прогнозувати наслідки змін у нормативних актах для діяльності інститутів публічного управління та ефективності процедурного й цифрового забезпечення, створюючи методичну основу для розробки індикаторів оцінки реалізації права доступу до публічної інформації в умовах сучасного цифрового врядування та відкритих даних.

5. Виявлено особливості розвитку механізмів публічного управління електронним доступом до публічної інформації в Україні. Аналіз етапів становлення електронного доступу до публічної інформації в Україні дало підстави виокремити низку специфічних рис, що характеризують національну модель його розвитку, до яких віднесено: поетапність та еволюційність розвитку; інтеграція електронного доступу у загальний процес цифрової трансформації держави; активна роль централізованого органу цифрової політики; орієнтація на відкриті дані як інструмент підвищення прозорості та антикорупційного контролю; Розвиток електронного доступу в умовах воєнного стану та підвищених кіберзагроз; поєднання у вітчизняній моделі проактивного та реактивного способів забезпечення електронного доступу до інформації. Констатовано, що розвиток електронного доступу до публічної інформації в Україні характеризується системністю, інтегрованістю в цифрову трансформацію держави, технологічною динамічністю та одночасною наявністю структурних викликів. Така вітчизняна модель поєднує нормативні гарантії, інституційні механізми та сучасні цифрові технології.

6. Визначено системні напрями модернізації нормативно-правового механізму публічного управління доступу до публічної інформації. Констатовано, що модернізація нормативно-правового механізму доступу до публічної інформації має ґрунтуватися на переході від фрагментарного до системного підходу, що передбачає інтеграцію правових норм у єдину логіку публічного управління. Йдеться не про механічне доповнення законодавства новими положеннями, а про формування нормативної архітектури, у межах якої кожен елемент – нормативний, інституційний, процедурний, цифровий та контрольний – виконує взаємопов’язану функцію. Саме така інтегрованість створює умови для функціональної спроможності механізмів доступу до публічної інформації та їх адаптації до викликів цифрової трансформації публічного управління.

Запропоновані системні напрями модернізації нормативно-правового механізму публічного управління доступом до публічної інформації, які на відміну від існуючих підходів, що переважно зосереджуються на фрагментарному вдосконаленні окремих норм або процедур, передбачають багаторівневу структуризацію напрямів реформування з виокремленням інституційно-організаційного, процесуально-нормативного, контрольно-аналітичного, гармонізаційного та соціально-правового рівнів як взаємопов'язаних елементів єдиного механізму.

7. Розроблено науково-методичні підходи до оцінювання ефективності механізмів публічного управління доступу до публічної інформації. Обґрунтовано та сформовано науково-методичні підходи до оцінювання ефективності механізмів публічного управління доступу до публічної інформації шляхом розробки інтегрованого багатовимірного підходу, який, на відміну від існуючих, поєднує нормативно-правовий, управлінський, соціальний та інституційний виміри в єдину модель і передбачає використання матричної оцінки з обґрунтованими критеріями, ваговими коефіцієнтами та інтегральним показником на основі нормалізації різнорідних даних.

8. Обґрунтовано механізми забезпечення балансу між відкритістю публічної інформації та інформаційною безпекою в умовах воєнного стану. Доведено необхідність дотримання двостороннього характеру балансу між відкритістю інформації та інформаційною безпекою в умовах воєнного стану, де держава одночасно виступає гарантом прав громадян і захисником суверенітету. З одного боку, забезпечення доступу до публічної інформації є фундаментом прозорості, підзвітності та демократичного врядування, що зміцнює суспільну довіру в кризовий період. З іншого боку, існує об'єктивна потреба в посиленні захисту стратегічних інтересів шляхом обмеження відомостей, розголошення яких може створити загрозу національній безпеці. У зв'язку з цим пріоритетним завданням визначено впровадження чітких, пропорційних та обґрунтованих механізмів регулювання, які дозволяють

узгодити ці складові, мінімізувати ризики фрагментарності нагляду та забезпечити стабільне функціонування системи публічного управління в умовах війни. Удосконалено методичний підхід до застосування трискладового тесту як інтегрованого механізму забезпечення балансу між відкритістю публічної інформації та національною безпекою, який на відміну від існуючих, передбачає його трансформацію з формально-правового механізму в інтегровану управлінсько-аналітичну модель.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аблякімова Е.Е. Специфіка правових досліджень питань доступу до публічної інформації. *Актуальні проблеми політики.* 2014. Вип. 51. С. 388–397.

2. Амосов О. Ю., Гордієнко Л. Ю., Ющенко Н. В. Сучасні рейтингові оцінки розвитку електронного урядування та інформаційного суспільства. *Ефективність державного управління*. 2021. №62. URL: https://epa.nltu.edu.ua/index.php/journal/article/view/112/109

3. Андрусів В. Доступ до публічної інформації: найчастіші запитання та відповіді. К.: Агентство «Україна», 2012. 64 с. URL: https://cedem.org.ua/library/dostup-do-publichnoyi-informatsiyi-najchastishi-zapytannya-ta-vidpovidi/

4. Антикризове управління національною економікою: монографія. [І. Малий, І. Радіонова, А. Ємельянов та ін.]; за заг. ред. І. Малого. К.: КНЕУ, 2017. 368 с.

5. Артеменкова О. Нормативно-правове забезпечення впровадження інформаційних технологій у діяльність архівних установ України. *Український журнал з бібліотекознавства та інформаційних наук*. 2020. № 10. С. 62–69.

6. Артемов С., Мужиченко Є., Довгопол І. Оцінювання публічного управління України за основними принципами ефективності діяльності. *Herald of Khmelnytskyi National University. Economic sciences.* 2025. № 1. С. 43-49.

7. Бакуменко В.Д., Попов С.А. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління. Ефективність державного управління. Львів : Вид-во ЛРІДУ НАДУ, 2015. № 43. С. 21–28

8. Баланс між безпекою і прозорістю: в Україні розробили рекомендації щодо обмеження доступу до публічної інформації. URL:

https://zmina.info/news/balans-mizh-bezpekoyu-i-prozoristyu-v-ukrayini-rozrobyly-rekomendacziyi-shhodo-obmezhennya-dostupu-do-publichnoyi-informacziyi/

9. Барегамян С.Х. Електронне урядування на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях: сучасний стан та перспективи впровадження в Україні. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/ pdf/11_2019/32.pdf.

10. Березовська І. Актуальні питання доступу громадян до публічної інформації та проблеми застосування закону України “про доступ до публічної інформації” https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/aug/5626/vnulpurn20168556.pdf

11. Блінова Г.О. інформаційне забезпечення органів публічної адміністрації в Україні: адміністративно-правові засади : монографія. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 503с.

12. Бліхар М.М. Правові особливості доступу до інформації та захисту прав у мережі Інтернет. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. 2023. Вип. 79. С. 23-29 DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.79.2.3

13. Богдан Ю.В. Конституційно-правові основи забезпечення доступу до інформації в Україні та країнах Європейського Союзу : дис. … канд. юрид. наук, спеціальність 12.00.02. Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2019. 228 с.

14. Бондарчук Н.В., Дуброва Н.П. Діджиталізація та публічна комунікація у місцевому самоврядуванні. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2022. Вип. 32. С.102-105. https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2022/32-2022/20.pdf

15. Бондарчук Н., Взаємодія органів публічної влади та громадянського суспільства в умовах цифровізації. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2022. Вип. 28. С.36-39 DOI: http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.9.3

16. Бородін Є., Піскоха Н., Демошенко Г. Проблеми і переваги цифровізації місцевого самоврядування. *Аспекти публічного управління*. 2021. № 4. С. 95–103.

17. Борщевський В. В., Василиця О. Б., Матвєєв Є. Е. Публічне управління в умовах воєнного стану: інституційні трансформації, стратегічне планування та механізми розвитку. Держава та регіони. 2022. № 2 (76). С. 30–35.

18. Бровченко С. Публічна інформація: доступ та обмеження. Фінансовий контроль. 2018. №7(150). С. 33-40

19. Бурдоносова М. Правовий нігілізм: сутність та основні риси. *Часопис Київського університету права.* 2008. № 4. С. 53–58

20. Васільєва Л.М., Пугач А.М. Формування і розвиток організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини в Україні. Теорія і практика державного управління. 2024. № 2(79). С. 9-27

21. Васільєва Л.М., Іжболдін М.М. Механізми та підходи щодо забезпечення інформаційної безпеки підприємницької діяльності як елемента інформаційної безпеки держави. Публічне адміністрування і управління в Україні. 2023. Вип. 36. С. 28-32.

22. Ващук-Огданська О. Обмеження доступу до публічної інформації під час війни: про що говорить судова практика? Центр демократії та верховенства права. URL : https://cedem.org.ua/analytics/dostupu-sudova-praktyka/.

23. Ведмідь П.В. Поняття інформаційно-комунікаційного простору в системі органів державного управління. Право та державне управління. 2019. № 1 (34). Т. 2. С. 26–32.

24. 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.

URL:http://www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/10_Public%20information/Public%20information_posibnyk.pdf

25. Войтенко А.Б., Плотнікова М.Ф., Булуй О.Г. Інформаційні технології у комунікації та взаємодії влади, суспільства і бізнесу у публічному управлінні, місцевому самоврядуванні та розвитку підприємництва. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2021. № 2. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1979. DOI:10.32702/2307-2156-2021.2.38

26. Гайдученко С.О., Жуков Б.С. Взаємодія органів публічної влади із засобами масової комунікації. Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». 2019. № 14(1). С. 25-27

27. Герасимюк Л.С., Тарасюк Л.М. Використання сучасних ІКТ у публічному управлінні: проблеми та перспективи. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. 2021. Т. 32 (71). № 4 С. 34-39. DOI https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2021.4/06

28. Голова КАС ВС взяв участь в обговоренні звіту щодо стану доступу до публічної інформації https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1805439/

29. Голубенко І. І., Саградян А. Г. Правові питання реалізації права на доступ до публічної інформації в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2023. № 23. С. 144-147.

30. Горбань Ю. І., Прокопенко Л. І., Пристай Г. І. Цифрові архіви відкритого доступу в Україні: теоретичні засади, міжнародний досвід і виклики воєнного часу. *Вісник Харківської державної академії культури*. 2025. №68. С.69–79.

31. Гринишак М. Доступ до публічної інформації: проблеми узгодженості законодавства. URL: https://cedem.org.ua/analytics/dostup-do-publichnoyi-informatsiyi-problemy-uzgodzhenosti-zakonodavstva/

32. Гриньо Д. Д. Окремі аспекти конституційного права на доступ до публічної інформації у формі відкритих даних при обмеженні прав і свобод

людини в умовах воєнного стану. *Часопис Київського університету права*. 2023. № 3. С.47-52.

33. Гуртова К. М. Забезпечення функціонування державними органами інформаційно-комунікативних систем під час воєнного стану. Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави : тези доп. XI Міжнар. наук.-практ. конф. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Наук. Парк «Наука та безпека». Вінниця, 2022. С. 40.

34. Детермінанти розвитку публічного управління та адміністрування в Україні: колективна монографія / за заг. ред. Н.С. Орлової. Харків: ВД «Право», 2020. 262 с.

35. Дженіс М. Європейське право у галузі прав людини: джерела і практика застосування. К.: АртЕк, 1997. 624 с. URL: https://www.twirpx.com/file/1840554/

36. Дзюндзюк Б.В. Зарубіжний досвід взаємодії органів влади з громадянами в інформаційному суспільстві. Ефективність державного управління. 2016. Вип. 3. С. 185–192. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2016_3_22

37. Доступ до публічної інформації для державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування: навчально-методичний посібник для тренерів / Кабанов О.М., Олексіюк Т.О. за заг. ред. Алюшиної Н.О. та Лубінця Д.В. – Київ: BAITE, 2023. – 144 с.

38. Дрешпак В. М. Коомунікації в публічному управлінні: навч. посіб. В.: Нова книга, 2015. 168 с. URL: http://biblio.umsf.dp.ua/jspui/bitstream/pdf

39. Дубняк М.В. Відкриті дані та пояснювальний штучний інтелект: правові перспективи. *Інформація і право*. 2024. № 2(49). С.102-116.

40. Дубров О.О. Реалізація права на доступ до публічної інформації. URL: http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/4599

41. Євсюкова О.В. Цифрова спроможність територіальних громад в Україні: проблеми і перспективи. *Державне управління: удосконалення та*

розвиток. 2021. № 6. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/6_2021/3.pdf.

42. Електронне урядування в інформаційному суспільстві: монографія / П.С. Клімушин, А.О. Серенок; Нац. акад. держ. управління при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. управління. Харків :Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2010. 312 с

43. Жуковська О. Право на свободу слова та інформації в українському законодавстві та судовій практиці (деякі аспекти проблеми). Застосування Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод. Тези допов. 7-ї сесії теоретико-практичного тренінгу для адвокатів. Харків, 2001. № 4–5. С. 25–33.

44. Забезпечення доступу до публічної інформації як стратегічний пріоритет державної політики України: аналіт. доп. / О.А. Корнієвський, П.Ф. Вознюк, Д.М. Горєлов, Ю.В. Опалько (та ін.); за ред. О.А. Корнієвського, В.М. Яблонського. К.: НІСД, 2012. 72 с.

45. Заворотній С. Р. Баланс між національною безпекою та правом на інформацію: уроки публікації пентагонських документів для післявоєнної України. Проблеми реалізації прав, свобод і законних інтересів суб'єктів права в Україні: матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Київ, 8 жовтня 2024 року / відп. ред. А. Ю. Олійник, Ю. В. Оніщик. – Київ : КНУТД, 2024. – С. 178 –181.

46. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. № 995_015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015

47. Задорожний В.П. Особливості та перспективи доступу громадян до публічної інформації в контексті реформування економіки України. Ефективна економіка. 2015. № 11. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4489

48. Задувайло О. К. Реалізація права на доступ до інформації, що містить державні секрети в світовій практиці. Державне управління: удосконалення та розвиток № 2, 2017. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1037

49. Заключний акт Конференції Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) від 01.08.1975 р. № 994_055.URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_055

50. Захист свободи інформації у практиці Європейського суду з прав людини. URL: http://legascom.ru/notes/813-zachita-svobodi-informacii-v-praktike-esph

51. Звіт щодо задоволення запитів на інформацію відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації», які надійшли до територіальних органів державної статистики у 2025 році. URL: https://stat.gov.ua/uk/page-contents/zvit-shchodo-zadovolennya-zapytiv-na-informatsiyu-vidpovidno-do-zakonu-ukrayiny-pro-0?utm_source=chatgpt.com

52. Європейська конвенція прав людини. Європейський суд з прав людини (офіційний веб-портал). URL : https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ukr

53. Іванов Є.Ю. Механізм взаємодії в системі публічного управління. Публічне управління і політика. 2025. № 4(8).С 1-10. https://www.eu-scientists.com/index.php/pmap/article/view/190/181

54. Івасюк Є.О. Фактори впливу на комунікацію органів публічної влади під час повномасштабної війни в Україні. Публічне управління та митне адміністрування. 2024. № 2 (41). С. 19-26

55. Івашина С.Ю., Івашина О.Ф. Інституціональна економіка: навчальний посібник. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2018. С. 79-95.

56. Івашова Л. М., Івашов М.Ф. Особливості використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для запобігання та протидії корупції в системі публічного управління. Модернізація публічного управління в умовах глобальних змін світового простору: колективна монографія. 2021. Львів-Торунь: Ліга -Прес, 2021 С. 29–54.

57. Інформаційна відкритість органів державної влади України. За загальною редакцією М. Лациби. К.: Український незалежний центр

політичних досліджень, 2005. 156 с.

58. Йоганнесбурзькі принципи. URL: http://www.ji.lviv.ua/n32texts/johannesburg.htm

59. Кадникова Г.В. Правове регулювання режиму доступу до публічної інформації. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 4. С. 116–121.

60. Кадникова Г.В. Правовий режим доступу до публічної інформації: визначення категорії. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. № 5. С. 95–99.

61. Карвер Р., Гамерер Л., Бучанан С., Мугедіні Е., Захаров Є. Свобода інформації : теорія та практика: навч. посіб. для державних службовців. К. : Тютюкін, 2010. 128 с.

62. Київська Декларація про баланс доступу до інформації та національної безпеки під час збройних конфліктів прийнята на Міжнародній конференції «Баланс доступу до інформації та національної безпеки - уроки України під час збройних конфліктів» 10 жовтня 2024 року. URL: https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/Додаток%20до%20службової.pdf

63. Кирильчук В. В. Актуальні проблеми доступу до публічної інформації. URL: http://3222.ua/article/aktualn_problemi_dostupu_do_publchno_nformats.htm

64. Клімушин П.С., Серенок А.О. Електронне урядування в інформаційному суспільстві : монографія; Нац. акад. держ. управління при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. управління. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2010. 312 с.

65. Клюцевський В.І. Механізми впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади : автореф. дис. … канд. наук із держ. упр. Одеса, 2019. 23 с. URL: http://www.oridu.odessa.ua/8/4/doc/aref_kluc.pdf.

66. Кметик-Подубінська Х.І. Проблеми права на доступ до інформації в контексті сучасних комунікативних практик у вітчизняній науці. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. 2022. Випуск 71. С.78-83.

67. Коваленко Л.П. Правовий захист громадян на доступ до публічної інформації. *Інформація і право*. 2015. №2(14). С.28-35.

68. Колесніченко І.М., Литвиненко А. В. Інституціональна економіка: навч. посібник; за заг. ред. к.е.н., доц. І. М. Колесніченко. Харків: ХНЕУ ім.. С. Кузнеця, 2015. 342 с.

69. Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів (Конвенцію ратифіковано із заявами Законом № 631-IX від 20.05.2020). Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: https://zakon. rada.gov.ua/laws/show/994_001-09#Text

70. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: ратифікована Законом № 832-xIv від 6 липня 1999 р. Правове регулювання інформаційної діяльності в Україні: станом на 1 січня 2001 р. / упоряд. . Е. Демський; відп. ред.. П. Павлюк. Київ: Юрінком інтер, 2001.. 62–67.

71. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

72. Конвенція про кіберзлочинність від 23.11.2011 р.. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_575

73. Конвенція Тромсе: міфи на перешкоді ратифікації - Центр демократії та верховенства права. URL: cedem.org.ua.

74. Константинівська А. Особливості запровадження електронного урядування в Україні. Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. 2018. Т. 29(68), № 6. С. 47-50.17, с. 48

75. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996р. № 254к/96-ВР Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141

76. Копняк К. Автоматизація документообігу як складова підвищення ефективності діяльності підприємства. Економіка. Фінанси. Менеджмент: актуальні питання науки і практики. 2017. № 11. С. 57-68 15, с. 61

77. Корж І.Ф. Принципи обмеження доступу до публічної інформації. Правова інформатика. 2013. № 1(37). С.64-69

78. Костова Н.І. Порівняльний аналіз публічної інформації українського законодавства та деяких країн ЄС. Часопис цивілістики С. 99-102 https://files01.core.ac.uk/download/pdf/156902774.pdf

79. Костова Н. Доступ до публічної інформації: порівняльний аналіз українського законодавства і країн Європейського Союзу. Visegrad journal on human rights, № 2/2, 2016, С. 88–92

80. Котляр Д. Науково-практичний коментар до Закону України «Про доступ до публічної інформації». Київ : СПД Гончарук А.Б., 2012. 335 с. URL: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/00/01/28/7efd195590f891f51d636939b9dd0ca9_1432818344.pdf

81. Кочубей Л.О. Особливості сучасних інформаційно-комунікативних технологій в Україні. Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. 2017. Вип. 3. С. 44–70. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzipiend_2017_3_6

82. Крук Н.В. Інформаційна відкритість як принцип діяльності органів державної влади. *Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін*. 2013. Вип. 12. С. 47–52.

83. Крук Н.В. Інформаційна відкритість органів державної влади України на сучасному етапі. *Сучасна українська політика*. 2013. Вип. 29. С. 162–169.

84. Крушельницька Т.А., Пригожин А.О. Публічне управління інформаційною прозорістю: проблеми та перспективи в Україні. Наукові

перспективи. 2025. № 5. С. 318 - 328. DOI: https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-5(59)-318-328

85. Крюков О., Радченко О. Еволюція становлення конституційних гарантій свободи інформації: історико-компаративний аналіз, Суспільна політика, 2011. №2. С. 126-138.

86. Куйбіда В. С., Куйбіда С. В., Теличко В. С. (2022) Модернізація публічного управління в умовах війни і першочергові його завдання. URL: https://reicst.com.ua/asp/article/view/monograph-02-2022-03-04/monograph-02-2022-03-04

87. Кульчій І.О. Баланс між доступом до публічної інформації та захистом персональних даних в контексті реалізації повноважень органів державної влади в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 7. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1093.

88. Кушнір І.В. Конституційне право особи на доступ до публічної інформації та його забезпечення Уповноваженим Верховної Ради Україні з прав людини : дис. … канд. юр. наук. Спец. 12.00.02, Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2018. 251 с.

89. Ларін Є.О. Конституційно-правові засади реалізації права на інформацію в Україні : дис. канд. юр. наук. Спец. 12.00.02, Інститут законодавства Верховної Ради України, Київ, 2020. URL: http:// instzak.rada.gov.ua/uploads/documents/31933.pdf

90. Левкун Т.В., Мельничук В.І. Організація доступу до публічної інформації як складова комунікаційного механізму формування позитивного іміджу органів публічного управління. *Успіхи і досягнення у науці*. 2024. № 5 (5). С. 453-471.

91. Линьов К.О. Інформаційне забезпечення державного управління та державної служби. URL: http:// www.centre-kiev.kiev.ua/bib/files/nmm/IZ16.pdf

92. Лубінець Д. Національна безпека та доступ до інформації під час війни: як знайти баланс. URL: https://hmh.news/6534/naczionalna-bezpeka-ta-

dostup-do-informacziyi-pid-chas-vijny-yak-znajty-balans/

93. Лук'янова Г.Ю., Венглінська А.С. Особливості впровадження електронного урядування в органах виконавчої влади України. Аналітично-порівняльне правознавство. 2021. № 4. С. 175-179. 10, с. 178

94. Мазур О.Г. Електронний документообіг в органах публічного управління: очікування і проблеми. Новітні інформаційно-комунікаційні технології в модернізації публічного управління: зарубіжний і вітчизняний досвід : матеріали II наук. практ. семінару, 25 липня 2019 р., м. Дніпро / редкол. : С.А. Квітка (голов. ред.). Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2019. 77 с.

95. Максименко Ю. Нормативно-правове регулювання інформаційних відносин в Україні: стан та перспективи. Юридичний вісник, 2014. № 3. С. 142-146. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/urid_2014_3_27

96. Марценюк Л. Особливості доступу до публічної інформації. *Науковий вісник Дніпровського державного університету внутрішніх справ*. 2024. № 4. С. 56–64. https://doi.org/10.31733/2078-3566-2023-4-56-64

97. Матвеєва О.Ю., Мунько А.Ю. Упровадження концепції розумного міста у процеси цифрової трансформації України заради сталого розвитку. Науковий вісник: державне управління. Київ: ТОВ «Про формат». 2023. № 1 (13). С. 138-162. URL: https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-1(13)-138-162.

98. Матвієнко П.В. Основні критерії та моделі оцінки ефективності державного управління. *Економіка та держава*. 2008. № 6. С. 70-76.

99. Міжнародний Пакт про громадянські та політичні права. від 16.12.1966. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/995_043#Text

100. Миколюк А. В. Публічне управління в умовах військового стану: питання ефективності. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2022. Вип. 29. С. 45–48. URL: https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.29.8

101. Митяй О. В., Світовий О. М. Дослідження понять «державне управління» і «публічне адміністрування». Держава та регіони. Серія : Державне управління. 2018. № 1(61). С. 124-128

102. Мордас Д. П., Бабанли Р. Ш. Огляд практики Європейського суду з прав людини у справах, які стосуються втручання у право на свободу вираження поглядів, закріплене у статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. / Відпов.ща вип.: Д.П. Мордас, Р.Ш. Бабанли. Київ, 2020. 67 с. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Oglyad_st_10.pdf

103. Мунько А.Ю., Шумейко С.О. Удосконалення процесів розробки комунікаційної стратегії органу місцевого самоврядування. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2024. № 12. URL : http://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.12.16.

104. Мушій М.С. Суб'єкти суспільних відносин у сфері доступу до публічної інформації. Ірпінський юридичний часопис. 2024. DOI:10.33244/2617-4154-4(13)-2023-56-62

105. Назарян А. Шляхи підвищення ефективності функціонування державного управління в умовах війни. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка.* 2024. Вип. 1(19). С. 132–136.

106. Наумчук К.М., Тростенюк Т.М. Оцінка ефективності державного управління як важливої демократичної складової в сучасних умовах. *Вісник ХНТУ*. 2025. № 3(94), ч. 1. С. 410-415.

107. Неліпа Д. Критерії ефективності державного управління: ракурс європейського союзу. *Наукові інновації та передові технології*. 2024. № 2(30). С. 223–234.

108. Нестеренко О. Конституційне право на доступ до інформації: сутність, зміст та обсяг. Юридична Україна. 2008. № 3. С. 26–32

109. Несторенко О., Северин О. Право на доступ до інформації: теорія і практика. Х.: Права людини, 2008. 348 с.

110. Ніколіна І. Модель інтегральної оцінки цифрового врядування на

місцевому рівні. *Ефективність державного управління*. 2021. №(65). С.155–166.

111. Новий тлумачний словник української мови у трьох томах / укладачі В. Яременко, О. Сліпушко. Т. 3: П-Я. Київ : Аконіт, 2008. 864 с.

112. Норт Даглас. Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки Пер. з англ. І. Дзюб. К.: Основи, 2000. – 198 с

113. Окінавська хартія глобального інформаційного суспільства від 22 липня 2000 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=998_163

114. Олексіюк Т. Доступ до публічної інформації в Україні. Досягнення та виклики від прийняття закону до сьогодні. Матеріал підготовлений в рамках проекту «Права людини для України», який виконується Програмою розвитку ООН в Україні та фінансується Міністерством закордонних справ Данії протягом 2019-2023 рр. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/ATI_Uk.pdf.

115. Орлова Н. С., Майло В. В. Розвиток стратегічних комунікацій в органах публічної влади. Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2020. Т. 31 (70). № 1. С. 63–68.

116. Павлюк Н.М. Доступ до публічної інформації в Україні у контексті конвенції ради Європи про доступ до офіційних документів. Право та державне управління. 2023. № 2. С. 454-458

117. Паліюк, В. П. Право на доступ до публічної інформації як складова особистих немайнових прав фізичної особи. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2013. Вип. 22. Т. 1. Ч. 1. С. 188–194.

118. Паліюк В. П. Стаття 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: українське законодавство та судова практика : практ. посіб.. Миколаїв : ТОВ фірма «Іліон», 2010. 556 с.

119. Парафійник Н.І. Новітні інформаційно-комунікаційні технології як основа функціонування електронного врядування. Гуманітарний часопис. 2016. № 1. С. 97–102. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/gumc_2016_1_14.

120. Петришина М.О., Правник С.О. Право на доступ до Інтернету та його конституційно-правове регулювання у зарубіжних країнах та в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2021. Вип. 3. URL: http://lsej.org.ua/3_2021/16.pdf

121. Підсумки роботи із запитами на публічну інформацію в апараті Пенсійного фонду України за 2024 рік https://www.pfu.gov.ua/2169574-pidsumky-roboty-iz-zapytamy-na-publichnu-informatsiyu-v-aparati-pensijnogo-fondu-ukrayiny-za-2024-rik/?utm_source=chatgpt.com

122. Пікулик О.І., Власюк Н.І. Основні підходи до оцінювання ефективності діяльності органів державного управління. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського.* 2023. Том 34 (73) № 1. С.93-100.

123. Пилипів І. Майбутнє відкритих даних під питанням. До якої інформації хоче обмежити доступ держава? Економічна правда. URL: https://www.epravda.com.ua/publications/ 2022/09/21/691717/.

124. Питання системи обліку публічної інформації: постанова Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2011 р. № 1277. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1277-2011-%D0%BF#Text.

125. Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації. від 5 травня 2011 року № 547/2011https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/547/2011#Text

126. Покатаєв П. С., Латинін М. А., Степаненко С. В., Пасемко Г. П., Таран О. М. Основи публічного управління та адміністрування. Х.: ТОВ «Оберіг», 2024. 240 с.

127. Положення про особливості організації освітнього процесу у вищих військових навчальних закладах Міністерства оборони України, військових навчальних підрозділах закладів вищої освіти, закладах фахової передвищої військової освіти. Наказ Міністерства оборони України 15

лютого 2024 року № 120. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0453-24#Text

128. Помаза-Пономаренко А.Л. Безбар'єрність як вектор розвитку системи публічного управління у сфері забезпечення рівних прав громадян. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. № 5. С. 42–49.

129. Помаза-Пономаренко А.Л., Тарадуда Д.В. Державне управління як критична інфраструктура. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2024. № 3. С. 64–70.

130. Помаза-Пономаренко А.Л., Данильчук І.З. Від інформаційної відкритості до управлінської спроможності: трансформація інформаційних компетентностей територіальних громад. *Успіхи і досягнення у науці*. 2023. № 1(23). С. 964–976.

131. Пономаренко О. С., Морозюк Ю. В., Нинюк М. А. Вплив воєнних дій на ефективність державного управління в Україні. *Академічні візії.* 2024. Вип. 32. URL: https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/1198/1069

132. Порада В.М. Міжнародно-правові стандарти доступу громадян до публічної інформації. Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. 2014. № 12. С. 322-325.

133. Поступна О.В. Від «е-урядування» до «і-урядування»: дорожня карта впровадження інноваційних технологій ШІ в публічне управління. *Теоретичні та прикладні питання державотворення.* 2025. Том 1. № 34. С. 41–51.

134. Пошук балансу між доступом до інформації та національною безпекою. URL: https://www.undp.org/uk/ukraine/press-releases/poshuk-balansu-mizh-dostupom-do-informatsiyi-ta-natsionalnoyu-bezpekoyu

135. Правове регулювання відносин у мережі Інтернет : монографія /[А. П. Гетьман, Ю. Є. Атаманова, В. С. Мілаш та ін.] ; за ред. С. В. Глібка,К. В. Єфремової. – Харків : Право, 2016. – 360 с.

136. Пригожин А. Теоретичні засади механізмів забезпечення доступу

до публічної інформації. Наукові інновації та передові технології. 2025. № 2(42). DOI: https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-2(42)-180-190

137. Пригожин А. Доступ до публічної інформації в системі публічного управління України: механізми та напрями удосконалення. Національні інтереси. 2026. № 1(18). С. 1298-1308. DOI: https://doi.org/10.52058/3041-1793-2026-1(18)-1298-1307

138. Пригожин А., Пригожин П. Багатовимірний підхід до оцінювання ефективності механізмів публічного управління доступу до публічної інформації. Успіх і досягнення у науці. 2026. № 4(26) С. 1675- 1685. https://doi.org/10.52058/3041-1254-2026-4(26)-1675-1685

139. Пригожин А. Механізми доступу до публічної інформації в Україні: Актуальні проблеми економіки, управління та маркетингу в аграрному бізнесі: матеріали II міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, м. Дніпро, 05-06 жовтня 2023 р. ДНІПРО, ДДАЕУ, 2023. с. 324-326

140. Пригожин А. Нормативно-правове регулювання електронного доступу до публічної інформації та відкритих даних. розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації: Матеріали 11-ї Всеукраїнської наук.-практ. конф. – Дніпро, 8-9.11.2023: тези доповідей. – Дніпро: поліграфічний відділ ДДАЕУ, 2023. С. 135-137

141. Пригожин А. Розвиток електронного доступу до публічної інформації та відкритих даних в Україні. Актуальні проблеми економіки, управління та маркетингу в аграрному бізнесі: матеріали III Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції, м. Дніпро, 03-04 жовтня 2024 р. Дніпро, ДДАЕУ, 2024.С. 229-230

142. Пригожин П., Пригожин А. Цифрова трансформація України: роль держави та громадянського суспільства. Управління територіями в контексті сталого розвитку. Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації: Матеріали 12-ї Всеукраїнської наук.-практ. конф. – Дніпро, 8-9.11.2024: тези доповідей. – Дніпро: Поліграфічний відділ ДДАЕУ,

2024.С. 116-118

143. Пригожин А. Удосконалення організаційного механізму електронного доступу до публічної інформації. International scientific-practical conference “Science, education, technology and society in the context of globalization”: conference proceedings (Tampere, Finland, March 2, 2024). Tampere, Finland: scholarly publisher icssh, 2024.pp 45-47

144. Пригожин А. Сучасний стан розвитку державного регулювання електронного доступу до публічної інформації. Актуальні проблеми економіки, управління та маркетингу в аграрному бізнесі: матеріали IV Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції, м. Дніпро, 02-03 жовтня 2025 р. Дніпро, ДДАЕУ, 2025.С. 245-247

145. Пригожин А. Цифровізація публічної інформації та державне регулювання. Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації: Матеріали 13-ї Всеукраїнської наук.-практ. конф. – Дніпро, 8-9.11.2025: тези доповідей. – Дніпро: Поліграфічний відділ ДДАЕУ, 2025.С. 162-164

146. Пригожин А. Модель нормативно-правового забезпечення відкритості даних та доступу до інформації в публічному управління. Сталий розвиток економіки, обліку, фінансів та управління в умовах нестабільності та кризових явищ: матеріали Міжнар. наук-практ. Конференції, м. Житомир, 30 квітня 2026 р. Житомир: ЦФЕНД, 2026. С. 34-37..

147. Проблеми інформаційного законодавства України в сфері створення, поширення та використання інформації та шляхи їх вирішення. URL: http://old2.niss.gov.ua/articles/1189

148. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text

149. Про відкриті дані : Закон України від 09.04.2020 р. № 1197-IX URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/319-19#Text

150. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 р.

№ 2297-VI URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text

151. Про державну таємницю: Закон України від 21.01.1994 р. № 3859-XII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text

152. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011р. № 2939-17. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text

153. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992р. № 2657-XII Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 48, ст.650

154. Про доступ до офіційних документів: Рекомендації Ради Європи №R (2002)2 від 21 лютого 2002 р. / Комітет Міністрів Ради Європи. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a33#Text

155. По внесення змін до деяких законів України щодо посилення деяких гарантій діяльності медіа і журналістів та забезпечення права громадян на доступ до інформації: Закон України від 14.01.2025 № 4212-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4212-20#Text

156. Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформації: постанова Кабінету Міністрів України від 13 липня 2011 р. № 740. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/740-2011-%D0%BF#Text.

157. Про затвердження Положення про забезпечення доступу до публічної інформації у Міністерстві освіти і науки України: наказ Міністерства освіти і науки України від 04.09.2014 № 981. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1154-14#Text.

158. Про затвердження Переліку службової інформації, що є власністю держави: наказ Міністерства освіти і науки України від 18.03.2015 № 319. URL: https://mon.gov.ua/ua/ministerstvo/gromadskosti/dostup-do-publichnoyi-informaciyi.

159. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження КМУ від 20 вересня 2017 р. № 649-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-р#n14

160. Про доступ громадськості до державної документації та свободу інформації : Рекомендація Парламентської Асамблеї Ради Європи від 1979 р. № 854. URL: https://cedem.org.ua/library/rekomendatsiya-854-1979-pro-dostup-gromadskosti-do-derzhavnoyi-dokumentatsiyi-ta-svobodu-informatsiyi/

161. Про електронні довірчі послуги: Закон України. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2017. № 45. С. 400. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19.

162. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2003. № 36. С. 275. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/851-15

163. Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних. Постанова КМУ від 21.10.2015 № 835 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF#Text

164. Про звернення громадян до Верховної Ради України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/270019.html

165. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / За заг. ред. Сергія Чернова, Валентини Воронкової, Віктора Банаха, Олександра Сосніна, Пранаса Жукаускаса, Йоліти Ввайнхардт, Регіни Андрюкайтене. Запоріджжя: РВВ ЗДІА, 2017. 608 с.

166. П’ятничук І.Д. Публічне управління наданням електронних послуг: аналіз ефективності та напрямки подальших покращень. *Успіхи і досягнення у науці.* 2024. № 4(4). С. 522-533. DOI: https://doi.org/10.52058/3041-1254-2024-4(4)-522-533

167. Рекомендації Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з питань додержання конституційного права людини і громадянина на доступ до інформації 2020 р. URL: https://rm.coe.int/recomendations-final-10-02-21/1680a165f7

168. Рекомендація № R (81) 19 про доступ до інформації, що знаходиться у розпорядженні державних органів: прийнята Комітетом Міністрів 25 листопада 1981 на 340-й зустрічі заступників міністрів; інститут медіаправа. URL: http://www.medialaw.kiev.ua/laws/laws_international/116

169. Рішення Європейського суду з прав людини від 26 березня 1987 р. у справі «Леандер проти Швеції» (Заява № 9248/81). URL:https://rm.coe.int/168044e84d

170. Робота із запитами на інформацію у 2025 році. Урядовий портал України URL: https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/dostup-do-publichnoyi-informaciyi/rezultati-anketuvannya-organiv-vikonavchoyi-vladi-ta-monitoringu-oficijnih-veb-sajtiv/robota-iz-zapytamy-na-informatsiiu-u-2025-rotsi

171. Роговенко О.В. Конституційно-правові основи права на інформацію: український досвід. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2025. №91. С. 36-42.

172. Руснак О.А. Сучасні підходи до оцінки ефективності публічного управління: проблеми та напрями вдосконалення процесів оцінювання. *Публічне урядування*. 2024. №2 (39). С. 54-63.

173. Свобода думок та їхнє вільне вираження. Доповідь Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй із прав людини. ГА ООН. Рада з прав людини. Сорок дев'ята сесія. 28 лютого - 1 квітня 2022 року. A/HRC/49/38

174. Сидоренко Н. Сучасні тенденції розвитку публічного управління. *Аспекти публічного управління*. 2022. № 10(3). С. 59-63. DOI: https://doi.org/10.15421/152220

175. Скочиляс-Павлів О.В. Способи здійснення права на доступ до публічної інформації. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки. 2015. № 813. С. 76–80

176. Слінько Т.М., Нестеренко О.В. Доступ до публічної інформації. Велика українська юридична енциклопедія. Т.4. Конституційне право. Харків: право, 2024. С.216-220.

177. Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо додержання конституційного права на інформацію в умовах дії правового режиму воєнного стану. URL: https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/spetsdopovid-3.pdf

178. Степаненко С., Фролова Є. Публічне управління та адміністрування: навч.-метод. посіб. 2-ге видання, перероб. і доп.. Одеса : Фенікс, 2023. 110 с.

179. Страсбурзька конвенція про захист осіб стосовно автоматизованої обробки даних особистого характеру від 28 січня 1981 р. URL: http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/PDF/Ukrainian/108-Ukrainian.pdf

180. Таран Є.І. Співвідношення понять «державне управління», «публічне управління» та «публічне управління» у трансформаційних процесах України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: Державне управління. 2020. № 2. Т. 31 (70). С. 33-37.

181. Тептюк Є.П. Конституційне право на доступ до публічної інформації: проблеми законодавчого регулювання та судового захисту : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2018. 237 с.

182. Тептюк Є. П. Форми реалізації конституційного права громадян на доступ до публічної інформації. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2014. Випуск 1. Том 1. С. 78–82. .

183. Тимченко Н.М. Правовий механізм доступу до публічної інформації: сучасний стан та перспективи. Правовий вісник Української академії банківської справи. 2012. С. 39-42

184. Тополевський Р. Б., Федіна Н. В. Теорія держави і права: навч. посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2020. 268 с.

185. Турченко О. Г., Фурман В. В. Обмеження права на доступ до публічної інформації в умовах воєнного стану. Аналітично-порівняльне правознавство. 2022. Вип. 5. С. 107–113. URL : https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/12/22.pdf.

186. Уманців Ю. М., Міняйло О. І. Економічна політика держави за умов глобальних трансформацій. *Економіка України*. 2018. № 9. С. 37–49.

187. Урядовий контактний центр URL: https://www.ukc.gov.ua/a-statystyka-a/stats/

188. Цвіркун Ю.І. Забезпечення в Україні міжнародних стандартів у сфері доступу до інформації та обґрунтованість застосування обмежень права на доступ до публічної інформації. Юридичний науковий електронний журнал. 2022. № 9. С. 383-387. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-9/93

189. Чадько Т.С. Інформатизація органів державного управління: українські проблеми та зарубіжний досвід. URL: http://www.dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/itis%20seminar%202015/pdf/18.pdf.

190. Чуб А. Міжнародні та національні стандарти доступу до публічної інформації. NATIONAL LAW JOURNAL: TEORY AND PRACTICE. 2020. С. 119-123 URL: http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2020/5/18.pdf

191. Шинкар Т.І. Право на доступ до публічної інформації: правове забезпечення та проблеми імплементації в Україні. Актуальні проблеми держави і права. 2020. С. 247-254. DOI: https://doi.org/10.32837/apdp.v0i85.1876

192. Шульженко Ф. П., Андрусяк Т. Г. Історія політичних і правових вчень. К.: Юрінком Інтер, 2007. 360 с. URL: http://npu.edu.ua/!e-book/book/html/D/iplp_kspd_Shuizenko/

193. Шурупова К. В. Правове регулювання порядку доступу до інформації. Держава та регіони. Сер. : Право. 2013. № 1. С. 55-58.

194. Щавінський Ю., Будзинський О. Аналіз актуальних проблем безпеки корпоративних баз даних в умовах сучасної інфраструктури та шляхи їх вирішення. *Кібербезпека: освіта, наука, техніка*. 2025. № 3(27). С. 390–405.

195. Янишин Р. Сучасні тенденції розвитку публічного управління в Україні. *Collection of Scientific Papers «SCIENTIA»*, (April 26, 2024; Pisa,

Italia), 40–43. URL: https://previous.scientia.report/index.php/archive/article/view/1773

196. Яременко О. І. Правові проблеми регулювання інформаційної діяльності у сфері державного управління. *Інформація і право.* 2011. № 3. С. 56–64.

197. Яремчук В. Д. Історія політичних і правових вчень: схеми, дефініції, джерела та персоналії : навч. посібник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2022. 380 с.

198. Access to Information Is Not Universal: Here's Why That Matters. URL: https://creativecommons.org/2019/09/28/access-to-information-matters/?utm_source=chatgpt.com

199. Access Info Ranks ATI Laws in 15 European Countries with Public Request Platforms URL: https://www.access-info.org/2025-08-22/access-info-ranks-ati-laws-in-15-european-countries-with-public-request-platforms/

200. Bherer, L., Gauthier, M., & Laperrière, A. (2015). Public administration and network governance: A multidimensional approach. Public Management Review, 17(10), 1477–1495.

201. Calland R. Freedom of information Review of impact and effectiveness of transparency and accountability initiatives / R.Calland. –London : Transparency & Accountability Initiative c/o Open Society Foundation, 2010. – 22 p

202. Dawes, S. S. (2010). Stewardship and usefulness: Policy principles for information-based collaboration. Government Information Quarterly, 27(1), 1–13.

203. Development of mechanisms of good governance in Ukraine : collectivemonograph / L. V. Honiukova, V. G. Hornyk, V. V. Karlova, S. O. Kravchenko, etc. –Lviv-Toruń : Liha-Pres, 2019. – 248 s.

204. Global RTI Rating URL: https://www.rti-rating.org/wp-content/uploads/2018/07/RTI-Rating-Results.11.09.28.pdf

205. Global E-Government Development Index. United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA). United Nations : website.

URL: https://desapublications.un.org/publications/ un-e-government-survey-2022

206. Habermas J. (1984). The Theory of Communicative Action. Boston: Beacon Press. Klijn, E.-H., & Koppenjan, J. F. M. (2016). Governance Networks in the Public Sector. Routledge.

207. Labayle H. Openness, transparency and access to documents and information in the European Union / H. Labayle. – Brussels : European Parliament Policy Department: Citizens' Rights and Constitutional Affairs, 2013. – 42 p

208. Mendel T. (2003) Freedom of information Comparative Legal Studies, New Delhi, India: UNESCO Regional Bureau for information and communication: C. 154.

209. Meijer, A., & Bolívar, M. P. R. (2016). Governing the smart city: A review of the literature on smart urban governance. International Review of Administrative Sciences, 82(2), 392–408.

210. Mr, Khan. (2024). Information Management Trends in 2024: Navigating the Future of Data. URL: https://www.researchgate.net/publication/381547313_Information_Management_Trends_in_2024_Navigating_the_Future_of_Data

211. Mykhalchenko H, Cherniaieva O, Bashtannyk O, Shumliaieva I, Pitel N. Public Administration in the Context of Global Challenges. Management (Montevideo). 2025; 3:209. https://doi.org/10.62486/agma2025209

212. Public Management Reform: A Comparative Analysis / C. Pollitt, G. Bouckaert. Oxford: University Press, 2004. 240

213. Osborne, S. P. (2010). The New Public Governance?. Routledge.

214. Right to freedom of opinion and expression Commission on Human Rights resolution 1993. URL: http://ap.ohchr.org/documents/E/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-1993-45..

215. Who wants to forget?» Truth and Access to Information about past Human Rights Violations, 2002. URL:<https://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/freedom-of-information-truth-commissions.pdf.>.

ДОДАТКИ

ДНІПРОВСЬКА МІСЬКА РАДА
ДЕПАРТАМЕНТ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ

Просп. Дмитра Яворницького, 75, м. Дніпро, 49000, тел. 067 872 79 06, e-mail: it@dniprorada.gov.ua
код ЄДРПОУ 40429588

06.02.2026 № 7/8-16 На № _____ від _____

ДОВІДКА
ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЙНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Пригожина Андрія Олександровича
на тему «Удосконалення механізмів публічного управління доступу до публічної інформації в Україні»

Результати дисертаційного дослідження аспіранта кафедри менеджменту, публічного управління та адміністрування Дніпровського державного аграрно-економічного університету Андрія ПРИГОЖИНА на тему «Удосконалення механізмів публічного управління доступу до публічної інформації в Україні» поданої на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» були впроваджені в діяльності Департаменту інформаційних технологій Дніпровської міської ради.

У ході практичної реалізації результатів дослідження розроблено науково-методичні підходи до оцінювання ефективності механізмів публічного управління доступу до публічної інформації, які базуються на інтегрованому багатовимірному підході, що поєднує нормативно-правовий, управлінський, соціальний та інституційний виміри. Застосування матричної оцінки з використанням обґрунтованих критеріїв, вагових коефіцієнтів та інтегрального показника на основі нормалізації різнорідних даних забезпечує підвищення об'єктивності аналізу та ефективності прийняття управлінських рішень.

Впровадження результатів дисертаційного дослідження Андрія ПРИГОЖИНА у процесі Департаменту інформаційних технологій Дніпровської міської ради дозволить підвищити ефективність діяльності у сфері забезпечення доступу до публічної інформації, удосконалити управлінські процеси та забезпечити прийняття обґрунтованих управлінських рішень.

ДЕПАРТАМЕНТ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ДНІПРОВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ
і.к. 40429588
Україна * м. Дніпро

В.о. директора департаменту інформаційних технологій **Ліна СТРЕЛЬЧЕНКО**

Додаток Б

05.02.26 42-11-79

019501

Міністерство освіти і науки України
ДНІПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНО-ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
49009, м. Дніпро, вул. Сергія Єфремова 25,
тел. (056) 744-81-32, факс (056) 744-08-67, 744-53-03
E-mail: info@dsau.dp.ua Web: www.dsau.dp.ua Код ЄДРПОУ 00493675

№ На № від

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Пригожина Андрія Олександровича
на здобуття наукового ступеня доктора філософії з галузі знань
28 Публічне управління та адміністрування за спеціальністю
281 Публічне управління та адміністрування

Результати дисертаційного дослідження Пригожина Андрія Олександровича на тему «Удосконалення механізмів публічного управління доступу до публічної інформації в Україні», поданого на здобуття наукового ступеня доктора філософії за галузю знань 28 «Публічне управління та адміністрування» спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», впроваджено в освітню діяльність Дніпровського державного аграрно-економічного університету.

Розроблені здобувачем методичні підходи та теоретичні положення, обґрунтовані в дисертаційній роботі, використовуються в навчальному процесі під час підготовки фахівців за рівнями вищої освіти «бакалавр» та «магістр» за напрямом підготовки «Публічне управління і адміністрування» денної та заочної форми навчання при викладанні навчальних дисциплін «Зв'язки з громадськістю в публічному просторі», «Електронне урядування та документообіг в умовах цифрової трансформації».

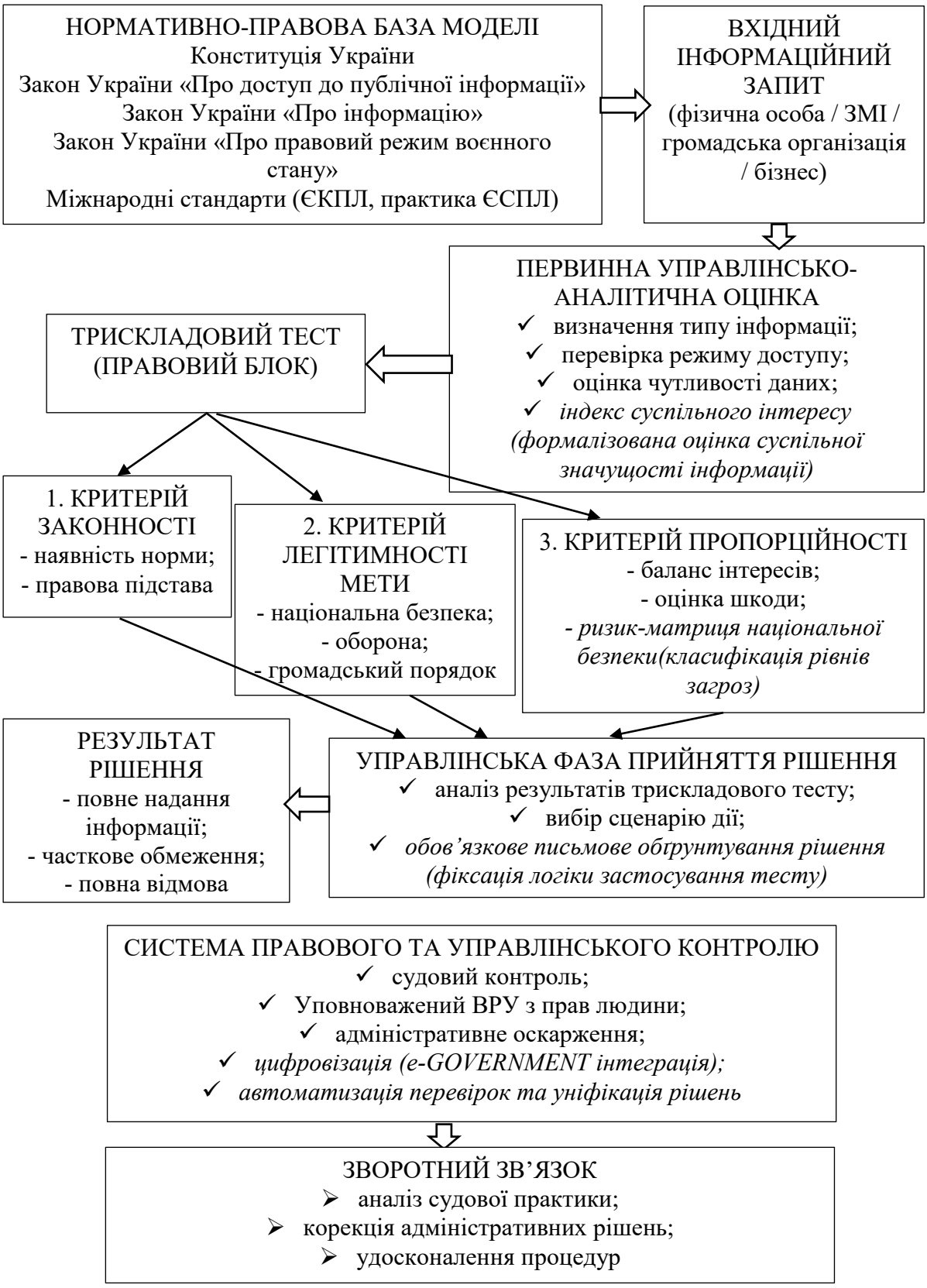
Перший проректор Дмитро ОНОПРІЄНКО

проректор з навчал



Інтегрована концептуальна модель механізмів публічного управління доступом до публічної інформації

Додаток Д



Модель застосування трискладового тесту як інтегрованого механізму забезпечення балансу між відкритістю публічної інформації та національною безпекою в умовах воєнного стану

Джерело: розроблено автором (курсивом виділено авторські елементи)