

ДОКУМЕНТОЗНАВСТВО

УДК 37.091.214.18:378.046-021.68-051
DOI 10.32461/2409-9805.4.2022.269790

Цитування:

Литвин С. Х. Особливості надання інформаційних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. *Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія*. 2022. № 4. С. 35–43.

Lytvyn S. (2022). Specifics of Providing Information Services by State and Local Self-Government Authorities under the Conditions of Martial Law. *Library Science. Record Studies. Informology*, 4, 35–43 [in Ukrainian].

Литвин Сергій Харитонович,
доктор історичних наук, професор,
професор кафедри культурології
та міжкультурних комунікацій
Національної академії керівних кадрів
культури і мистецтв
<https://orcid.org/0000-0003-0010-2675>
serlytvyn@ukr.net

ОСОБЛИВОСТІ НАДАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Мета роботи – виявити особливості надання інформаційних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, актуалізувати їх значення та надати рекомендації для оптимізації діяльності зазначених органів. **Методологія дослідження** полягає в застосуванні загальнонаукових методів аналізу і синтезу, індукції та дедукції, узагальнення і абстрагування, оглядово-аналітичного, опису та порівняння, що дало змогу висвітлити предмет дослідження та досягти мети роботи. **Наукова новизна** статті полягає в узагальненні та систематизації знань про особливості надання інформаційних послуг органами державної влади й місцевого самоврядування в умовах воєнного стану і їх актуалізації з погляду сьогодення та перспектив на майбутнє. **Висновки**. В умовах воєнного стану надання громадянам інформаційних послуг, що покладено на органи державної влади та місцевого самоврядування, набуває суттєвих особливостей. Врахування основних з них, зокрема: обмеження доступу до публічної інформації; запровадження особливого режиму роботи державних органів, державних реєстрів і баз даних та контролю за змістом і поширенням публічної інформації; розширення обсягу компетентності та повноважень розпорядників з питань оприлюднення публічної інформації; можливість відмови й відстрочки в задоволенні запитів на публічну інформацію тощо, дає можливість забезпечити право громадян на своєчасне й оперативне отримання публічної інформації в умовах воєнного стану.

Ключові слова: воєнний стан, органи державної влади та місцевого самоврядування, публічна інформація, інформаційні послуги, державні реєстри, розпорядники публічної інформації, запити на інформацію.

Lytvyn Serhii,
Doctor of Historical Sciences, Professor,
Department of Cultural Studies and Intercultural Communication,
National Academy of Culture and Arts Management

SPECIFICS OF PROVIDING INFORMATION SERVICES BY STATE AND LOCAL SELF-GOVERNMENT AUTHORITIES UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL LAW

The purpose of the article is to identify the specifics of information services provision by state and local self-government authorities under the conditions of martial law, to update their relevance and provide recommendations how to involve them in activities of these authorities. **The research methodology** consists in the application of general scientific methods of analysis and synthesis, induction and deduction, generalisation and abstraction, overview and analysis, description and comparison, which made it possible to cover the

subject of the research and achieve the purpose of the work. **The scientific novelty** of the paper lies in the generalisation and systematisation of knowledge about the specifics of the provision of information services by state and local self-government authorities under the conditions of martial law and making them up-to-date with regard of the present and future prospects. **Conclusions.** Under the conditions of martial law, the provision of information services to citizens, which is entrusted to state and local self-government authorities, acquires significant specifics. Taking into account the main ones, in particular, such as: limiting access to public information; introduction of a special mode of operation of state authorities, state registers, and databases and control over the content and spreading of public information; extending the scope of competence and powers of managers in matters of public information disclosure; the possibility of refusing and delaying the satisfaction of requests for public information, which makes it possible to ensure the right of citizens to receive public information in a timely and efficient manner under conditions of martial law.

Key words: martial law, state and local self-government authorities, public information, information services, state registers, managers of public information, requests for information.

Актуальність теми дослідження. В умовах воєнного стану надзвичайно важливим інструментом у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, здатним врятувати життя та вберегти здоров'я людей, є публічна інформація. Публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації. Завчасне інформування громадян про загрозу нападу, окупації може сприяти своєчасній евакуації населення, запобігти гуманітарним катастрофам та вчиненню ворогом злочинів проти людяності.

Водночас надання інформаційних послуг в умовах воєнного стану має особливості, які повинні враховувати у своїй діяльності органи державної влади та місцевого самоврядування, що й зумовлює актуальність їх розгляду в цій статті.

Аналіз досліджень і публікацій. Означена проблема значною мірою відображена в Конституції України, низці Законів України, зокрема «Про інформацію», «Про правовий режим воєнного стану», «Про доступ до публічної інформації». Також частково її намагались вирішити в медійному середовищі, у соціальних мережах, в експертних обговореннях на консультаційних сайтах та групах. При цьому, на нашу думку, вона ще не знайшла свого висвітлення на рівні окремого дослідження і не отримала належного комплексного цілісного розгляду науковцями.

Тож мета нашої роботи – виявити особливості надання інформаційних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, актуалізувати їх значення та надати рекомендації для оптимізації діяльності зазначених органів.

Виклад основного матеріалу. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII визначає воєнний стан як особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в

окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності; а також тимчасове, зумовлене загрозою обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина і прав та законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [6].

Значну роль щодо охорони й оборони територіальних громад в умовах воєнного стану відіграють органи місцевого самоврядування. Відповідно до ч. 2 ст. 98 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», «органи місцевого самоврядування і далі здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України та іншими законами України. Вони зобов'язані сприяти діяльності військового командування та військовим адміністраціям щодо забезпечення заходів, які необхідні для запровадження правового режиму воєнного стану на відповідній території та захисту безпеки населення» [6].

В умовах агресивних, загарбницьких та антилюдських дій військових формувань російської федерації на території України, а також тотальної дезінформаційної війни з боку ворожих інформаційних спецслужб життєво важливим є надання органами державної влади та місцевого самоврядування своєчасної і правдивої публічної інформації. У цьому процесі надважливо витримувати баланс між можливістю вільно виражати свої погляди та мати право отримувати якісну й достовірну інформацію про хід війни, з одного боку, та захистом життя і здоров'я людини, яка може постраждати від реалізації такого права – з іншого.

Саме тому, аналізуючи особливості надання інформаційних послуг органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, що є предметом

нашого дослідження, ключовою особливістю ми визначаємо *обмеження доступу до публічної інформації*. Це необхідно з метою захисту національних інтересів і територіальної цілісності нашої держави.

Право на доступ до публічної інформації громадян гарантовано Конституцією України, Конвенцією Ради Європи про доступ до офіційних документів, Законом України «Про доступ до публічної інформації» та іншими нормативно-правовими актами. Так, відповідно до частини другої статті 34 Конституції України, кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати та поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір [1].

Реалізацію права на доступ до публічної інформації регулює Закон України «Про доступ до публічної інформації», яким визначено такі основні шляхи:

- ознайомлення з інформацією, яку оприлюднюють її розпорядники в офіційних джерелах;
- відвідування засідань колегіального органу;
- ознайомлення з документами в спеціально відведеному місці розпорядником інформації;
- направлення запиту та відповідно отримання відповіді на нього;
- ознайомлення з інформацією в інформаційних сервісах, що працюють на основі відкритих даних [5].

Проте зазначені шляхи реалізації права на доступ до публічної інформації і надання інформаційних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування можуть бути ускладнені умовами воєнного стану.

Згідно з положеннями частини третьої статті 34 Конституції України, здійснення прав на вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації може бути обмежене законом [1]. Конституційне обмеження права особи збирати, зберігати, використовувати та поширювати інформацію узгоджується з положеннями пункту 2 статті 29 Загальної декларації прав людини 1948 року, у яких зазначено, що при здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом лише з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку й загального добробуту в демократичному суспільстві [2].

Звісно, що зазначені обмеження права на доступ до публічної інформації, на вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації в будь-який спосіб можуть істотно впливати на можливість реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина, ускладнюючи їх. Проте термін дії цих обмежень, згідно з пунктом 3 Указу Президента України «Про введення

воєнного стану в Україні» № 64/2022 (затвердженому Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022, № 2102-IX), обумовлений як тимчасовий на період дії правового режиму воєнного стану [12].

Відповідно до положень статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації», обмеження має відбуватися за сукупності таких вимог:

- лише в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету й неупередженості правосуддя;

- розголошення інформації може заподіяти істотної шкоди цим інтересам;

- шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні [5].

Законом України «Про правовий режим воєнного стану» не передбачено прямої можливості встановлювати будь-які заборони чи обмеження щодо розгляду запитів чи оприлюднення публічної інформації (виняток щодо обов'язковості оприлюднення проєктів рішень органів місцевого самоврядування).

За загальним правилом презумпції відкритості інформації, публічна інформація, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, є відкритою. Проте в окремих визначених законом випадках доступ до інформації може бути обмежений шляхом її віднесення до публічної інформації з обмеженим доступом.

Передусім розпорядник інформації має з'ясувати, до якої категорії інформації з обмеженим доступом належить той чи інший документ (конфіденційна, службова, таємна). При цьому слід враховувати, що конфіденційна інформація (про особу), за загальним правилом, є обмеженою в доступі та може бути розголошеною без згоди такої особи лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини [5, ч. 2, ст. 7].

Законодавство забороняє обмежувати доступ до інформації про володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, зокрема до копій відповідних документів, умови отримання коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно (крім випадків, передбачених частиною другою статті 23 Закону України «Про основи національного спротиву» [9], оскільки видатки на забезпечення руху опору належать до таємних). Не належить до інформації з обмеженим доступом також інформація про отримання в будь-якій формі

фізичною особою бюджетних коштів, державного чи комунального майна, за винятком окремих випадків.

Встановивши інтерес, який підлягатиме захисту, розпорядник повинен пояснити, у чому полягатиме істотна шкода цим інтересам. Тобто роз'яснити, які значні, негативні та з високою імовірністю невідворотні наслідки для захищеного інтересу можуть бути спричинені наданням доступу до запитованої інформації.

Суспільний інтерес можна розуміти як достатньо абстрактне правове явище, яке свідчить про майбутню користь, що отримає суспільство від розкриття інформації. При цьому варто пам'ятати, що в умовах війни звичайні аргументи на користь суспільного інтересу можуть відігравати менш суттєву роль, ніж у мирний час.

Так, наприклад, в умовах воєнного стану, суспільний інтерес до окремих категорій інформації, імовірно, матиме менше значення, ніж вжиття заходів щодо відсічі збройної агресії ворога, врятування життя населенню майна.

З огляду на вказане, за виняткових обставин, допустиме тимчасове обмеження розпорядником доступу до тих категорій інформації, які в мирний час не підлягають обмеженню за будь-яких умов. Це, наприклад, може стосуватись інформації про використання бюджетних коштів прифронтовою міською радою для закупівлі техніки або засобів для захисту від ворога. У таких випадках істотна шкода, що може бути завдана інтересам національної безпеки та територіальній цілісності, може переважати суспільний інтерес у її доступі.

Водночас розпорядникам інформації слід зважати на відкритість інформації про гуманітарну допомогу для цивільного населення. Обмеження доступу до інформації щодо її кількості, а також місць доставки може завдати більшої шкоди суспільству, аніж імовірним інтересам, які захищають. Це, зокрема, спричинено виявленням окремих випадків нецільового використання товарів гуманітарної допомоги шляхом її збуту в торговельних точках.

Отже, в умовах воєнного стану розпорядник інформації не позбавлений обов'язку обґрунтовувати відповідь на запит правомірності обмеження в доступі до публічної інформації. Такий висновок має бути мотивованим і відображати реальний причинно-наслідковий зв'язок між розголошенням інформації та істотною шкодою, яка може бути завданою.

Одним з інструментів доступу до інформації є можливість відвідувати засідання органів місцевого самоврядування. Так, Закон України «Про доступ до публічної інформації» [5, п. 4, ст. 3] важливою гарантією доступу до інформації називає доступ «до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень, крім випадків, передбачених законодавством». Подібне формулювання

міститься і в Законі України «Про місцеве самоврядування» [10, ч. 17, ст. 46]. Але ця норма не дуже чітка й дає місцевим радам досить багато можливостей проводити сесії в закритому режимі. Проте для проведення засідання в закритому режимі має бути окреме рішення, у якому чітко зазначають саме про закритий режим. Також навіть після проведення закритого засідання ради має бути оприлюднено його протокол. Та сама норма закону зобов'язує: «Протоколи сесії ради є відкритими та оприлюднюються і надаються на запит відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» [5]. Для запобігання розголошенню в тексті протоколу інформації з обмеженим доступом можна застосовувати положення цього Закону, де вказано, що «обмеженню доступу підлягає інформація, а не документ. Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої не обмежений» [5, ч. 8, ст. 6].

Особливістю надання інформаційних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування в умовах воєнного стану внаслідок збройної агресії російської федерації проти України є запровадження особливого режиму роботи державних органів, державних реєстрів і баз даних та контролю за змістом і поширенням публічної інформації. На надання інформаційних послуг значною мірою впливає особливий режим роботи державних органів та органів місцевого самоврядування. Це часом потребує встановлення особливого порядку допуску представників медіа на військові об'єкти в районі ведення бойових дій та інших оперативних рішень. Так, наприклад, відповідно до спільної заяви Міністерства культури та інформаційної політики України, Міністерства оборони України та представників ЗМІ, інформацію про руйнування, спричинені діями ворога, та інші відомості про ці факти рекомендовано надавати журналістам не пізніше ніж через один день після події. За дотримання всіх безпекових умов журналісти можуть збирати інформацію на місцях відразу після обстрілів, а от оприлюднювати зібраний матеріал можуть по завершенню 12 годин для військових об'єктів і через три години – для цивільних [13].

Вплив на надання інформаційних послуг органами місцевого самоврядування має також тимчасове призупинення роботи державних реєстрів та баз даних під час дії правового режиму воєнного стану. Щоб уникнути ризиків, органи влади тимчасово призупинили доступ до низки державних реєстрів, на вебсайтах деяких розпорядників інформації викладають обмежений перелік відомостей. Через загрозу національній безпеці та у зв'язку з відсутністю реальної можливості належного функціонування в умовах воєнного стану

багато державних сервісів призупинили роботу або працюють з обмеженнями, заборонено роботу приймально-передавальних радіостанцій особистого та колективного користування і передачу інформації через комп'ютерні мережі, інтернет-провайдери обмежили доступ до інформаційно-пропагандистських ресурсів ворога на території України. Крім того, урегульовано роботу постачальників електронних комунікаційних мереж і послуг, поліграфічних підприємств, видавництв, телерадіоорганізацій, телерадіоцентрів та інших підприємств, установ, організацій і закладів культури та засобів масової інформації, а також використання місцевих радіостанцій, телевізійних центрів та друкарень для військових потреб і проведення роз'яснювальної роботи серед військ і населення.

Контроль за змістом і поширенням публічної інформації впроваджено з метою обмеження або недопущення неправдивої інформації чи інформації, оприлюднення якої може завдати шкоду життю та здоров'ю людини, національній безпеці держави. Під час дії воєнного стану виникає доцільність недопущення поширення інформації, що може негативно вплинути на хід виконання військовими завдань за призначенням, про направлення, переміщення зброї, озброєння та бойових припасів в Україну, рух, переміщення або розміщення Збройних Сил України чи інших військових формувань, оскільки за такі дії Законом України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо забезпечення протидії несанкціонованому поширенню інформації про направлення, переміщення зброї, озброєння та бойових припасів в Україну, рух, переміщення або розміщення Збройних Сил України чи інших утворених відповідно до законів України військових формувань, вчиненому в умовах воєнного або надзвичайного стану» від 24.03.2022 № 2160-IX встановлено кримінальну відповідальність [8].

У зв'язку із запровадженням в Україні правового режиму воєнного стану зазнав істотних змін обсяг *компетенції та повноважень розпорядників з питань оприлюднення публічної інформації та інформування громадян*. Загалом їх компетенції та повноваження розширилися.

В умовах воєнного стану розпорядникам визначено дотримуватись таких рекомендацій щодо оприлюднення тієї чи іншої публічної інформації:

- невідкладно оприлюднювати інформацію про факти, що загрожують життю, здоров'ю та / або майну осіб, і про заходи, які застосовують у зв'язку із цим;
- оприлюднювати достовірну та об'єктивну інформацію, яка є суспільно необхідною в умовах воєнного стану (наприклад інформація про гуманітарні коридори, видачу гуманітарної допомоги

тощо);

- застосовувати «трискладовий тест» щодо обмеження доступу до інформації з метою встановлення імовірності завдання оприлюдненням істотної шкоди інтересам національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам [5, ч. 2, ст. 6];

- здійснити аудит інформації, оприлюдненої на офіційних вебсайтах розпорядників та сторінках у соцмережах, на предмет її тимчасового обмеження в доступі або вилучення шляхом віднесення до інформації з обмеженим доступом;

- здійснити інформування громадян на офіційних вебсайтах або сторінках у соцмережах розпорядника щодо впровадження тимчасових обмежень доступу до окремих категорій інформації на період дії правового режиму воєнного стану;

- враховувати, що обмеженню доступу підлягає інформація, а не увесь документ. Якщо для досягнення мети захисту відповідного інтересу достатньо обмежити доступ, наприклад, до імені особи (інших персональних даних), решта інформація має залишатись відкритою;

- врахувати, що забезпечення доступу до тих категорій інформації, доступ до яких заборонено обмежувати в мирний час (наприклад: розміри, види благодійної та іншої допомоги, інформація про державні нагороди громадян, державні контракти, наявний продовольчий резерв міст тощо), може становити істотну шкоду національній безпеці, а головне – загрозу життю та здоров'ю громадян. Так, в окремих населених пунктах, зокрема тимчасово окупованих, було зафіксовано випадки розкрадань продовольчих складів, їх знищення ракетними ударами.

Крім цього, Закон України «Про правовий режим воєнного стану в Україні» від 12.05.2015 № 389-VIII зобов'язує органи державної влади та місцевого самоврядування разом з військовими адміністраціями створити на офіційному вебсайті окремий розділ, у якому невідкладно публікувати інформацію про запроваджені в межах їх територіальної юрисдикції обмеження прав та свобод громадян; військовим адміністраціям: завчасно оприлюднювати накази начальника військової адміністрації, видані в межах повноважень місцевих рад, крім тих, що містять інформацію з обмеженим доступом [6, п. 8, ч. 4, ст. 15].

Особливістю надання інформаційних послуг в умовах воєнного стану є *можливість відмови та відстрочки в задоволенні запитів на публічну інформацію*.

Насамперед варто зауважити, що право громадян на звернення до суб'єктів владних повноважень та отримання відповіді, гарантоване статтею 40

Конституції України, не може бути обмеженим навіть в умовах воєнного стану. Закон України «Про доступ до публічної інформації», гарантуючи фізичним особам право на отримання інформації, натомість закріплює за розпорядниками обов'язок її оприлюднювати та надавати відповідь на запити [5].

Запит на інформацію – це прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться в його володінні. Запитувач має право звернутися до розпорядника інформації із запитом на інформацію незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту. Відповідно до Закону України «Про звернення громадян», запити можуть подавати в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача [11].

Запит на інформацію має містити: ім'я (найменування) запитувача, поштову адресу або адресу електронної пошти, а також номер засобу зв'язку, якщо такий є; загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит, якщо запитувачу це відомо; підпис і дату за умови подання запиту в письмовій формі [5, ч. 5, ст. 19].

Варто зазначити, що запитувачі інформації часто ототожнюють запит на інформацію зі зверненням та не враховують, що запит на публічну інформацію і звернення громадян є різними категоріями за правовими підставами, предметом, вимогами щодо форми, оплатності, і не правильно оформлюють запити.

Розпорядник інформації має право відмовити в задоволенні запиту в таких випадках: 1) розпорядник інформації не володіє і не зобов'язаний, відповідно до його компетенції, володіти інформацією, щодо якої зроблено запит; 2) інформація, про яку запитують, належить до категорії інформації з обмеженим доступом; 3) особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком; 4) не дотримано вимог до запиту на інформацію [5, ст. 22]. Та в будь-якому разі у відмові про задоволення запиту на інформацію має бути зазначено, зокрема, і мотивовану підставу відмови.

Законодавство також встановлює термін розгляду запитів на інформацію. У мирний час він становив п'ять робочих днів, а за необхідності надання великого обсягу інформації чи пошуку її з-поміж великої кількості даних – 20 робочих днів. Під час війни строки розгляду запитів не змінилися.

Також встановлені строки для розміщення інформації на вебсайтах органів місцевого самоврядування та державної влади. Вони зобов'язані оприлюднювати публічну інформацію, зокрема нормативно-правові акти, невідкладно після ухвалення, але не пізніше п'яти робочих днів [5].

Своєчасність розгляду звернень, запитів на публічну інформацію залежить від об'єкта, якому надіслані звернення або запит, режиму його роботи та наявності технічних можливостей опрацювати кореспонденцію (засобів комунікації, інтернету), наближення установи до місць проведення бойових дій, характеру запитуваної інформації, нагальної потреби в ній тощо.

Але оскільки, відповідно до положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану», державні органи та органи місцевого самоврядування «передусім мають здійснювати заходи, необхідні для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки» [6, ст. 8], вони не завжди можуть вчасно опрацювати запити та надавати відповіді на них.

У разі неможливості надати відповідь на запит в умовах воєнного стану положеннями частини шостої статті 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації» передбачено надання відстрочки в задоволенні запитів на публічну інформацію. Інструментом відстрочки слід користуватися при розгляді запитів на інформацію, що вже надійшли та зареєстровані, попередньо повідомивши про це на вебсайті та сторінках у соцмережах розпорядника. На виконання вимог частини четвертої статті 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації» відстрочку в задоволенні запитів слід надавати в письмовій формі на кожний запит [5].

Застосування інструменту відстрочки в задоволенні запиту залежить від розпорядника, якому надіслано запит, режиму його роботи та наявності технічних можливостей опрацювати кореспонденцію (засобів комунікації, інтернету), наближення установи до місць проведення бойових дій, характеру запитуваної інформації; він є правом розпорядника й водночас не може підлягати безумовному застосуванню в усіх, без винятку, випадках.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» передбачає: «Відстрочка в задоволенні запиту на інформацію допускається, якщо запитувана інформація не може бути надана для ознайомлення в передбачені цим Законом строки в разі настання обставин непереборної сили» [5, ч. 6, ст. 22]. В українській правовій доктрині до обставин непереборної сили зараховують і воєнні дії. Але чи досить формального закріплення воєнного стану для відстрочення в задоволенні запиту аж до кінця дії воєнного стану?

Варто звернути увагу, що ця норма закону дає досить широкі межі розсуду розпорядникові. Адже обставини непереборної сили мають зумовлювати об'єктивну неможливість надати відповідь на запит вчасно. Для застосування частини б статті 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації» самого лише запровадження воєнного

стану не досить. У запитувачів закрадається підозра, чи не зловживає розпорядник нормою про відстрочення відповіді, щоб просто позбутися роботи з інформаційними запитами.

Законом передбачено, що перш ніж застосувати «відстрочку» розпорядник має переконатися в реальній відсутності можливості розгляду та задоволення запитів, зокрема необхідно з'ясувати таке:

- гарантування безпеки працівників розпорядника під час виконання ними обов'язків та віддаленість місця розташування розпорядника від територій, де відбуваються бойові дії;

- наявність достатньої кількості працівників для забезпечення розгляду запитів (наприклад мобілізація / призов частини працівників, що істотно може впливати на забезпечення основної діяльності установи);

- забезпечення дистанційного доступу працівників до публічної інформації розпорядника для її надання на запит (якщо діяльність посадових осіб, відповідальних за розгляд запитів, переведена в дистанційну форму);

- наявність необхідного та достатнього матеріального (папір, фарба тощо) і технічного забезпечення (наприклад ноутбук, доступ до інтернету, системи документообігу) працівників для дистанційного розгляду запитів на інформацію [5].

З огляду на впровадження таких та інших безпекових заходів зазначити обмежень можуть такі права заявників:

- право на особистий прийом керівниками й іншими посадовими особами органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності;

- право бути присутнім при розгляді заяви чи скарги, особисто викласти аргументи особі, яка перевіряла заяву чи скаргу, знайомитися з матеріалами перевірки;

- право подання додаткових матеріалів безпосередньо особі, яка здійснює розгляд звернення тощо [5].

На особливому становищі в умовах воєнного стану перебувають питання *надання інформаційних послуг про стан довкілля, якості харчових продуктів та предметів побуту*.

Конституція України, відповідно до положень статті 50, гарантує право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди.

Відомо, що в умовах воєнного стану в Україні значна частина об'єктів, що становлять значну екологічну небезпеку, опинилась під загрозою знищення або пошкодження. Злочинні дії російських військових призвели до виникнення в різних куточках України низки гуманітарних катастроф, а також зумовили серйозні загрози аварійних ситуацій техногенного характеру.

Водночас право на доступ до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту не може підлягати обмеженням, навіть в умовах воєнного стану, а відповідна інформація не може бути засекреченою.

Відповідно до статті 21 Закону України «Про інформацію», відомості про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту заборонено відносити до інформації з обмеженим доступом. Проте Закон передбачає виняток, за яким обмеженню може підлягати інформація про місце розташування військових об'єктів [4, ст. 13].

У Законі України «Про правовий режим воєнного стану» та в Указі Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» № 64/2022 про доступ та поширення інформації про стан довкілля та якість харчових продуктів і предметів побуту взагалі не йдеться. А отже, не рекомендовано його обмежувати, оскільки своєчасне доведення такої інформації до громадськості може врятувати життя та здоров'я громадян, а також запобігти іншим негативним наслідкам для довкілля.

Наведений перелік особливостей надання інформаційних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування в умовах воєнного стану не є вичерпним і може бути доповнений шляхом додаткового всебічного їх аналізу.

На підставі викладеного варто надати деякі практичні рекомендації щодо надання інформаційних послуг в умовах воєнного стану, а саме:

- засобами телефонного зв'язку (за можливості через телефони гарячої лінії) надавати громадянам відповіді на питання, вирішення яких належить до компетенції установи, а також суспільно важливу інформацію;

- через офіційні вебсайти, соцмережі забезпечувати надання інформації, що стосується життя, здоров'я, свободи та безпеки (наприклад про безпечні маршрути евакуації, надання медичної чи гуманітарної допомоги тощо);

- забезпечити своєчасне оприлюднення достовірної і точної іншої суспільно важливої інформації (наприклад про стан довкілля, аварії, катастрофи та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян) на офіційних вебсторінках розпорядника та в соцмережах;

- при наданні інформації у відповідь на запит обирати найбільш прийнятний спосіб, наприклад електронну пошту, а у випадку надання запитуваної інформації в друкованому вигляді розглянути питання щодо можливості в умовах воєнного стану звільнити запитувача від оплати відшкодування фактичних витрат на копіювання та друк.

Наукова новизна статті полягає в узагальненні та систематизації знань про особливості надання інформаційних послуг органами державної

влади й місцевого самоврядування в умовах воєнного стану і їх актуалізації з погляду сьогодення та перспектив на майбутнє.

Висновки. В умовах воєнного стану надання громадянам інформаційних послуг, що покладено на органи державної влади та місцевого самоврядування, набуває суттєвих особливостей. Врахування основних з них, зокрема, таких як: обмеження доступу до публічної інформації; запровадження особливого режиму роботи державних органів, державних реєстрів і баз даних та контролю за змістом і поширенням публічної інформації; розширення обсягу компетентності та повноважень

розпорядників з питань оприлюднення публічної інформації; можливість відмови та відстрочки в задоволенні запитів на публічну інформацію як відповідну та достатню реакцію на обставини непереможної сили (війна та бойові дії); особливості надання інформаційних послуг про стан довкілля, якість харчових продуктів та предметів побуту тощо, дає можливість забезпечити право громадян на своєчасне та оперативне отримання публічної інформації в умовах воєнного стану, що є вкрай важливим, адже може не тільки сприяти реалізації прав чи інтересів, а й урятувати життя та вберегти здоров'я.

Список використаних джерел

1. Барвицький В. Особливості реалізації права на доступ до інформації в умовах воєнного стану. 2022. URL: <https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media/rozyasnennya-shchodo-doderzhannya-prava-na-dostup-do-informatsii-v-umovakh-voennogo-stanu13042022.docx> (дата звернення: 21.09.2022).
2. Гришко А. Реєстри та війна: пошук балансу між прозорістю та безпекою. *Вокс Україна*. 2022. URL: <https://voxukraine.org/vidkryti-dani-i-vijna-poshuk-balansu-mizh-prozoristyuu-ta-bezpekoju/> (дата звернення: 29.09.2022).
3. Загальна декларація прав людини: прийн. і прогол. резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948.
4. Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів: ратифіковано Законом № 631-IX від 20.05.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-09#Text (дата звернення: 21.09.2022).
5. Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 21.09.2022).
6. Надання адміністративних послуг в умовах воєнного часу: роз'яснення для громад. *Децентралізація* : офіц. сайт. 2022. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15084> (дата звернення: 23.09.2022).
7. Питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органах виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 583. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/583-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 23.09.2022).
8. Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації : указ Президента України від 05.05.2011 р. № 547/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/547/2011#Text> (дата звернення: 21.09.2022).
9. Про введення воєнного стану в Україні : указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення: 22.09.2022).
10. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо забезпечення протидії несанкціонованому поширенню інформації про направлення, переміщення зброї, озброєння та бойових припасів в Україну, рух, переміщення або розміщення Збройних Сил України чи інших утворених відповідно до законів України військових формувань, вчиненому в умовах воєнного або надзвичайного стану : Закон України від 24.03.2022 № 2160-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2160-20#Text> (дата звернення: 22.09.2022).
11. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 27.09.2022).
12. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» : Закон України від 24.02.2022 № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> (дата звернення: 29.09.2022).
13. Про звернення громадян : закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 11.09.2022).
14. Про інформацію : закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (дата звернення: 11.09.2022).
15. Про місцеве самоврядування : закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 10.09.2022).

16. Про основи національного спротиву: Закон України від 16.07.2021 № 1702-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text> (дата звернення: 10.09.2022).

17. Про правовий режим воєнного стану: закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 09.09.2022).

18. Спільна заява Міністерства культури та інформаційної політики України, Міністерства оборони України та представників ЗМІ щодо роботи в районах бойових дій від 27 квітня 2022 року. *Міністерство культури та інформаційної політики України*: офіц. сайт. URL: <https://mkp.gov.ua/news/7086.html> (дата звернення: 05.09.2022).

References

1. Barvytskyi, V. (2022). Specifics of the right to access information under martial law. Retrieved from: <https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media/rozyasnennya-shchodo-doderzhannya-prava-na-dostup-do-informatsii-v-umovakh-voennogo-stanu13042022.docx> [in Ukrainian].

2. Hryshko, A. (2022). Records and war: finding a balance between transparency and security. Voks Ukraina. Retrieved from: <https://voxukraine.org/vidkryti-dani-i-vijna-poshuk-balansu-mizh-prozoristyu-ta-bezpekoju/> [in Ukrainian].

3. Universal human rights. (1948) [in Ukrainian].

4. Law of Ukraine Council of Europe Convention on Access to Official Documents. (2020). Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-09#Text [in Ukrainian].

5. Constitution of Ukraine. (1996). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

6. Providing administrative services in wartime: clarification for citizens. Detsentralizatsiia: website. (2022). Retrieved from: <https://decentralization.gov.ua/news/15084> [in Ukrainian].

7. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine Implementation of the Law of Ukraine "On Access to Public Information" in the Secretariat of the Cabinet of Ministers of Ukraine, central and local executive authorities. (2011). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/583-2011-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

8. Decree of the President issues of providing executive authorities with access to public information. (2011). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/547/2011#Text> [in Ukrainian].

9. Decree of the President on the declaration of military status in Ukraine. (2022). Retrieved from: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> [in Ukrainian].

10. Law of Ukraine on changes to the Criminal Code and the Criminal Procedure Code of Ukraine to ensure counteraction to the unauthorized circulation of information on the sending, movement of weapons, equipment and ammunition to Ukraine, movement, relocation or placement of the Armed Forces of Ukraine or other military formations formed in accordance with the laws of Ukraine, committed in conditions of wartime or state of emergency. (2022). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2160-20#Text> [in Ukrainian].

11. Law of Ukraine on access to public information. (2011). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> [in Ukrainian].

12. Law of Ukraine on approval of the Decree of the President of Ukraine "On the declaration of military status in Ukraine". (2022). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> [in Ukrainian].

13. Law of Ukraine on citizens' appeals. (1996). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

14. Law of Ukraine on information. (1992). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> [in Ukrainian].

15. Law of Ukraine on local authorities. (1997). Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

16. Law of Ukraine on the principles of national struggle. (2021). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text> [in Ukrainian].

17. Law of Ukraine on the legal conditions of military status. (2015). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> [in Ukrainian].

18. Statement of the Ministry of Culture and Information Policy of Ukraine, the Ministry of Defense of Ukraine and representatives of the media on work in the areas of hostilities of April 27, 2022. Ministry of Culture and Information Policy of Ukraine: website. Retrieved from: <https://mkp.gov.ua/news/7086.html> [in Ukrainian].

*Стаття надійшла до редакції 05.10.2022
Отримано після доопрацювання 08.11.2022
Прийнято до друку 16.11.2022*