

ЗЕЛЕНА КНИГА

# ПОЛІТИКА ВІДКРИТИХ ДАНИХ



ПРЯМУЄМО  
РАЗОМ

EU4Business

FORBIZ

Створення кращого  
бізнес-середовища



BRDO

Офіс ефективного  
регулювання





**ПРЯМУЄМО  
РАЗОМ**

**FORBIZ**  
Створення кращого  
бізнес-середовища



### **ОФІС ЕФЕКТИВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

info@brdo.com.ua, office@brdo.com.ua  
+38 (044) 332 49 12, +38 (094) 832 49 12  
Київ, вул. Хорива, 55-К  
www.brdo.com.ua

Офіс ефективного регулювання BRDO було засновано в листопаді 2015 року, задля сприяння створенню ефективного регулювання і поліпшення економічних свобод в Україні (з пріоритетом для малого/середнього бізнесу).

Саме з цією метою реалізуємо інклюзивний та відкритий процес оптимізації регуляторних відносин, який спонукає до взаємної довіри та партнерства держави й бізнесу.

Документ підготовлено експертами Офісу ефективного регулювання.

## **РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:**

**ПРЕДСТАВНИКИ ОФІСУ ЕФЕКТИВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ:** Олексій Дорогань, Ігор Лавриненко, Роман Кобець

## **АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ:**

**КЕРІВНИК СЕКТОРУ «ІТ ТА ТЕЛЕКОМ» ОФІСУ ЕФЕКТИВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ:** Ігор Самоходський

**ГРУПА ЕКСПЕРТІВ ОФІСУ ЕФЕКТИВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ:** Дмитро Лебедєв, Руслан Ткаченко

## **ПОДЯКА:**

Надія Бабінська-Вірна, *OpenUP*

Олег Пілат, *Georeality*

Кирило Захаров, *Суд на Долоні*

Андрій Кравченко, *ЛІГА:ЗАКОН*

Іван Шерстюк, *EasyWay*

Олексій Іванкін, *Opendatabot*

Сергій Мільман, *YouControl*

Володимир Брусиловський, *Мінцифра*

Олексій Кабанов, *Секретаріат уповноваженого з прав людини*

Дмитро Малушенко, *Gemicle*

Ярослав Гарагуц, *Clarity Project*

Катерина Оніліюгу, *TAPAS*

Євгенія Клепа, *SocialBoost*

# АНОТАЦІЯ

Темою цього дослідження є аналіз ефективності державної політики у сфері відкритих даних. Для аналізу використовувалась інформація, отримана в процесі консультацій з учасниками ринку, експертами, представниками урядових організацій та з відкритих джерел мережі Інтернет.

Метою написання цієї книги є визначення переліку проблем, які ускладнюють оприлюднення якісних даних та гальмують розвиток ринку. Експерти Офісу ефективного регулювання аналізували нормативний та реальний бізнес-процес роботи з інформацією, виділили проблеми, які виникають на кожному етапі, та запропонували інструменти та стратегії, які можуть допомогти в їх вирішенні.

# ЗМІСТ

<b>СКОРОЧЕННЯ ТА ВИЗНАЧЕННЯ</b> .....	5
<b>РЕЗЮМЕ</b> .....	6
<b>ВСТУП</b> .....	7
<b>1. ХАРАКТЕРИСТИКА РИНКУ ВИКОРИСТАННЯ ВІДКРИТИХ ДАНИХ</b> .....	8
1.1 Основні бізнес-процеси та стейкхолдери .....	8
1.2 Сервіси на основі відкритих даних .....	10
1.3 Кінцеві споживачі .....	12
1.4 Розпорядники .....	14
1.5 Ринкова інфраструктура .....	20
<b>2. ЦІЛЬ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ ВІДКРИТИХ ДАНИХ</b> .....	21
<b>3. ІНСТРУМЕНТИ ПОЛІТИКИ</b> .....	23
3.1 Набуття інформації .....	24
3.2 Аналіз інформації .....	27
3.3 Ідентифікація інформації, яка підлягає оприлюдненню .....	30
3.4 Знеособлення .....	34
3.5 Конвертація .....	36
3.6 Оприлюднення та надання .....	40
3.7 Використання інформації в формі відкритих даних .....	45
3.8 Інструменти, які застосовуються до політики в цілому .....	46
3.8.1 Адміністративна відповідальність .....	46
3.8.2 Фінансові .....	48
3.8.3 Організаційні .....	48
3.8.4 Інформаційні .....	49
3.9 Реальний бізнес-процес .....	51
<b>4. НОРМАТИВНЕ ПОЛЕ</b> .....	52
4.1 Список нормативно-правових актів .....	52
4.2 Відповідність праву ЄС .....	53
4.3 Пропозиції на базі нових підходів ЄС .....	54
<b>5. ЕФЕКТИВНІСТЬ ЧИННОЇ ПОЛІТИКИ</b> .....	55
<b>6. РЕКОМЕНДАЦІЇ</b> .....	57
6.1 Заходи, які можуть сприяти реалізації будь-якого варіанту політики .....	57
6.2 Варіант політики 0: Продовження чинної політики .....	58
6.3 Варіант політики 1: Ефективна відкритість .....	59
6.4 Варіант політики 2: Повна відкритість .....	60
<b>ДОДАТКИ</b> .....	61
Додаток №1. Сервіси на основі відкритих даних .....	61
Додаток №2. Практика оприлюднення окремих наборів даних .....	62
Додаток №3. Відповідальність .....	65
Додаток №4. Запити до міністерств та облдержадміністрацій .....	67
Додаток №5. Аналіз відповідей Міністерств та ОДА .....	69
Додаток №6. Динаміка користування окремими продуктами на основі відкритих даних .....	72
Додаток №7. Рекомендовані інструменти .....	73

# СКОРОЧЕННЯ ТА ВИЗНАЧЕННЯ

**ЗАКОН ПРО ДОСТУП** — *Закон України* № 2939-VI від 13.01.2011 року «Про доступ до публічної інформації»

**ЗАКОН ПРО ІНФОРМАЦІЮ** — *Закон України* № 2657-XII від 02.10.1992 року «Про інформацію»

**ЗАКОН ПРО ПЕРСОНАЛЬНІ ДАНІ** — *Закон України* № 2297-VI від 01.06.2010 року «Про захист персональних даних»

**КМУ** — Кабінет Міністрів України

**МІНФІН** — Міністерство фінансів України

**МІНЦИФРИ** — Міністерство цифрової трансформації України

**МІН'ЮСТ** — Міністерство юстиції України

**НПА** — нормативно-правовий акт

**ПОСТАНОВА № 835** — *Постанова Кабінету Міністрів України* від 21 жовтня 2015 року № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» встановлює вимоги до формату і структури наборів даних, що підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, періодичність оновлення та порядок їх оприлюднення, а також перелік таких наборів даних

**ПОСТАНОВА № 867** — *Постанова Кабінету Міністрів України* від 30 листопада 2016 року № 867 «Деякі питання оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних» визначає механізм ведення Порталу відкритих даних з метою забезпечення доступу до публічної інформації у формі відкритих даних та взаємодії з користувачами щодо відкритих даних

**ПОРТАЛ** — Єдиний державний *веб-портал* відкритих даних

**ПУБЛІЧНА ІНФОРМАЦІЯ** — відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації

**РОЗПОРЯДНИК** — суб'єкт владних повноважень або інша особа, у якої є в наявності публічна інформація

**API** — Інтерфейс прикладного програмування

**USAID** — the United States Agency for International Development

# РЕЗЮМЕ

Державна політика у сфері відкритих даних є достатньо ефективною, що підтверджується позитивною динамікою розвитку сфери відкритих даних: публічною інформацією у формі відкритих даних регулярно користуються мільйони людей, а кількість продуктів і рішень на основі відкритих даних зростає щороку.

Більшість інструментів політики направлені на регулювання діяльності Розпорядників інформації. Незважаючи на досягнуті успіхи, чинні інструменти політики не вирішили всіх проблем сфери відкритих даних, а тому потребують коригування.

Законодавство визначає обов'язок **десятиків тисяч** Розпорядників оприлюднювати публічну інформацію у формі відкритих даних — обов'язок, який більша частина виконує неналежним чином через брак ресурсів, знань або мотивації. Це зумовлює масштабні проблеми, які стримують подальший розвиток сфери, зокрема:

- ◆ не всі наявні (зокрема важливі для суспільства) дані оприлюднюються Розпорядниками;
- ◆ значна частина оприлюднених наборів даних є неякісною.

Для вирішення вказаних проблем політики відкритих даних автори запропонували **два** варіанти змін чинної політики:

## 1) ЕФЕКТИВНА ВІДКРИТІСТЬ: ЗОСЕРЕДЖЕННЯ ЗУСИЛЬ НА НАЙБІЛЬШ ВАЖЛИВИХ ДЛЯ СУСПІЛЬСТВА ДАНИХ:

- ◆ Вичерпний перелік наборів даних від обмеженої кількості Розпорядників;
- ◆ Вимоги до якості і змісту наборів затверджуються КМУ;
- ◆ Посилення контролю виконання законодавства даних завдяки зменшенню кола Розпорядників.

## 2) ПОВНА ВІДКРИТІСТЬ: СТВОРЕННЯ УМОВ ДЛЯ ЯКІСНОГО ОПРИЛЮДНЕННЯ ВСІХ НАЯВНИХ ДАНИХ:

- ◆ Чітке визначення та описання на рівні закону принципу відкритості за замовченням та обов'язку Розпорядників оприлюднювати всю публічну інформацію у формі відкритих даних;
- ◆ Мінцифри визначає вимоги до найбільш цінних наборів даних;
- ◆ Посилення контролю за рахунок збільшення організаційних і фінансових ресурсів контролюючого органу;
- ◆ Спрощення притягнення до відповідальності та посилення відповідальності.

Крім того, автори пропонують перелік заходів, які можуть сприяти реалізації будь-якої стратегії:




- ◆ Створення програмних рішень для стандартизованого оприлюднення проблемних наборів;
- ◆ Обов'язкове оприлюднення результатів аудиту даних і проведених трискладових тестів;
- ◆ Створення методичних матеріалів по ключовим питанням сфери відкритих даних: налагодження процесів, робота з персональними даними, трискладовий тест тощо;
- ◆ Створення контактного центру, який допомагатиме Розпорядникам вирішувати поточні питання.

# ВСТУП

Право кожного вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію закріплено в Конституції України, але механізми реалізації цього права постійно змінюються.

Політика доступу до інформації, особливо щодо інформації про діяльність та рішення суб'єктів владних повноважень, поступово змінювалась від обов'язку запитувача доводити важливість для нього певної інформації до обов'язку державних органів проактивно оприлюднювати наявну у них відкриту інформацію.

Так, прийнятий в 2011 році Закон про доступ, зокрема:



-  визначив обов'язок оприлюднювати наявну відкриту інформацію на сайтах Розпорядників;
-  встановив виключний перелік підстав, на яких може бути обмежено доступ до інформації, порядок такого обмеження;
-  створив механізм запитів — дієвий спосіб отримання інформації від суб'єктів владних повноважень та інших Розпорядників.

Водночас збільшення кількості інформації, якою оперують органи державної влади, зростання суспільного запиту на прозорість, доступність технологій обробки і зберігання інформації створили потребу і можливість забезпечення доступу до інформації в новій формі — формі відкритих даних.

Форма відкритих даних передбачає можливість автоматизованої обробки оприлюдненої інформації, вільний та безоплатний доступ до неї, а також можливість вільно поширювати та використовувати оброблену інформацію.

Ці характеристики визначають переваги інформації у формі відкритих даних: автоматизована обробка дозволяє будувати інноваційні продукти і послуги, вільний та безоплатний доступ забезпечує можливість для будь-кого займатись обробкою, а свобода використання — можливість застосовувати створені продукти в будь-яких цілях: комерційних, суспільних чи приватних.

Отже, політика відкритих даних — це політика не тільки про доступ до інформації, а і про вимоги до способів та характеристик оприлюднених наборів даних, які складаються з відкритої та вже наявної у Розпорядників інформації.

Важливість такого явища як «відкриті дані» на державному рівні усвідомили лише в останнє **десятиліття**. Держави-члени  ЄС,  США, інші провідні держави світу почали активно впроваджувати політику відкритих даних як частину політики електронного урядування. В свою чергу, в 2015 році Україна зробила перші кроки в напрямку впровадження практик відкритих даних: було внесено відповідні зміни до Закону про доступ та прийнято рішення про долучення до Міжнародної Хартії Відкритих Даних<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Міжнародна Хартія Відкритих Даних — колаборація урядів та організацій для збільшення відкритості даних через впровадження спільно прийнятого набору принципів і практик.

# 1 | ХАРАКТЕРИСТИКА РИНКУ ВИКОРИСТАННЯ ВІДКРИТИХ ДАНИХ

## 1.1

### ОСНОВНІ БІЗНЕС-ПРОЦЕСИ ТА СТЕЙКГОЛДЕРИ В СФЕРІ ВІДКРИТИХ ДАНИХ

Узагальнена схема руху публічної інформації в рамках сфери відкритих даних виглядає таким чином:





**В залежності від етапу основну роль відіграють такі стейкхолдери:**

Клас стейкхолдерів	Коротка характеристика
<b>Особи, щодо яких збирається інформація</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ведуть діяльність, щодо якої збирається інформація</li> </ul>
<b>Створювачі даних</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Створюють, збирають і обробляють інформацію</li> </ul>
<b>Розпорядники</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Оприлюднюють її у вигляді відкритих даних</li> <li>Створюють, збирають і обробляють інформацію</li> </ul>
<b>Адміністратори</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>За дорученням Розпорядників зберігають, обробляють та оприлюднюють інформацію, що знаходиться у Розпорядників</li> </ul>
<b>Сервіси на основі відкритих даних</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Агрегують, аналізують, поєднують інформацію у формі відкритих даних, створюють продукти для кінцевих споживачів</li> </ul>
<b>Кінцеві споживачі</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Користуються сервісами на основі відкритих даних та відкритими даними безпосередньо</li> </ul>

**Перелічені вище стейкхолдери є носіями таких інтересів:**

Клас стейкхолдерів	Інтерес
<b>Особи, щодо яких збирається інформація</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Не допустити розповсюдження конфіденційної інформації</li> <li>Не допустити безкоштовне розповсюдження інформації, що становить бізнес-інтерес</li> </ul>
<b>Створювачі даних</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Не допустити розповсюдження конфіденційної інформації</li> <li>Не допустити безкоштовне розповсюдження інформації, що становить бізнес-інтерес</li> <li>Продавати дані, отримувати іншу вигоду від них</li> <li>Витратити якомога менше ресурсів на передачу даних</li> </ul>
<b>Розпорядники</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Виконати норми законодавства</li> <li>Уникнути відповідальності за невиконання норм законодавства</li> <li>Витратити якомога менше додаткових ресурсів на публікацію і обробку</li> <li>Отримувати вигоду від обробки та розповсюдження інформації</li> <li>Підвищити довіру громадськості до своїх дій</li> <li>Не оприлюднювати дані, доступність яких створить проблеми для Розпорядника</li> </ul>
<b>Адміністратори</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Отримувати вигоду від обробки та розповсюдження інформації</li> </ul>
<b>Сервіси на основі відкритих даних</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Отримувати якісну інформацію в зручному для обробки форматі</li> <li>Отримувати прибуток від продажу послуг з доданою вартістю або донорське фінансування</li> </ul>
<b>Кінцеві споживачі</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ухвалювати інформовані рішення за допомогою доступу до інформації</li> <li>Здійснювати контроль за органами державної влади</li> </ul>

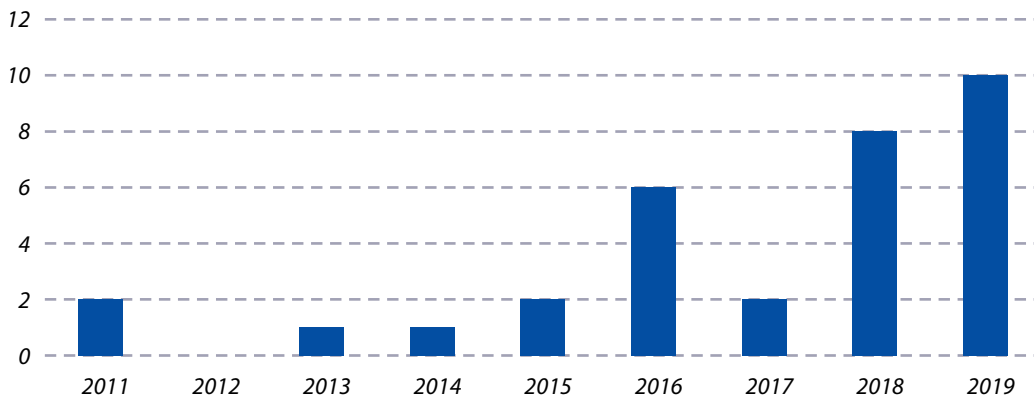
## СЕРВІСИ НА ОСНОВІ ВІДКРИТИХ ДАНИХ

Точна кількість компаній, які використовують відкриті дані, невідома через відсутність фіксації факту їх використання. Зазвичай такі компанії створюють сервіси, доданою вартістю яких є презентація, поєднання та аналіз інформації саме у формі відкритих даних.

Використання відкритих даних не заперечує використання машиночитаних, але публічно недоступних даних, — така практика дуже розповсюджена серед комерційних продуктів. Інтерв'ю зі стейкхолдерами свідчать, що використання закритих даних може бути як вимушеною практикою, так і способом реалізувати монопольний доступ до інформації. Сервіси, створені до 2015 (коли відкриті дані були введені в законодавче поле), користувались саме закритими даними.

Не дивно, що впровадження законодавства щодо відкритих даних в 2015 дало значний поштовх до розвитку цього ринку — більша частина наявних продуктів створена саме в останні роки.

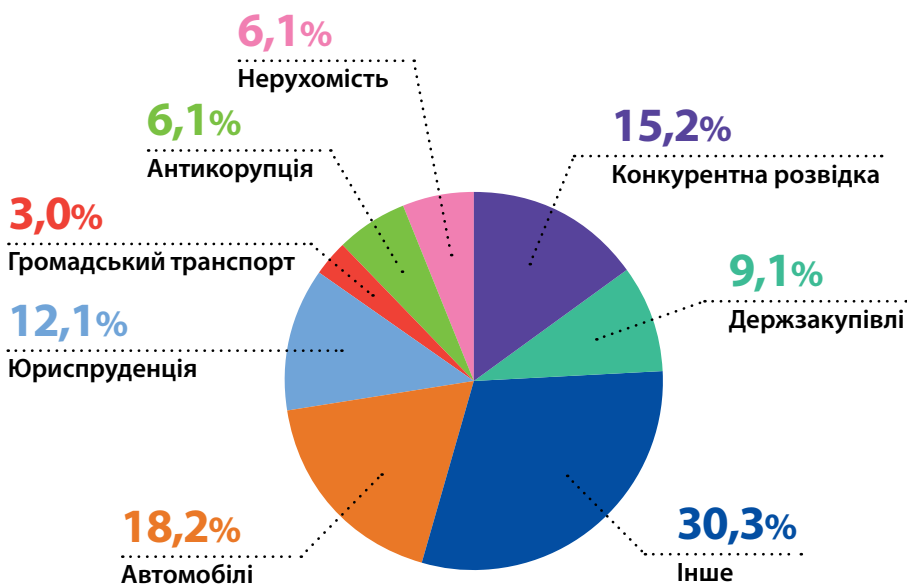
### КІЛЬКІСТЬ ПРОДУКТІВ НА ОСНОВІ ВІДКРИТИХ ДАНИХ, ЗА РОКАМИ



Дані: відкриті джерела.

Автори змогли ідентифікувати як мінімум **32** сервіси, які в той чи інший спосіб декларують використання відкритих даних. Повний перелік сервісів та інформації про них наводиться в Додатку 1.

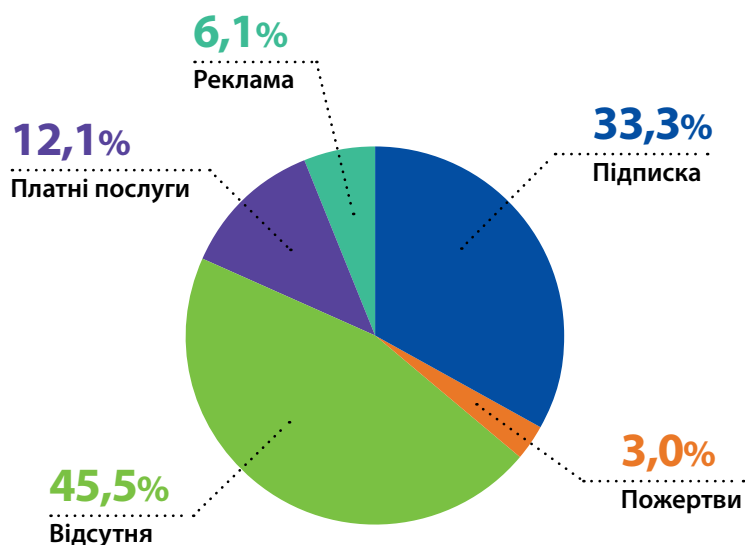
### ТЕМАТИКА СЕРВІСІВ НА ОСНОВІ ВІДКРИТИХ ДАНИХ



Дані: відкриті джерела. Категоризація: BRDO.

Значний дисбаланс в тематиці сервісів пов'язаний, серед іншого, з доступністю даних. Так, більша частина сервісів на автомобільну тематику створена в 2018-2019 роках, після того, як було оприлюднено набори даних «Відомості про транспортні засоби та їх власників» та «Інформація про транспортні засоби, що перебувають у розшуку».

### СПОСОБИ МОНЕТИЗАЦІЇ СЕРВІСІВ НА ОСНОВІ ВІДКРИТИХ ДАНИХ



Дані: відкриті джерела. Категоризація: BRDO.

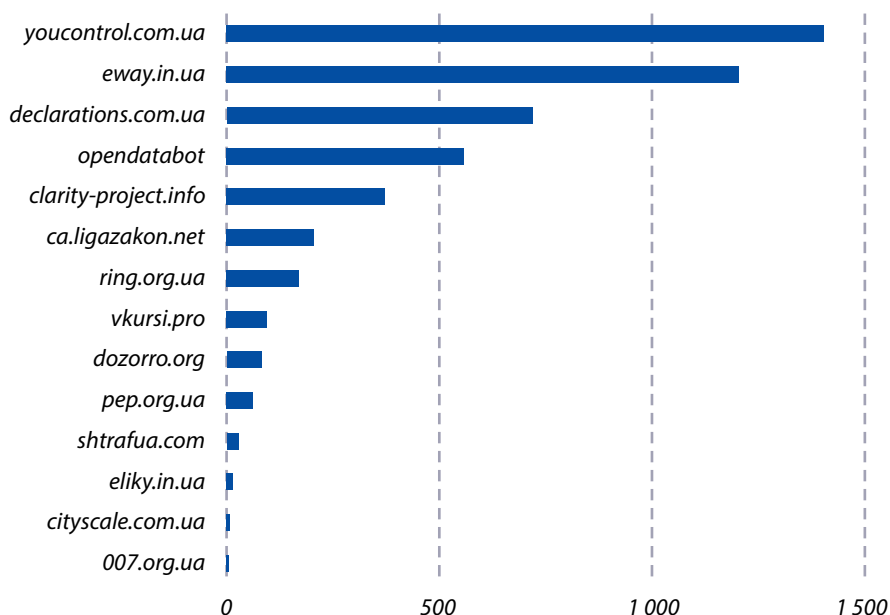
Значна частина сервісів (більше **45%**) не має механізмів монетизації, що пов'язано з грантовим фінансуванням і з ранніми стадіями життєвого циклу компаній (більше половини сервісів були створені в останні **два** роки).

## КІНЦЕВІ СПОЖИВАЧІ

Всеосяжність інформації, яку збирають і обробляють органи влади, робить спектр застосування відкритих даних надзвичайно широким. Потенційним користувачем відкритих даних (або сервісів на їх основі) є кожен громадянин. Інформація, оприлюднена у формі відкритих даних, може вплинути на рішення в будь-яких сферах: від купівлі нерухомості (наприклад, інформація про нерухоме майно в заставі) до шляху на роботу (наприклад, інформація про громадський транспорт).

Для оцінки реальної кількості користувачів ми зібрали інформацію щодо відвідування веб-сайтів сервісів, побудованих на відкритих даних.

### ЩОМІСЯЧНІ УНІКАЛЬНІ ВІДВІДУВАЧІ, ТИС. КОРИСТУВАЧІВ



Дані: Similarweb. Вибірка сформована на базі дослідження відкритих джерел.

Частина ресурсів має подібний функціонал чи задовольняє схожі потреби користувачів, тому аудиторії сервісів можуть перетинатись. Нижче наводимо статистику за категоріями сервісів:

Категорія	Максимальна кількість користувачів, тис.	Мінімальна кількість користувачів, тис.
Автомобілі	28	28
Антикорупція	780	719
Громадський транспорт	1205	1205
Держзакупівлі	455	373
Конкурентна розвідка	2433	1404
Нерухомість	7	7
Інше	14	14
<b>Всього</b>	<b>4923</b>	<b>1404</b>

Дані: Similarweb. Категоризація: BRDO. Вибірка сформована на базі дослідження відкритих джерел. Верхньою межею кількості користувачів є сума унікальних відвідувачів в категорії, а нижньою межею — максимум в категорії.

В цілому можна сказати, що **від 1.4 до 4.9 млн українців щомісячно користуються сервісами на основі відкритих даних**. Найпопулярнішими є теми конкурентної розвідки (від **1.4 до 2.2 млн** користувачів), громадського транспорту (**1.2 млн** користувачів) та антикорупції (від **0.7 до 0.9 млн** користувачів)<sup>1</sup>.

Не всі з цих користувачів з'явилися завдяки політиці відкритих даних — деякі сервіси, такі як EasyWay та YouControl, з'явилися до 2015 року. Виключивши їх, маємо консервативну оцінку результату політики: від **0,7 до 2,3 млн** осіб користуються сервісами на основі відкритих даних щомісячно.

Динаміка ринку позитивна. Продукти на основі відкритих даних користуються все більшою популярністю серед споживачів. В Додатку 5 ми наводимо динаміку показників користування окремими продуктами.

---

<sup>1</sup> Методологія цього аналізу має обмеження:

- У вибірку не потрапили сервіси, для яких відкриті дані не є ключовою складовою діяльності;
- Показники мобільних застосунків і чат-ботів не враховано через неспівставність метрик;
- Відвідування веб-сайтів може відбуватись не тільки з метою отримання послуг.

Повний перелік сервісів і інформації про них наводиться в Додатку 1

## РОЗПОРЯДНИКИ

Розпорядники — це особи, що несуть обов'язок оприлюднення інформації у форматі відкритих даних.

Закон про доступ визначає такі категорії Розпорядників:

- ◆ Органи державної влади і органи місцевого самоврядування;
- ◆ Юридичні особи, що фінансуються з бюджету (стосовно використання бюджетних коштів);
- ◆ Особи, яким делеговано владні повноваження (стосовно виконання обов'язків);
- ◆ Суб'єкти господарювання, які займають домінуюче становище на ринку (стосовно умов постачання товарів і послуг).

Відповідно до інформації Державної служби статистики, станом на 01 січня 2020 року в Україні налічується **86381**<sup>1</sup> особа, яка може бути Розпорядником:

Організаційно-правова форма	Кількість
Державне підприємство	3750
Казенне підприємство	32
Комунальне підприємство	13883
Державна організація (установа, заклад)	9613
Комунальна організація (установа, заклад)	59103
<b>Всього</b>	<b>86381</b>

Фактична кількість Розпорядників може відрізнятись через створення і припинення діяльності організацій, а також значну кількість «мертвих душ» серед них. Більш консервативною є оцінка на базі кількості кабінетів Єдиного веб-порталу публічних коштів<sup>2</sup> — **47525** Розпорядників.

Антимонопольний комітет України не публікує перелік суб'єктів господарювання зі значною ринковою перевагою, але надає список<sup>3</sup> із **139** природних монополій.

Крім того, до Розпорядників прирівнюються інші (в тому числі і приватні) суб'єкти господарювання, які володіють інформацією щодо стану довкілля, якості харчових продуктів, можливих аварій і катастроф та іншою інформацією, що становить суспільний інтерес.

### Розпорядники на Порталі

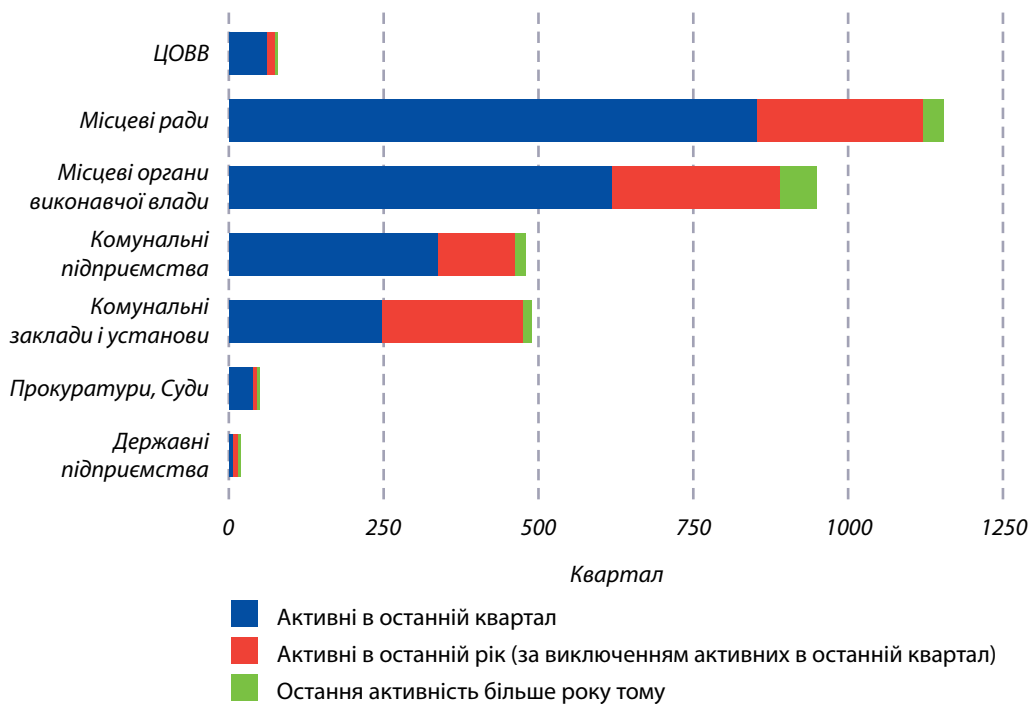
Станом на 07.02.2020 на Порталі зареєстрований **9721** Розпорядник, **3222** опублікували хоча б **один** набір даних — приблизно **третина** від зареєстрованих і близько **5%** від загальної кількості Розпорядників. Це може вказувати на низьку поінформованість про норми законодавства, відсутність необхідних компетенцій та відсутність мотивуючих факторів.

<sup>1</sup> [http://ukrstat.gov.ua/edrpoj/ukr/EDRPU\\_2020/xls/ks\\_opfg\\_0120.xls](http://ukrstat.gov.ua/edrpoj/ukr/EDRPU_2020/xls/ks_opfg_0120.xls)

<sup>2</sup> Включає в себе Розпорядників та одержувачів коштів Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим і місцевих бюджетів, органи Пенсійного фонду, державні та комунальні підприємства, а також фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування

<sup>3</sup> <https://data.gov.ua/dataset/b9b1752e-92fc-4277-8f0d-227c40da2eda>

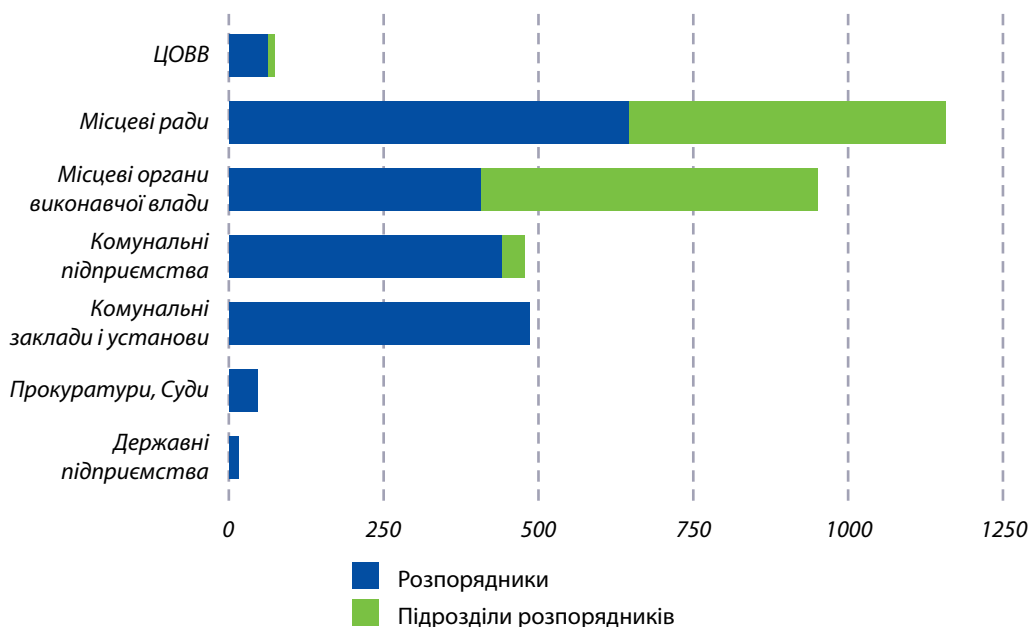
## РОЗПОДІЛ РОЗПОРЯДНИКІВ НА ПОРТАЛІ



Інформація: API data.gov.ua, категоризація: BRDO.

Варто зазначити, що Розпорядник в сенсі Закону про доступ може бути репрезентований декількома «Розпорядниками» на Порталі (відділами, департаментами, управліннями), що значно ускладнює моніторинг і контроль за оприлюдненням.

## ПІДРОЗДІЛИ РОЗПОРЯДНИКІВ

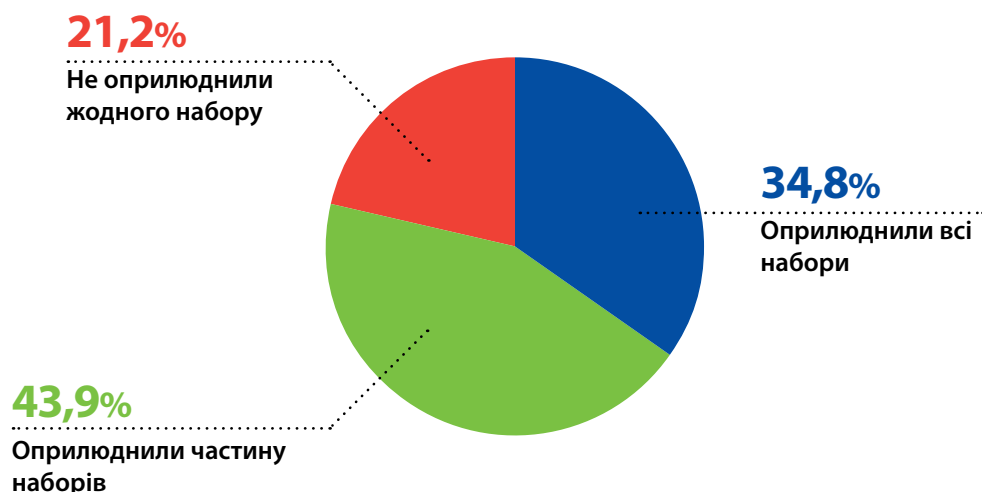


Інформація: API data.gov.ua, категоризація: BRDO.

Серед **67** Розпорядників, які відповідно до Постанови № 835<sup>1</sup> повинні опублікувати визначені КМУ набори даних, лише **23** повністю виконали норми законодавства щодо кількості наборів.

<sup>1</sup> Нормативно-правовий акт, який встановлює вимоги до відкритих даних, затверджує перелік розпорядників та наборів даних, які вони мають оприлюднювати

## ОПРИЛЮДНЕННЯ РОЗПОРЯДНИКАМИ УНІКАЛЬНИХ НАБОРІВ



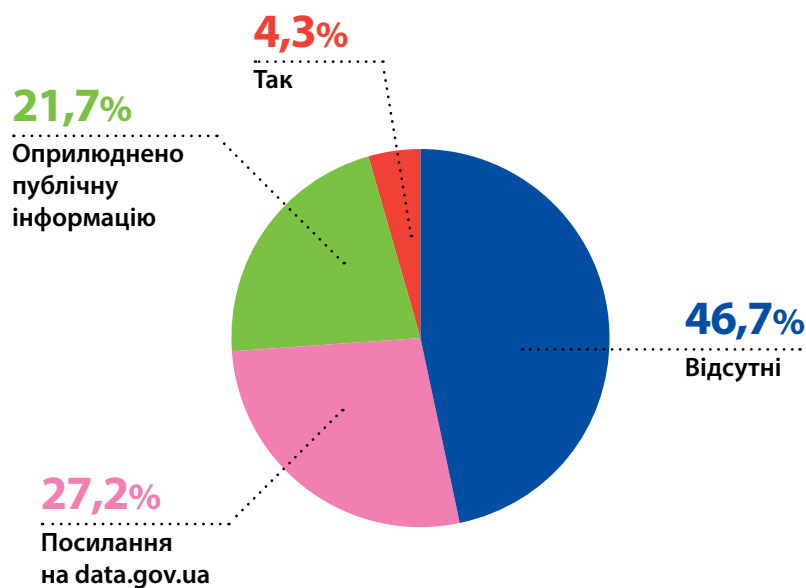
Дані: API data.gov.ua.

Ті, хто частково оприлюднив визначені набори даних, в середньому оприлюднили половину наборів. Таким чином можна говорити, що Постанова № 835 виконана лише на **53% в частині оприлюднення пріоритетних наборів даних**<sup>1</sup>.

### Розпорядники на власних веб-сайтах

Закон про доступ передбачає обов'язок оприлюднювати інформацію у формі відкритих даних не тільки на Порталі, але і на веб-сайтах Розпорядників.

## ОПРИЛЮДНЕННЯ НА САЙТАХ РОЗПОРЯДНИКІВ



Дані: веб-сайти Розпорядників. Вибірка: Центральні органи влади в розділі «Розпорядники» Порталу.

Близько половини ЦОВВ не мають відповідного розділу на сайті, більше **27%** в розділі «відкриті дані» оприлюднюють звичайну публічну інформацію (без метаданих, в непридатних форматах тощо). Серед тих, хто оприлюднює інформацію у формі відкритих даних, більша частина дає посилання на свої сторінки на Порталі або на сторінки окремих наборів.

<sup>1</sup> Варто зазначити, що перелік наборів було розширено в квітні 2019 року більш ніж на 600 наборів. Показник оприлюднення на кінець 2017 року становив 93%. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/409-2019-%D0%BF#n10>



Існує декілька Розпорядників, які частину інформації оприлюднюють саме через веб-сайти:

**Мінфін** — оприлюднює через API інформацію щодо бюджетів, витрат і міжнародного фінансування на сайтах своїх порталів Open Budget, Spending та IFIs projects<sup>1</sup>. Вони передбачають не тільки доступ до інформації та її візуалізацію, а й інструменти її збору від Розпорядників (форми для ручного заповнення, модулі для автоматизованого збору звітності з бухгалтерського ПЗ тощо). Про потужність інструмента може свідчити і те, що окремі Розпорядники спочатку звітують Мінфіну через інструменти порталу Spending, а потім вивантажують свої ж звіти в форматі json і оприлюднюють їх на Порталі<sup>2</sup>.

Варто зазначити, що оприлюднення цієї інформації передбачено і законодавством про відкриті дані, і Законом України «Про відкритість використання публічних коштів».

**Мін'юст** — через сайт ДП «НАІС» оприлюднює частину даних Державних та Єдиних реєстрів як у форматі відкритих даних, так і повні версії через доступні за додаткову плату API.

**Верховна Рада України** — оприлюднює інформацію про законодавство, народних депутатів, їхні об'єднання і діяльність у формі відкритих даних через власний портал.

**Інспекційний Портал** — ресурс Державної регуляторної служби, що містить дані про перевірки усіма суб'єктами регуляторної політики.




Частина органів місцевого самоврядування оприлюднює інформацію на місцевих порталах відкритих даних із функціоналом, аналогічним Порталу. Автори ідентифікували **17** активних місцевих порталів. Технічно можливо налаштувати автоматизоване завантаження даних з них на Портал (харвестинг), але в значній частині випадків цього не відбувається.

Органи місцевого самоврядування часто створюють розділ з відкритими даними у себе на сайті, не використовуючи спеціалізованих рішень. В таких розділах часто бракує метаданих, а оприлюднені файли скоріше є публічною інформацією (робочі файли, скани документів тощо), чим відкритими даними<sup>3</sup>.

Локальним користувачам може бути зручніше користуватись місцевим порталом, але його організація і утримання потребує додаткових ресурсів (особливо коли для порталу не використовуються готові програмні рішення, як у Києві або Тернополі). Розпорошеність даних по різних порталах, не пов'язаних з Порталом, ускладнює контроль за оприлюдненням.

## Якість оприлюдненої інформації

Успішне повторне використання відкритих даних залежить від їхньої якості. До основних вимірюваних показників якості належать:

-  Відповідність формату файлів рекомендаціям;
-  Коректність оформлення;
-  Вчасність оновлення.

Крім того, велике значення має повнота інформації, можливість зв'язати набір з іншими наборами даних, відсутність помилок у контенті, вчасне реагування на зворотній зв'язок.

<sup>1</sup> <https://edata.gov.ua>

<sup>2</sup> Незважаючи на зручність і потужність інструменту, Єдиний Веб-портал використання публічних коштів теж має проблеми з дисципліною Розпорядників. Так, лише 54% Розпорядників із 47 тисяч оприлюднили будь-які звіти за останні 12 місяців.

<sup>3</sup> Дослідження «Відкриті дані міст. Міста обласного значення – 2019»

Відповідність формату даних змісту контролюється модераторами Порталу. На момент дослідження на Порталі були опубліковані рекомендації<sup>1</sup> для **14** типових наборів даних, які повинні оприлюднюватись всіма розпорядниками, та були розроблені рекомендації для **62** наборів даних для органів місцевої влади.

### НЕВІДПОВІДНІСТЬ ФОРМАТІВ ДАНИХ РЕКОМЕНДОВАНИМ



Дані: публічний API data.gov.ua. Обробка: BRDO. Виключені набори без вимоги структурного формату.

Найбільші проблеми у Розпорядників виникають із **даними, які оприлюднюються у форматі, відмінному від того, в якому вони зазвичай створюються**. Наприклад, організаційні структури рекомендується публікувати в структурованих форматах, але реальні організаційно-розпорядчі документи створюються і затверджуються у вигляді тексту з таблицями.

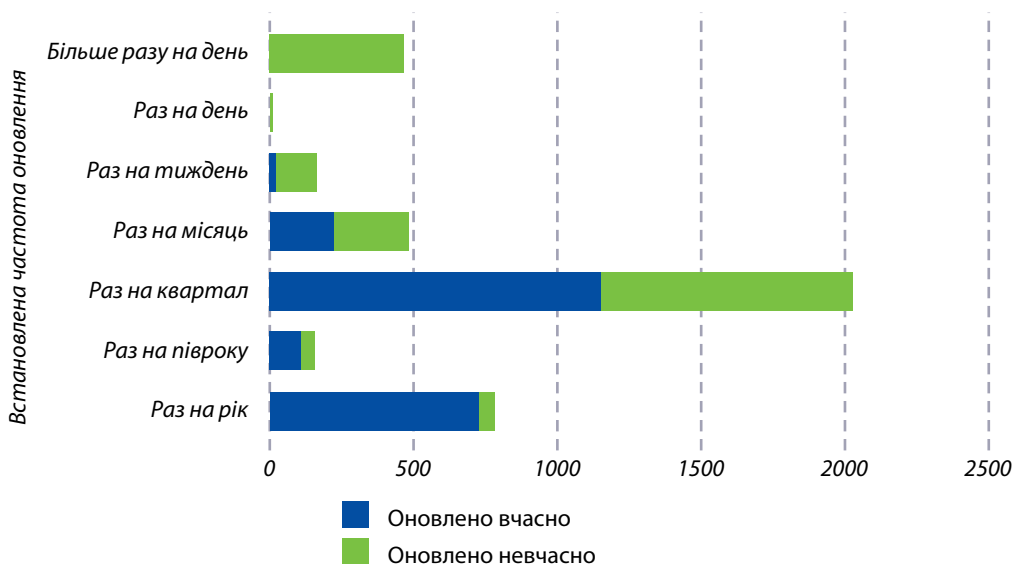
Однією з вимог до внутрішньої структури опублікованих файлів є правильне оформлення атрибутів (заголовків стовпчиків): латинкою і без пробілів. На момент дослідження **лише 5% всіх атрибутів були оформлені коректно**, інші не розпізнані або введені кирилицею. Функціонал Порталу автоматично доповнює файл системними індексами, але автоматизоване використання таких файлів ускладнено.

Від своєчасності оприлюднення залежить актуальність інформації у формі відкритих даних. Розпорядники можуть самі обирати частоту оновлення інформації, відповідно до власних бізнес-процесів. Навіть в цих умовах **26% наборів не оновлено вчасно**<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> <https://data.gov.ua/pages/835-rec-index>

<sup>2</sup> Зважаючи на неможливість визначити кількість невчасно оновлених наборів, які повинні оновлюватись відразу після внесення змін, цей показник може бути ще вищим

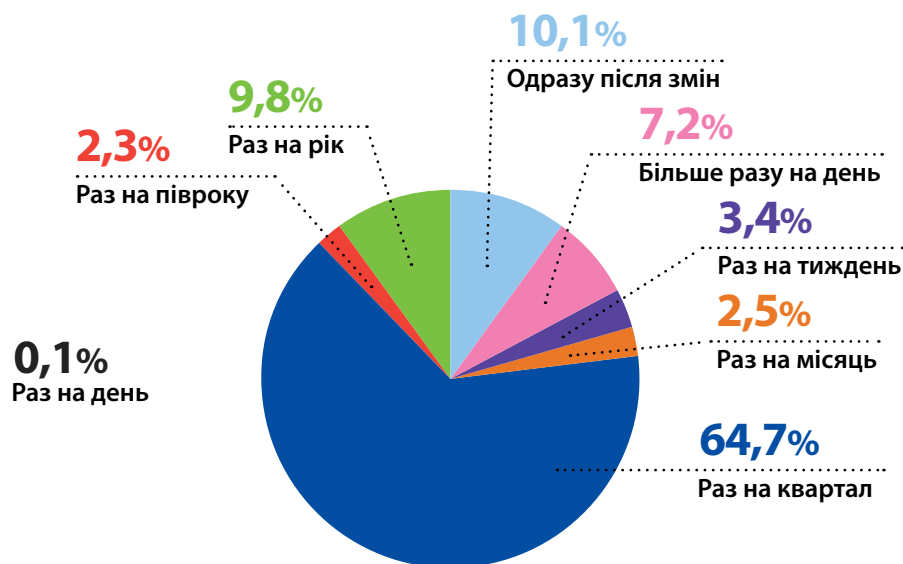
## ВЧАСНІСТЬ ОНОВЛЕННЯ НАБОРІВ ДАНИХ



Дані: публічний API data.gov.ua. Обробка: BRDO.

Проблема своєчасності оновлення пов'язана не тільки з неналагодженими бізнес-процесами у Розпорядників, а і з **неправильним вибором частоти оновлення**. Наприклад, фінансові звіти та показники фактично готуються Розпорядниками раз на квартал, але значна частина Розпорядників визначила<sup>1</sup> більш часте оновлення: раз на місяць або навіть раз на тиждень. Більше **6%** наборів позначені як такі, що мають оновлюватись декілька разів на день, хоча потреба в такому частому оновленні існує лише для поодиноких наборів.

## ЧАСТОТА ОНОВЛЕННЯ ФІНАНСОВОЇ ЗВІТНОСТІ



Дані: публічний API data.gov.ua. Обробка: BRDO.

<sup>1</sup> Визначення частоти оновлення набору даних здійснюється відповідальною особою під час формування набору даних на порталі

## РИНКОВА ІНФРАСТРУКТУРА

Деякі учасники ринку не створюють і не використовують сервіси на основі відкритих даних, але фасилітують розвиток ринку і забезпечують учасників необхідними ресурсами (фінансовими, інформаційними тощо).

**1991 Open Data Incubator** — інкубатор проєктів на основі відкритих і великих даних, створений НУО SocialBoost. Учасники інкубатора отримують допомогу у фінансуванні, менторство, тощо.

**Прозорість і підзвітність в державному управлінні та послугах (TAPAS)** — проєкт USAID / UK aid, направлений на зменшення корупції і збільшення довіри до Уряду, в тому числі за допомогою інструментів відкритих даних. TAPAS є співорганізатором численних заходів з тематики відкритих даних, а експерти проєкту — авторами досліджень, методичних рекомендацій і регуляторних документів.

**Open Data Challenge** — національний конкурс IT-проєктів на основі відкритих даних з призовим фондом **2.5 млн грн**. Конкурс проводиться з 2017 року, і значна частина наявних open data продуктів - переможці або учасники конкурсу.

**OpenUp** — за визначенням на сайті: «спільнота активістів/ок, розробників/ць, дослідників/ць, які розділяють цінності відкритості в Україні: даних, коду, дослідження та форматів». Організація, серед іншого, займається судовою практикою у сфері відкритих даних.

**Дані міст** — проєкт TechSoup і громадянської мережі «Опора», направлений на розвиток технологічних сервісів для міст. В рамках проєкту проводиться інкубація стартапів, навчання та технічна допомога органам місцевої влади (аудити даних, створення локальних порталів відкритих даних тощо).

## 2 | ЦІЛЬ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВІДКРИТИХ ДАНИХ

*Проблема державної політики: громадяни та бізнес України не задоволені урядовими даними*

### МАСШТАБ: ВИСОКИЙ

Потенційно у використанні сервісів на основі відкритих даних зацікавлені всі мешканці, вже користуються сервісами мільйони.

### ГОСТРОТА: НИЗЬКА

Відсутні дані щодо соціального напруження та протестів, кількість звернень до суду незначна.

### ДИНАМІКА: ПОЗИТИВНА

З 2015 року кількість сервісів на основі відкритих даних зростає, кількість оприлюднених наборів даних збільшується, їх якість покращується.

### ПРИЧИНИ ПРОБЛЕМИ:

- 1) Оприлюднюються не всі наявні набори даних.
- 2) Якість оприлюднених даних є низькою.

### БЕНЕФІЦІАРИ ПОЛІТИКИ:

- 1) Бізнес, який створює сервіси на відкритих даних.
- 2) Кінцеві користувачі інформації.

### ІНТЕРЕС:

- 1) **Бізнес:** отримати прибуток та фінансування.
- 2) **Користувачі:** прийняття інформованих рішень, заощадження часу та коштів та громадський контроль за діяльністю влади.

### ЦІЛІ:

- 1) Створені сервіси, які надають широкому колу користувачів інформацію, створену на основі відкритих даних.
- 2) Користувачі отримують вигоду від такої інформації: економлять час, приймають ефективні рішення, поінформовані про діяльність органів влади.

### ПІДЦІЛІ:

- 1) Створити умови для оприлюднення всіх наявних наборів даних.
- 2) Забезпечити високу якість оприлюднених наборів даних.

Про правильність визначення проблеми також свідчить мета регулювання, що була описана у пояснювальній записці до проекту Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо доступу до публічної інформації у формі відкритих даних» (прийнято 25 грудня 2015 року). Ця пояснювальна записка є єдиним офіційним документом який визначає цілі запровадження політики відкритих даних:

### **1) Забезпечення реалізації права особи на доступ до інформації, що становить суспільний інтерес.**

Право особи на доступ до інформації до 2015 року реалізовувалось через обов'язок Розпорядників надавати інформацію про свою діяльність на веб-сайтах (в довільній формі) та відповідати на інформаційні запити. Обов'язок оприлюднювати всю інформацію у формі відкритих даних значно розширює право осіб на доступ до публічної інформації через:

- ◆ поширення обов'язку оприлюднення публічної інформації на всю публічну інформацію;
- ◆ оприлюднення в машиночитаному форматі.

### **2) Забезпечення прозорості в діяльності органів влади.**

Оприлюднення всього масиву даних щодо діяльності підприємства чи установи радикально підвищує прозорість порівняно з відповідями на окремі запити. В окремих сферах, таких як закупівлі, така радикальна прозорість стає основою державної політики.

### **3) Стимулювання інновацій та здійснення господарської діяльності.**

Оприлюднення відкритих даних має прямий економічний ефект, зокрема у формі збільшення продажів, підвищення доданої вартості, створення нових робочих місць, зменшення витрат тощо.

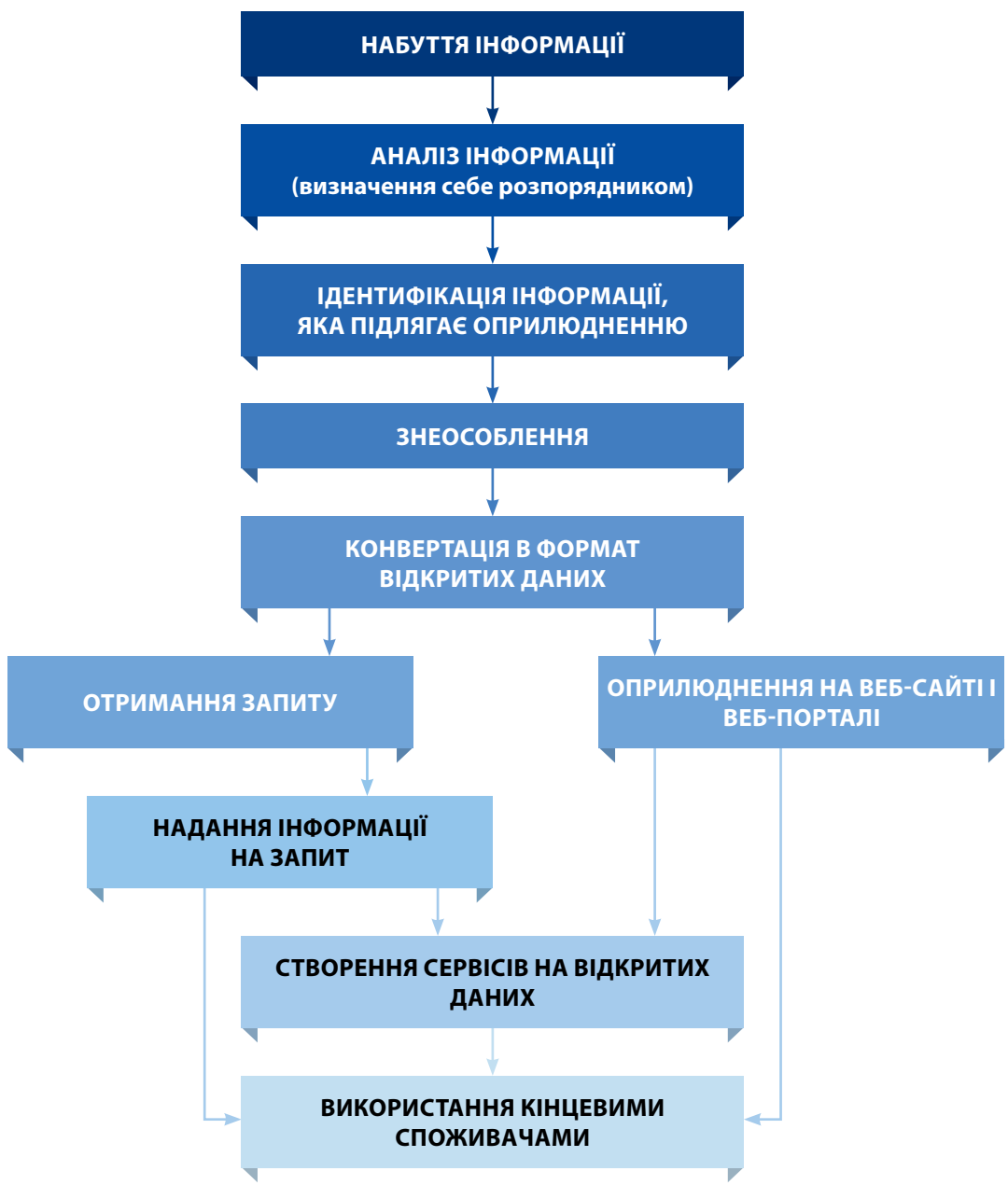
Крім того, можна говорити і про непрямий ефект (нові товари і послуги, збереження часу, зростання економіки знань і суміжних галузей). Дослідження Київської Школи Економіки оцінює економічний вплив від відкритих даних на рівні **0,67%-0,81%** ВВП, що становило **746-903 млн доларів** в 2017 році<sup>1</sup>. Проведене з використанням аналогічної методології дослідження консалтингової компанії Sargetini на запит Єврокомісії оцінювало прямий економічний ефект на рівні **55 млрд євро** в 2015 році.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> [http://tapas.org.ua/wp-content/uploads/2019/03/TAPAS\\_OD\\_2018.pdf](http://tapas.org.ua/wp-content/uploads/2019/03/TAPAS_OD_2018.pdf)

<sup>2</sup> [https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/edp\\_creating\\_value\\_through\\_open\\_data\\_0.pdf](https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/edp_creating_value_through_open_data_0.pdf)

### 3 | ІНСТРУМЕНТИ ПОЛІТИКИ

У цьому розділі проаналізовано узагальнений бізнес-процес роботи з інформацією, вади регулювання, які виникають на кожному етапі та інструменти, які застосовуються або можуть застосовуватись на кожному з етапів.



## НАБУТТЯ ІНФОРМАЦІЇ

### НА ЦЬОМУ ЕТАПІ ВІДБУВАЄТЬСЯ:

- 1 Створення Розпорядником інформації.
- 2 Отримання інформації від третіх осіб:
  - ◆ на підставі закону;
  - ◆ на договірних засадах.

### ІНСТРУМЕНТИ:

Відсутні.

### ВАДИ РЕГУЛЮВАННЯ:

- 1 Недоступність інформації, що створюється третіми особами.
- 2 Інформація створюється в формі, непридатній до машинної обробки.
- 3 У різних розпорядників інформація обробляється різними засобами.

## ІНСТРУМЕНТИ

Створення Розпорядником інформації є органічним результатом діяльності суб'єкта і тому не врегульовано окремим інструментом.

Отримання Розпорядником інформації на підставі закону (звіти, декларування тощо) та на підставі укладених договорів від третіх осіб. Окремих інструментів щодо отримання інформації, які впливають на політику у сфері відкритих даних, не передбачено.

## ВИЯВЛЕНІ ВАДИ РЕГУЛЮВАННЯ

### 1 Недоступність інформації, що створюється третіми особами.

Інформація, що створюється третіми особами на договірних засадах, може бути недоступна замовнику. Наприклад: органи влади укладають договори на диспетчеризацію громадського транспорту, але не зобов'язують підрядників передавати або оприлюднювати інформацію щодо руху транспорту в режимі реального часу.

### 2 Форма отримання інформації.

Інформація створюється або отримується у формі, непридатній для машинної обробки. Відкриті дані передбачають надання інформації в машиночитанному форматі. Якщо Розпорядник отримує інформацію у паперовому вигляді/сканованих зображень/форматі текстових документів з таблицями, то оприлюднення такої інформації у вигляді відкритих даних буде потребувати багато часу і зусиль на конвертацію в відкриті машиночитані формати.

### 3 Спосіб обробки інформації.

У різних Розпорядників інформація обробляється різними засобами (Microsoft office, різні системи електронного документообігу, а також в паперовій формі). Як наслідок, оприлюднення однакової інформації може відбуватися з різними підходами (формати, структура, атрибути тощо). Наслідком цього є неінтероперабельність наборів даних від різних розпорядників, що ускладнює їх використання.



## ПРОПОЗИЦІЇ ДЛЯ УСУНЕННЯ ВАД РЕГУЛЮВАННЯ

### **Новий інструмент: Заборона ексклюзивного доступу до публічної інформації**

**Короткий опис:** Пряма заборона на надання ексклюзивного доступу до публічної інформації. Аналогічний підхід міститься в рекомендаціях Антимонопольного комітету України від 15 січня 2019 р. № 1-рк, яким передбачено необхідність створення недискримінаційних умов доступу до інформації у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно з метою реалізації проекту щодо інформування у сфері державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

**Іноземна практика:** Аналогічний підхід визначено в Директиві ЄС 2019/1024, а також прямо передбачено законами  Данії,  Болгарії,  Португалії.

### **Новий інструмент: Збір і створення інформації Розпорядниками в машиночитаному форматі**


**Короткий опис:** Передбачити, що Розпорядники збирають та створюють інформацію виключно в машиночитаному форматі (крім прямо визначених випадків).

**Коментар:** Реалізація інструменту потребує зміни процесів, які не передбачають роботи з машиночитаним форматом. Для кожного Розпорядника це може потребувати значних ресурсів (наприклад, створення інформаційних систем). З огляду на кількість розпорядників (більше **80.000**), витрати на запровадження є надзвичайно високими. Одномоментне запровадження такого інструменту є обтяжливим. Можливим є поступове запровадження (відмовитись на першому етапі від паперової форми, якщо вже є збір в електронній формі, і т.д.).

### **Новий інструмент: Обов'язкова передача замовнику інформації, яка створюється третіми особами на виконання договору**

**Короткий опис:** Передбачити, що інформація, яка створюється третіми особами на договірних засадах, обов'язково передається замовнику (Розпоряднику).

**Коментар:** Реалізація інструменту потребуватиме переукладання чинних договорів, які не передбачають обов'язкову передачу інформації. Частина третіх осіб може відмовитися від укладання оновлених договорів, оскільки їхня бізнес-модель передбачає використання наявної лише у них інформації. Це може призвести до збільшення витрат розпорядників на залучення третіх осіб для створення або збору інформації.

**Іноземний досвід:** Уряд  США зобов'язує передавати результати аналітичних та дослідницьких робіт, які ним фінансуються, зокрема через програму USAID та інші.

### **Зміна до інструменту: Визначення Розпорядниками осіб, які створюють або збирають інформацію на договірних засадах**

**Короткий опис:** Треті особи, які уклали договори про створення або збір інформації з суб'єктами владних повноважень, стають Розпорядниками щодо такої інформації.

**Коментар:** Реалізація інструменту передбачатиме виконання третіми особами всіх обов'язків Розпорядників (проведення трискладового тесту, реєстрація на Порталі, постійне оновлення тощо). Це збільшує собівартість послуг зі створення або використання інформації за договором. Частина договорів може бути розірвана за ініціативою третіх осіб. Можливе збільшення витрат Розпорядників на залучення третіх осіб для створення або збору інформації.

**Іноземна практика:** Аналогічний підхід визначено щодо даних досліджень в Директиві ЄС 2019/1024.

### **Новий інструмент: Загальна ІТ-система документообігу**

**Короткий опис:** Централізоване створення та безоплатне надання ІТ-системи документообігу для Розпорядників, які працюють з однаковими наборами інформації та не можуть самостійно запровадити ефективні системи, здатні автоматично генерувати набори даних у формі відкритих даних.

## 3.2

# АНАЛІЗ ІНФОРМАЦІЇ (ВИЗНАЧЕННЯ СЕБЕ РОЗПОРЯДНИКОМ)

### НА ЦЬОМУ ЕТАПІ РОЗПОРЯДНИК ЗДІЙСНЮЄ:

- 1) Ідентифікацію інформації, яка є публічною (щодо якої суб'єкт є Розпорядником).
- 2) Визначення спеціального підрозділу або призначення відповідальних осіб.

### ІНСТРУМЕНТИ:

- 1) Визначення публічної інформації та Розпорядників.
- 2) Відкритість публічної інформації.
- 3) Призначення підрозділу або відповідальної особи.

### ВАДИ РЕГУЛЮВАННЯ:

- 1) Значна частина Розпорядників інформації не визначає, яка інформація у них є у володінні.
- 2) Особи, які мають ознаки Розпорядників, не виконують обов'язки Розпорядників.
- 3) Розпорядники не створюють структурних підрозділів або не призначають відповідальних осіб.
- 4) Розпорядники не вважають публічною інформацією інформацію про витрати юридичних осіб (установ, організацій, фондів), до статутного капіталу яких було внесено бюджетні кошти.

## ІНСТРУМЕНТИ

### Інструмент 1: Визначення публічної інформації та Розпорядників

**Короткий опис:** Особа є Розпорядником щодо наявної у неї публічної інформації. Уся інформація у володінні суб'єктів владних повноважень є публічною, якщо інше не визначено законом.

Публічною є інформація окремих інших суб'єктів щодо:

- ◆ використання бюджетних коштів;
- ◆ виконання делегованих державою повноважень;
- ◆ монопольного/домінуючого становища на ринку та ін.

### Юридичний коментар:

Щодо публічної інформації суб'єкт визнається Розпорядником і несе відповідні зобов'язання (ст. 14 Закон про доступ).

Щодо суб'єктів владних повноважень

Суб'єктами владних повноважень є: державні органи, органи місцевого самоврядування, особи, які виконують делеговані повноваження, а також суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції (п.1 ч.1 ст.13 Закон про доступ).

Фактично будь-яка інформація, що є у суб'єкта владних повноважень, є публічною інформацією. «Публічна інформація — це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень...» (ч.1 ст. 1 Закону про доступ).

Водночас відсутність інформації у Розпорядника, який зобов'язаний нею володіти, не відмінє обов'язку Розпорядника оприлюднювати її (стаття 22 Закон про доступ).

### ПУБЛІЧНА ІНФОРМАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ:

Категорії	Обсяг публічної інформації
Фінансуються з державного, місцевих бюджетів	<ul style="list-style-type: none"> <li>про використання бюджетних коштів</li> </ul>
Займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами або є природними монополіями	<ul style="list-style-type: none"> <li>про умови постачання товарів, послуг та цін на них</li> </ul>
Володіють певними категоріями інформації	<ul style="list-style-type: none"> <li>про стан довкілля;</li> <li>про якість харчових продуктів і предметів побуту;</li> <li>про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян</li> </ul>
Володіють іншою інформацією, що становить суспільний інтерес	<ul style="list-style-type: none"> <li>в частині суспільно необхідної інформації</li> </ul>

### Інструмент 2: Призначення структурного підрозділу або відповідальної особи

**Короткий опис:** Розпорядники зобов'язані мати спеціальні структурні підрозділи або призначати відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації та оприлюднення інформації (частина перша статті 14 Закону про доступ).

## ВИЯВЛЕНІ ВАДИ РЕГУЛЮВАННЯ

### 1 Розпорядники не визначають, яка інформація є у них у володінні.

Значна частина Розпорядників не визначає, яка інформація у них є у володінні. Так, за даними Порталу, лише **21** з **67** визначених Постановою № 835 центральних органів виконавчої влади оприлюднили обов'язковий набір даних «інформація про систему обліку, види інформації, яка зберігається Розпорядником».

*Додатково дивись Додаток 4 «Запити до міністерств та облдержадміністрацій».*

### 2 Особи, які мають ознаки Розпорядників, не виконують обов'язку Розпорядників:

- не знають, що вони є Розпорядниками;
- не визнають себе Розпорядниками.

### 3 Розпорядники не створюють структурних підрозділів або не призначають відповідальних осіб.

Частина Розпорядників не створила структурних підрозділів або не призначила відповідальних осіб з питань доступу до публічної інформації. Так, лише **30%** центральних органів виконавчої влади та обласних державних адміністрацій виконали цю вимогу закону<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> <http://tapas.org.ua/informatsiia/zahalna-otsinka-stanu-opryludnennia-ta-onovlennia-vidkrytkh-danykh/>



**Розпорядники не вважають публічною інформацією інформацію про витрати юридичних осіб (установ, організацій, фондів), до статутного капіталу яких було внесено бюджетні кошти.**

Наприклад, Мінфін не вважає порушенням законодавства відмову Фонду розвитку інновацій у доступі до інформації про фінансування проектів<sup>1</sup>.

## ПРОПОЗИЦІЇ ДЛЯ УСУНЕННЯ ВАД РЕГУЛЮВАННЯ

### **Зміна до інструменту: Аудит даних**

**Короткий опис:** Запровадити обов'язкове проведення аудиту даних Розпорядником з чіткою періодичністю та процедурою його здійснення та оприлюднення результатів.

**Коментар:** У чинній політиці аудит даних передбачено рекомендаціями<sup>2</sup>, розміщеними на Порталі. Але цей важливий інструмент фактично не використовується, а тому визнання його обов'язковим, принаймні, для деяких категорій Розпорядників.

### **Зміна до інструменту: Визначення публічної інформації та Розпорядників**

**Короткий опис:** Закріпити в законі чітке та недвужначне визначення публічної інформації та Розпорядника, що усуне можливість їх трактування на власний розсуд зацікавленої особи.

<sup>1</sup> Лист Мінфіну №49010-02/з/441/813 від 05.03.2020 року

<sup>2</sup> <https://data.gov.ua/uploads/files/2018-08-11-104328.578029Part03.pdf>

## ІДЕНТИФІКАЦІЯ ІНФОРМАЦІЇ, ЯКА ПІДЛЯГАЄ ОПРИЛЮДНЕННЮ

### НА ЦЬОМУ ЕТАПІ РОЗПОРЯДНИК ЗДІЙСНЮЄ:

- 1) Виокремлення інформації з обмеженим доступом з загального обсягу публічної інформації. Зокрема визначається інформація:
  - ◆ щодо якої є пряма заборона на оприлюднення в спеціальних законах;
  - ◆ доступ до якої обмежується (пройшла трискладовий текст).
- 2) Прийняття рішення: які види публічної інформації будуть доступні у формі відкритих даних.

### ІНСТРУМЕНТИ:

- 1) Відкритість публічної інформації.
- 2) Відкритість за замовчуванням.
- 3) Перелік наборів даних.
- 4) Обмеження доступу до публічної інформації.

### ВАДИ РЕГУЛЮВАННЯ:

- 1) Інструмент «Перелік наборів даних» не узгоджується з інструментом «відкритість за замовчуванням».
- 2) Доступ до інформації обмежується без оприлюднення підстав.
- 3) Обмеження доступу до інформації на підставі підзаконних актів.

## ІНСТРУМЕНТИ

### Інструмент 1: Відкритість публічної інформації

**Короткий опис:** Уся публічна інформація є потенційно доступною для отримання заінтересованою особою, крім випадків прямо встановлених законом.

#### Юридичний коментар:

Відповідно до ч. 2 ст. 1 Закон про доступ «Публічна інформація є відкритою, крім випадків, встановлених законом». Тобто розпорядники інформації не можуть відмовити в наданні публічної інформації без прямо визначених в законі підстав. Посилання на підзаконні акти (постанови, накази, укази, листи, роз'яснення) як на підставу відмови в доступі до інформації заборонено.

### Інструмент 2: Відкритість за замовчуванням

**Короткий опис:** Уся відкрита публічна інформація не лише повинна бути потенційно доступною, а й повинна бути проактивно оприлюднена у формі відкритих даних<sup>1</sup>.

#### Юридичний коментар:

Розпорядники інформації зобов'язані надавати публічну інформацію у формі відкритих даних (частина перша статті 10-1 Закон про доступ).

Принцип «відкритість за замовчуванням» закріплено в пунктах 1 та 3 Постанови № 835.

<sup>1</sup> З огляду на використання терміну «відкритість» у ч. 2 ст. 1 Закон про доступ для інших цілей, більш коректною назвою було б «оприлюднення за замовчуванням». Автори використовують термін «відкритість за замовчуванням» як більш розповсюджений.

Водночас недосконалість формулювань Закону про доступ призводить до проблем у їхньому фактичному застосуванні.

Так, законом визначено, що публічна інформація у формі відкритих даних повинна надаватися на запит (жодних обмежень або виключень не передбачено). Тобто будь-яка публічна інформація має надаватися на запит у формі відкритих даних.

Щодо оприлюднення на Порталі та на веб-сайтах розпорядників є норма Закону про доступ, що перелік наборів даних, що підлягають оприлюдненню, визначаються КМУ<sup>1</sup> — і це вступає в протиріччя з самою ідеєю відкритості за замовчуванням.

При цьому Постанова № 835 містить положення про те, що Розпорядники зобов'язані оприлюднювати у формі відкритих даних будь-які інші наявні дані, що не зазначені у Переліку (пункт 3).

### **Інструмент 3: Перелік наборів даних**

**Короткий опис:** КМУ затверджує перелік наборів даних, що підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних. До такого переліку обов'язково включається інформація, доступ до якої у формі відкритих даних передбачено законом (частина четверта статті 10-1 Закону про доступ).

**Коментар:** Перелік дозволяє вимагати оприлюднення певних наборів даних, оскільки про це прямо зазначено в документі. Це значно спрощує доступ до публічної інформації у формі відкритих даних.

Водночас визначення переліку наборів даних створює у Розпорядників враження про існування пріоритетних та непріоритетних наборів даних. В результаті Розпорядники приділяють більше уваги «пріоритетним» наборам на шкоду іншим, що суперечить принципу «відкритість за замовчуванням» всієї публічної інформації.




### **Інструмент 4: Обмеження доступу до публічної інформації**

**Короткий опис:** Обмежити доступ можна до конфіденційної, таємної та службової інформації, яка пройшла трискладовий тест, а також до інформації, оприлюднення якої прямо заборонено законом.

Трискладовий тест — це метод встановлення балансу між правом на доступ до публічної інформації та потенційною шкодою захищеним інтересам.

#### **Юридичний коментар:**

Інформацією з обмеженим доступом є<sup>2</sup>:

-  конфіденційна інформація;
-  таємна інформація;
-  службова інформація.

Порядок віднесення інформації до конфіденційної, таємної або службової, а також порядок доступу до неї регулюються законами (стаття 21 Закону про інформацію).

Належність інформації до зазначених категорій не означає автоматичного обмеження доступу до неї. Обмеження доступу встановлюється за результатами проходження «трискладового тесту» (частина друга статті 6 Закону про доступ), який передбачає надання відповіді на **три** питання:

<sup>1</sup> Стаття 10-1. Публічна інформація у формі відкритих даних

1. (...) Розпорядники інформації зобов'язані (...) оприлюднювати і регулярно оновлювати її на Порталі та на своїх веб-сайтах.

4. Перелік наборів даних, що підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, (...) визначаються КМУ.

<sup>2</sup> Частина перша статті 6 Закону про доступ

- ◆ обмеження встановлено виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя?
- ◆ розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам?
- ◆ шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні?

Якщо всі **три** відповіді позитивні, то приймається рішення про неоприлюднення такої інформації з обмеженим доступом<sup>1</sup>. Таке рішення повинно містити обґрунтування, визначене в результаті проходження трискладового тесту, а саме:

- ◆ якому з інтересів відповідає обмеження та чому обмеження відповідає такому інтересу;
- ◆ у чому конкретно полягає шкода такому інтересу з обґрунтуванням причин, наслідків та ймовірності їх настання;
- ◆ чому така шкода переважає суспільний інтерес в її отриманні.

Відсутність навіть однієї із зазначених умов означає, що підстав для встановлення обмеження доступу до інформації немає.

Отже, Розпорядники в кожному конкретному випадку повинні встановлювати баланс інтересів між інтересом, що захищається, та суспільним інтересом (правом суспільства знати певну інформацію).

Законодавство не містить чіткого визначення суспільного інтересу, що дозволяє в кожному конкретному випадку враховувати індивідуальні особливості ситуації, зокрема:

- ◆ кількість осіб, яких стосується запитувана інформація,
- ◆ наявність дискусії в суспільстві щодо такої інформації,
- ◆ серйозність доводів на користь суспільного інтересу,
- ◆ час, який минув з моменту створення інформації, тощо.

Отже, для виконання вимоги закону про оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних Розпорядники повинні:

- ◆ провести трискладовий тест щодо всієї наявної у них інформації;
- ◆ вмотивовано обмежити доступ до тієї частини інформації, яка відповідає умовам трискладового тесту;
- ◆ оприлюднити всю іншу інформацію у формі відкритих даних.

<sup>1</sup> Пункт 6 Постанови пленуму Вищого адміністративного суду України «Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/v0010760-16>



## ВИЯВЛЕНІ ВАДИ РЕГУЛЮВАННЯ

### 1) **Інструмент «Перелік наборів даних» не узгоджується з інструментом «відкритість за замовчуванням».**

Поширеною є практика, коли Розпорядник оприлюднює лише набори даних, що зазначені у Постанові № 835. Також склалася практика, коли Розпорядники посилаються на Постанову № 835 при відмові у наданні інформації<sup>1</sup>.

### 2) **Доступ до інформації обмежується без оприлюднення підстав.**

(неможливо встановити, чи проводився трискладовий тест). Відсутня інформація про результати проведення трискладового тесту. Так, на запит авторів жодне з міністерств та обласних державних адміністрацій не надали підтверджень проведення трискладових тестів або документів, які б містили їхні результати.

### 3) **Обмеження доступу до інформації на підставі підзаконних актів.**

Наприклад, Мінфін та Мін'юст тривалий час відмовляли в наданні повної інформації у формі відкритих даних з посиланням на власні накази<sup>2</sup>.

## ПРОПОЗИЦІЇ ДЛЯ УСУНЕННЯ ВАД РЕГУЛЮВАННЯ

### **Зміни до інструменту: Принцип «відкритість за замовчуванням»**

**Короткий опис:** Посилення принципу шляхом викладення його в законі, а перелік наборів даних затверджує КМУ, із чітким зазначенням, що він не є виключним. При цьому Перелік містить чітко визначені вимоги до пріоритетних наборів даних (структура, атрибути, періодичність тощо).

### **Новий інструмент: Оприлюднення результатів трискладового тесту**

**Короткий опис:** Розпорядник інформації, який провів трискладовий тест, зобов'язаний оприлюднити його результати й обґрунтування.

<sup>1</sup> Наприклад, Міністерство освіти України відмовило в наданні доступу до інформації з Єдиної державної електронної бази з питань освіти, що не містилась в Постанові № 835 на момент запиту. Лист МОН № 27-26 від 31.01.2019 року

<sup>2</sup> Набір «Інформація про суб'єктів господарювання, які мають податковий борг» не включав в себе код ЄДРПОУ, а набір «Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців» не включав в себе всіх полів, визначених законом. <https://opendatabot.ua/todo>

## ЗНЕОСОБЛЕННЯ

### НА ЦЬОМУ ЕТАПІ РОЗПОРЯДНИК ЗДІЙСНЮЄ:

- 1) Аналіз відкритої публічної інформації на наявність персональних даних.
- 2) Прийняття рішення щодо оприлюднення персональних даних на підставі закону або знеособлення персональної інформації.

### ІНСТРУМЕНТИ:

- 1) Визначення персональних даних.
- 2) Виключні підстави оприлюднення персональних даних у формі відкритих даних.
- 3) Знеособлення.

### ВАДИ РЕГУЛЮВАННЯ:

- 1) Складність з визначенням даних як персональних.
- 2) Складність визначення належного способу знеособлення персональних даних.
- 3) Затримка оприлюднення наборів даних, в яких є персональні дані.

## ІНСТРУМЕНТИ

### Інструмент 1: Визначення персональних даних

**Короткий опис:** Персональні дані — це сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути ідентифікована за допомогою таких відомостей (стаття 2 Закону про персональні дані).

**Коментар:** Персональні дані не є заздалегідь визначеним переліком видів даних. В кожному конкретному випадку здійснюється аналіз щодо можливості ідентифікації окремої фізичної особи на підставі наявної в наборі даних інформації.

Оприлюднення нових наборів даних створює «ефект мозаїки» (можливість ідентифікації конкретної особи на підставі даних, оприлюднених різними Розпорядниками). Посилення політики захисту персональних даних, яке планується в Україні з метою гармонізації законодавства України з правом ЄС, може негативно вплинути на політику відкритих даних.

### Інструмент 2: Підстави оприлюднення персональних даних у формі відкритих даних

**Короткий опис:** Персональні дані можуть бути оприлюднені у формі відкритих даних лише у випадку надання згоди фізичної особи, прямої вказівки закону публікувати персональні дані та прямої заборони закону обмежувати доступ (частина третя статті 10-1 Закону про доступ).

### Інструмент 3: Знеособлення персональних даних

**Короткий опис:** Знеособлення персональних даних — вилучення відомостей, які дають змогу прямо чи опосередковано ідентифікувати особу (стаття 2 Закону про персональні дані).

## ВИЯВЛЕНІ ВАДИ РЕГУЛЮВАННЯ

### 1) **Складність з визначенням даних як персональних та однозначної відповіді на питання:**

- ◆ відомості, які потенційно можуть бути складовими персональних даних;
- ◆ в який момент набір відомостей про особу стає персональними даними;
- ◆ чи є персональні дані сталим набором відомостей або ж він може змінюватися з часом;
- ◆ інше.

### 2) **Складність визначення належного способу знеособлення персональних даних:**

- ◆ мінімально потрібна «глибина» знеособлення;
- ◆ в яких випадках та які методи знеособлення необхідно застосовувати;
- ◆ інше.

### 3) **Затримка оприлюднення наборів даних, в яких є персональні дані.**

Так, до жовтня 2019 року знеособлення судових рішень здійснювалося в «ручному» режимі. Це значно збільшувало період необхідного часу для оприлюднення та було неефективним з точки зору використання людських ресурсів.

## ПРОПОЗИЦІЇ ДЛЯ УСУНЕННЯ ВАД РЕГУЛЮВАННЯ

### **Новий інструмент: Методичні рекомендації з роботи з персональними даними у сфері відкритих даних**

**Короткий опис:** Розробка методичних рекомендацій з визначення персональних даних в наявних наборах даних та з методів знеособлення персональних даних.

**Іноземна практика:** Агентство Європейського Союзу з питань мережевої та інформаційної безпеки (ENISA) в листопаді 2019 року оприлюднило рекомендації щодо методів псевдонімізації<sup>1</sup>.

### **Новий інструмент: Контактний центр**

**Короткий опис:** Створення «єдиного вікна» для швидкого отримання відповідей на поточні питання щодо обробки персональних даних.

### **Новий інструмент: Індивідуальні роз'яснення**

**Короткий опис:** Надання офіційних відповідей/роз'яснень на питання щодо обробки персональних даних.

<sup>1</sup> Pseudonymisation techniques and best practices [https://www.enisa.europa.eu/publications/pseudonymisation-techniques-and-best-practices/at\\_download/fullReport](https://www.enisa.europa.eu/publications/pseudonymisation-techniques-and-best-practices/at_download/fullReport)

## КОНВЕРТАЦІЯ

### НА ЦЬОМУ ЕТАПІ РОЗПОРЯДНИК ЗДІЙСНЮЄ:

Приведення інформації до вимог відкритих даних.

### ІНСТРУМЕНТИ:

- 1 > Визначення відкритих даних.
- 2 > Вимоги до відкритих даних.
- 3 > Рекомендації для оприлюднення наборів відкритих даних.

### ВАДИ РЕГУЛЮВАННЯ:

- 1 > Оприлюднення публічної інформації, непридатної до машинної обробки.
- 2 > Оприлюднення публічної інформації не у відкритому форматі.
- 3 > Однакові набори даних різними Розпорядниками конвертуються в різні (дозволені) формати.

## ІНСТРУМЕНТИ

### Інструмент 1: Визначення відкритих даних

**Короткий опис:** Відкритими даними вважаються дані, які відповідають **трьом** вимогам:

- ◆ можливість автоматизованої обробки електронними засобами;
- ◆ вільний доступ;
- ◆ безоплатний доступ.

### Юридичний коментар:

Визнаним міжнародним стандартом формату відкритих даних є Міжнародна хартія відкритих даних. Але вона не є нормативним документом та не є частиною законодавства України. Отже, Хартія містить загальні характеристики відкритих даних, які мають бути конкретизовані та формалізовані в національному законодавстві. Водночас українське законодавство також містить лише загальні визначення характеристик відкритих даних, що ускладнює правозастосовчу практику.

Так, частина перша статті 10-1 Закон про доступ встановлює зазначені вимоги до відкритих даних, але визначення терміну «формат, що дозволяє автоматизовану обробку інформації електронними засобами, вільний та безоплатний доступ» в законодавстві відсутній.

У свою чергу, пункт 2 Постанови № 835 передбачає, що:

- ◆ відкритий формат — це формат даних, незалежний від платформи та доступний без обмежень, які перешкоджають його повторному використанню;
- ◆ машиночитаний формат — формат даних, структурований таким чином, що дає змогу інформаційним системам ідентифікувати, розпізнавати, перетворювати та отримувати конкретні дані без участі людини.

Крім того, Постановою № 835 (пункт 1) передбачено, що оприлюднення наборів даних у формі відкритих даних здійснюється за такими принципами:

- ◆ відкритість за замовчуванням;
- ◆ оперативність і чіткість;
- ◆ доступність і використання;
- ◆ порівнянність та інтероперабельність;
- ◆ покращене урядування і залучення громадян;
- ◆ інклюзивний розвиток та інновації.

## **Інструмент 2: Вимоги до відкритих даних**

**Короткий опис:** Встановлення технічних вимог до наборів даних (паспорт, структура, формат файлів).

### **Юридичний коментар:**

Закон про доступ (частина четверта статті 10-1) визначає, що для включених до переліку наборів даних КМУ встановлює вимоги до структури та формату.

При цьому п. 9 Постанови № 835 визначено загальний перелік можливих форматів для різних типів даних.

Структура набору даних — сукупність метаданих, що містить опис складу (елементів) набору даних, їх формат, параметри та призначення (пункт 1 Постанови № 835).

Разом з цим, у Постанові № 835 відсутні вимоги до структури наборів даних.

Крім того, Постанова № 835 вимагає оприлюднення паспорту набору даних, який є сукупністю метаданих, що містить опис набору даних, необхідний для його ідентифікації та використання.

## **Інструмент 3: Рекомендації для оприлюднення наборів відкритих даних**

**Короткий опис:** Довідка для Розпорядників щодо оприлюднення **14** загальних наборів відкритих даних та **64** набори даних для місцевих органів влади<sup>1</sup>.

**Коментар:** Довідка включає:

- ◆ загальну інформацію;
- ◆ юридичний аналіз;
- ◆ перелік видів інформації, які повинні міститись в кожному конкретному наборі даних;
- ◆ припустимі формати.

<sup>1</sup> <https://data.gov.ua/pages/835-rec-index>

## ВИЯВЛЕНІ ВАДИ РЕГУЛЮВАННЯ

### 1 **Оприлюднення під виглядом відкритих даних публічної інформації, непридатної до машинної обробки, тобто не у форматі відкритих даних.**

Розпорядники можуть:

- ♦ використовувати **формат файла, який не відповідає типу даних**. Наприклад, генеральні плани населених пунктів (геопросторові дані) оприлюднюються у форматі JPEG, який не є машиночитаним форматом. При цьому формат JPEG не є належним форматом для геопросторових даних (п. 9 Постанови № 835). Так само переліки договорів, наказів, документів тощо, оприлюднюються в текстовому форматі, хоча по суті є табличними даними;
- ♦ оприлюднювати **файли з такою внутрішньою структурою, що не дозволяє ідентифікувати і розпізнавати конкретні дані**. Через це структура наборів не завжди розкриває потенціал використання відкритих даних. При цьому Розпорядник може використовувати припустимий формат з переліку дозволених. Наприклад, багато Розпорядників оприлюднює фінансові і планувальні документи в тому вигляді, в якому вони з ними працюють (формат \*.xls(x), об'єднані комірки, приховані колонки та рядки, кириличні назви колонок, пояснення у таблицях тощо);
- ♦ **використовувати формати, не дозволені Постановою № 835** (наприклад, PDF без текстового змісту — зі сканованими зображеннями);
- ♦ використовувати програмне забезпечення для формальної конвертації неструктурованої інформації в машиночитані структуровані формати (json, xml тощо).

### 2 **Оприлюднення під виглядом відкритих даних публічної інформації не у відкритому форматі.**

Наприклад, одними з найпопулярніших форматів для оприлюднення є пропріетарні xls та doc. Ці формати не мають публічно доступної легальної документації, тобто не є відкритими форматами. Але такі формати дозволені до використання Постановою № 835.

### 3 **Ускладнена обробка однакових наборів даних різними Розпорядниками.**

Однакові набори даних різними Розпорядниками конвертуються в різні (дозволені) формати.

## ПРОПОЗИЦІЇ ДЛЯ УСУНЕННЯ ВАД РЕГУЛЮВАННЯ

### *Інструмент: Підхід «open by design»*

**Короткий опис:** Налагодження процесу збору та обробки інформації з урахуванням того, що вона буде оприлюднюватися у формі відкритих даних. Наприклад, шляхом вимоги:

- ◆ відмови від збору і створення інформації в паперовому вигляді на етапі набуття інформації розпорядниками;
- ◆ структурування інформації на етапі збору і створення;
- ◆ використання ІТ-систем, які мають вбудовані модулі експорту набору даних у форматі відкритих даних, обов'язок закуповувати тільки ІТ-системи, які мають такий модуль.

### *Зміни до інструменту 2: Змінити перелік форматів для оприлюднення наборів даних*

**Короткий опис:** Виключити з переліку форматів файлів, дозволених для використання, ті формати, які не є відкритими або структурованими.

### *Зміни до інструменту 2: Стандартизація наборів даних*

- 1) Передання повноважень затверджувати формат та структуру набору даних органу, який формує політику у сфері відкритих даних.  
Орган, який формує політику у сфері відкритих даних, затверджує обов'язкові вимоги для найбільш важливих наборів даних. Набори даних, які не відповідають цим вимогам, автоматично не проходять модерацію.
- 2) Надати повноваження органу, який формує політику у сфері відкритих даних, визначати можливість оприлюднення наборів даних, які містять значну частину неструктурованої інформації. Наприклад, архів НПА місцевої влади може бути оприлюднений у вигляді набору відкритих даних, що містить метадані про кожен НПА та посилання на немашиночитану скан-копію.

## ОПРИЛЮДНЕННЯ ТА НАДАННЯ

### НА ЦЬОМУ ЕТАПІ ВІДБУВАЄТЬСЯ:

- 1) Оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних на Порталі та на власному веб-сайті.
- 2) Створення інтерфейсу прикладного програмування за необхідності.
- 3) Надання публічної інформації у формі відкритих даних на запит.
- 4) Пошук і завантаження відкритих даних користувачами.

### ІНСТРУМЕНТИ:

- 1) Єдиний державний веб-портал відкритих даних.
- 2) Веб-сайти Розпорядників.
- 3) Запит.
- 4) Інтерфейс прикладного програмування.
- 5) Періодичність оновлення даних.

### ВАДИ РЕГУЛЮВАННЯ:

- 1) Порушення строків оприлюднення та оновлення.
- 2) Різний обсяг відкритих даних на Порталі та веб-сайтах.
- 3) Ускладнений пошук, навігація та фільтрування інформації і Розпорядників.
- 4) Тривалий час на проведення модерації.
- 5) Деякі закони встановлюють платний доступ до публічної інформації.
- 6) Зловживання Розпорядниками права на продовження строку надання відповіді на запит.
- 7) Оприлюднення посилання на інтернет-ресурси третьої сторони.
- 8) Відсутність у запитувача підтвердження отримання Розпорядником запиту.

## ІНСТРУМЕНТИ

### Інструмент 1: Єдиний державний веб-портал відкритих даних

**Короткий опис:** Платформа для завантаження, пошуку і доступу до публічної інформації у формі відкритих даних.

#### Юридичний коментар:

Розпорядники зобов'язані оприлюднювати і регулярно оновлювати публічну інформацію на Порталі (частина перша статті 10-1 Закону про доступ).

Держателем Порталу є Державне агентство з питань електронного урядування (пункт 2 Порядку ведення Єдиного державного веб-порталу відкритих даних, Постанова № 867). Водночас станом на лютий 2020 року Агентство реорганізовано в Мінцифри.

**Коментар:** Розпорядники та їх відповідальні особи реєструються на Порталі та проактивно оприлюднюють наявні набори даних. Умовою оприлюднення даних на Порталі є заповнення метаданих, структури набору та проходження модерації. Портал має технічну можливість імпорту даних з інших джерел через API (інших порталів відкритих даних, сайтів тощо).

### Інструмент 2: Веб-сайти Розпорядників

**Коментар:** Розпорядники зобов'язані оприлюднювати і регулярно оновлювати публічну інформацію на своїх веб-сайтах. Розпорядники зобов'язані оприлюднювати і регулярно оновлювати публічну інформацію на своїх веб-сайтах.



### **Юридичний коментар:**

Законодавство не передбачає різних підходів до визначення обсягу та встановлення строків оприлюднення наборів даних на Порталі та на сайтах Розпорядників.

### **Інструмент 3: Запит**

**Короткий опис:** Прохання особи до Розпорядника надати публічну інформацію у формі відкритих даних, що перебуває у його володінні.

### **Юридичний коментар:**

Запит може стосуватися будь-якої інформації, якою володіє Розпорядник, без пояснення причин подання запиту. Інформація може не мати особистого відношення до особи запитувача. Запити можуть подаватися в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача. Підпис запитувача є обов'язковим лише для письмової форми запиту, а у випадку усного запиту або запиту в електронній формі це не вимагається (стаття 19 Закону про доступ).

Розпорядник має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше **п'яти** робочих днів з дня отримання запиту. У разі якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, Розпорядник може продовжити строк розгляду запиту до **20** робочих днів з обґрунтуванням такого продовження (стаття 20 Закону про доступ).

### **Інструмент 4: Модерація Порталу**

**Короткий опис:** Перевірка завантажених на Портал наборів даних щодо відповідності вимогам, визначеним у законодавстві.

**Коментар:** Модерація набору даних на Порталі здійснюється протягом **трьох** робочих днів з моменту завантаження набору даних. Модерація здійснюється в «ручному» режимі. Рішення про оприлюднення чи відхилення набору даних приймає посадова особа Мінцифри (станом на січень 2020 року).

### **Інструмент 5: Інтерфейс прикладного програмування (API)**

**Короткий опис:** Програмний спосіб запиту частини інформації з наявного у Розпорядника набору даних.

**Коментар:** Інструмент є найбільш зручним для великих та часто оновлюваних даних.

### **Інструмент 6: Періодичність оновлення наборів даних**

**Короткий опис:** Встановлено рамкові вимоги, але Розпорядник самостійно визначає періодичність оновлення наборів даних.

**Коментар:** Визначено рамкові вимоги до періодичності оновлення наборів даних:

- ◆ для наборів даних, оприлюднених за допомогою інтерфейсу прикладного програмування: відразу після внесення змін;
- ◆ для наборів даних, що мають планову періодичність оновлення: більш як **один** раз на день; щодня; щотижня; щомісяця; щокварталу; кожного півріччя; щороку;
- ◆ для наборів даних, зміни до яких були внесені позапланово, — протягом **трьох** робочих днів з моменту внесення таких змін.

## ВИЯВЛЕНІ ВАДИ РЕГУЛЮВАННЯ

### 1) **Порушення строків на оприлюднення та оновлення наборів даних.**

Наприклад: Єдиний реєстр нормативно-правових актів має оновлюватися відразу після внесення змін (десятки актів на день), але фактично реєстр оновлюється нерегулярно з періодичністю приблизно **раз** на тиждень.

### 2) **Різний обсяг відкритих даних на Порталі та веб-сайтах.**

Наприклад, Міністерство освіти і науки України стверджує, що на Порталі оприлюднило **12** наборів даних, а на веб-сайті **24**<sup>1</sup>. Аналогічні розбіжності є у відповідях фактично всіх міністерств. Це ускладнює пошук інформації і здійснення контролю додержання законодавства. *Додатково дивись Додаток 4: «Запити до міністерств та облдержадміністрацій».*

### 3) **Ускладнений пошук, навігація та фільтрування інформації і Розпорядників:**

◆ інформація про місцезнаходження, підпорядкованість, тип і назву Розпорядника міститься однією строкою в назві Розпорядника. При цьому повнота цієї інформації відрізняється у різних Розпорядників, наприклад, зазначається назва населеного пункту та району, але не зазначається область та навпаки.

◆ в якості Розпорядників інформації на Порталі часто виступають структурні підрозділи або територіальні органи Розпорядників (в сенсі Закону про доступ), що ускладнює узагальнення та пошук.

◆ зі зростанням кількості Розпорядників і оприлюднених наборів даних гострота проблеми буде зростати.

### 4) **Тривалий час на проведення модерації через здійснення її в «ручному» режимі.**

Так, відповідно до законодавства модерація набору даних може здійснюватися протягом **трьох** робочих днів з моменту завантаження набору даних.

### 5) **Оприлюднення Розпорядником посилання на інтернет-ресурси третьої сторони замість оприлюднення самого набору даних.**

Так, міські ради Миргорода та Кривого Рогу на своїх веб-сайтах розмістили замість набору транспортних даних посилання на веб-сайти приватних компаній.

### 6) **Відсутність у запитувача підтвердження отримання Розпорядником запиту на доступ до публічної інформації.**

Особа, яка направила запит в електронній формі, не може довести ні сам факт подання запиту, ні дату та час його подання.

### 7) **Ненадання Розпорядниками на запит інформації у форматі відкритих даних, а надання у вигляді сканованих зображень.**

Окремі Розпорядники на запит надають лише скановані зображення відповідей, навіть якщо запитувана інформація зберігається у Розпорядника в машиночитаному вигляді.

*Додатково дивись Додаток 4: «Запити до міністерств та облдержадміністрацій».*

**Встановлення законом платного доступу до частини публічної інформації.**

Наприклад: пряий доступ до Єдиного державного реєстру в електронному вигляді у режимі реального часу отримується на платній основі (частина друга статті 11 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань»<sup>1</sup>). Ця норма суперечить положенням Закону про доступ, згідно з якими інформація у формі відкритих даних повинна надаватись безкоштовно. Додатковою причиною є також те, що роль Розпорядника в цьому випадку виконує фінансово зацікавлене державне підприємство.

<sup>1</sup> Закон України № 755-IV від 15.05.2003 року «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15>

## ПРОПОЗИЦІЇ ДЛЯ УСУНЕННЯ ВАД РЕГУЛЮВАННЯ

### *Зміни до інструменту: Періодичність оновлення наборів даних*

**Короткий опис:** Періодичність оновлення пріоритетних наборів даних повинен визначати орган, який формує політику у сфері відкритих даних, а всі інші визначаються Розпорядниками.

### *Зміни до інструменту: Єдиний державний веб-портал відкритих даних*

**Короткий опис:** Доповнити метадані наборів даних або інформацію про Розпорядника полями щодо місцезнаходження, підпорядкування, код ЄДРПОУ Розпорядників тощо.

### *Зміни до інструменту: Модерація Порталу*

**Короткий опис:** Максимально можлива автоматизація модерації на Порталі.

### *Зміни до інструменту: Інтерфейс прикладного програмування (API)*

**Короткий опис:** Визначити ознаки наборів даних, доступ до яких обов'язково реалізується через API.

### *Зміни до інструменту: Єдиний Державний веб-портал відкритих даних*

**Короткий опис:** Централізоване оприлюднення однакової інформації від великої кількості розпорядників одним органом влади за принципом функціонування Державного веб-порталу бюджету для громадян та Єдиного веб-порталу використання публічних коштів.

### *Новий інструмент: Автоматична відповідь на запит в електронній формі*

**Короткий опис:** Надсилання запитувачу автоматичної відповіді, яка підтверджує факт направлення запиту, містить дату та час отримання запиту. Також цей інструмент можна поєднати з фіксацією факту надходження запиту третьою особою.

### *Зміни до інструменту: Запит*

**Короткий опис:** Набори даних, на інформацію з яких надходять запити, повинні оприлюднюватись проактивно.

### *Зміни до інструменту: Скасування норм в спеціальних законах про можливість встановлення платного доступу до публічної інформації.*

## ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЇ У ФОРМІ ВІДКРИТИХ ДАНИХ

### НА ЦЬОМУ ЕТАПІ:

Фізичні і юридичні особи агрегують, обробляють і аналізують відкриті дані для власного використання і надання послуг іншим особам.

### ІНСТРУМЕНТИ:

- 1) Механізм зворотного зв'язку користувачів з Розпорядником.
- 2) Умови вільного використання та поширення.

### ВАДИ РЕГУЛЮВАННЯ:

- 1) Низька якість даних в оприлюднених наборах.
- 2) Неможливість встановлення реального рівня повторного використання публічної інформації.

## ІНСТРУМЕНТИ

### *Інструмент 1: Механізм зворотного зв'язку користувачів з Розпорядником*

**Короткий опис:** Сторінка набору даних на Порталі містить форму для зворотного зв'язку користувачів з Розпорядником для надсилання пропозицій, відгуків тощо.

### *Інструмент 2: Умови вільного використання та поширення*

**Короткий опис:** Будь-яка особа може вільно копіювати, публікувати, поширювати, використовувати публічну інформацію у формі відкритих даних з обов'язковим посиланням на джерело отримання такої інформації (частина друга статті 10-1 Закону про доступ). При цьому Постанова № 835 визначає, що на сторінці кожного набору даних розміщується інформація про умови використання відкритої ліцензії.

## ВИЯВЛЕНІ ВАДИ РЕГУЛЮВАННЯ

### 1) **Низька якість даних в оприлюднених наборах.**

Комплекс факторів негативно впливає на якість даних в оприлюднених наборах, зокрема:

- ◆ повнота (наприклад, транспортні дані не містять ідентифікаторів транспортних засобів на маршруті, що робить такі дані непридатними для використання);
- ◆ неінтероперабельність даних в наборах (наприклад, важко пов'язати дані щодо фізичних осіб між наборами даних через відсутність ідентифікаторів);
- ◆ непорівнянність даних в однакових наборах від різних Розпорядників (наприклад, різна структура, одиниці вимірювання тощо);
- ◆ несинхронне оновлення даних в однакових наборах від різних Розпорядників (наприклад, Розпорядники обирають різні періоди оновлення для однакових наборів даних).

### 2) **Сервіси побудовані на основі відкритих даних не посилаються на джерело отримання інформації.**

Це ускладнює отримання інформації про обсяг використання різних наборів даних.

## ІНСТРУМЕНТИ, ЯКІ ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ ДО ПОЛІТИКИ В ЦІЛОМУ

### 3.8.1

#### АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

**Короткий опис:** Порушення вимог законодавства про доступ до публічної інформації тягне накладення штрафу від **425** до **850 гривень**. Протоколи про адміністративні правопорушення складає Уповноважений з прав людини, а рішення щодо накладання штрафів приймається в судовому порядку.

#### Юридичний коментар:

До порушень у сфері доступу до інформації віднесено:

- ◆ необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом;
- ◆ ненадання відповіді на запит на інформацію;
- ◆ ненадання інформації;
- ◆ неправомірна відмова в наданні інформації;
- ◆ несвоєчасне або неповне надання інформації;
- ◆ надання недостовірної інформації (стаття 212-3 Кодексу про адміністративні правопорушення).

Протокол про порушення мають право складати уповноважені особи секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або представники Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (стаття 255 Кодексу про адміністративні правопорушення).

Штраф може бути накладений судом не пізніш як через **три** місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні — не пізніш як через **три** місяці з дня його виявлення (стаття 38 Кодексу про адміністративні правопорушення).

Протокол про адміністративне правопорушення, у разі його оформлення, складається не пізніше **двадцяти чотирьох годин** з моменту виявлення особи, яка вчинила правопорушення (стаття 254 Кодексу України про адміністративні правопорушення).

#### ВАДИ РЕГУЛЮВАННЯ

- 1) **Не встановлено відповідальність за оприлюднення «неякісного» набору даних (відсутні критерії якості).**
- 2) **Суб'єктом правопорушення є «посадові особи»,** встановлення та повідомлення про правопорушення яких пов'язано з витратами часу і ресурсів (така особа не зобов'язана бути присутньою під час перевірки, але її необхідно ознайомити з протоколом особисто протягом **24** годин).
- 3) **Середній розмір штрафу в 425 гривень** (застосовано в **92,5%** судових постанов про притягнення до адміністративної відповідальності у сфері відкритих даних) не виконує превентивну функцію запобігання вчинення правопорушення.

**Справи у суді розглядаються після спливу строку на притягнення до відповідальності**, що є підставою для звільнення винної особи від відповідальності (11% адміністративних справ завершилися звільненням від відповідальності у зв'язку зі спливом **трьох** місяців з моменту складання протоколу).

## ПРОПОЗИЦІЇ ДЛЯ УСУНЕННЯ ВАД РЕГУЛЮВАННЯ

### **Пропозиції до інструменту: Суб'єктом правопорушення визначити керівника Розпорядника**

**Короткий опис:** Відповідальність за порушення несе керівник Розпорядника, а не керівник структурного підрозділу чи призначена посадова особа.

**Коментар:** Зміна інструменту дозволить не витратити час на встановлення посадової особи, відповідальної за надання та оприлюднення публічної інформації.

### **Пропозиції до інструменту: Визначити окремі штрафи за кожний вид порушення та встановити суми штрафів в залежності від тяжкості правопорушення**

**Коментар:** Визначити окремий розмір відповідальності за кожний вид порушення в залежності від його тяжкості (види порушень перелічено у *Юридичному коментарі до Інструменту 1*).

### **Пропозиції до інструменту: Визначити більший строк, протягом якого штраф за порушення у сфері доступу до публічної інформації може бути накладений судом**

**Коментар:** Визнання посадової особи винною у вчиненні порушення у сфері доступу до публічної інформації без накладання штрафу негативно впливає на загальний стан виконання обов'язків розпорядників інформації.

Збільшення строку принаймні до **шести** місяців позитивно вплине на стан притягнення винних осіб до відповідальності (стаття 254 Кодексу України про адміністративні правопорушення).

### **Інструмент: Визначення критеріїв «якості»**

**Короткий опис:** Встановлення індикаторів «якості», які можуть перевірятися автоматично.

**Коментар:** Запровадження такого інструменту дозволить в автоматичному режимі визначати не лише факт завантаження певного набору даних з відповідною назвою, а й відповідність технічних характеристик такого набору даних визначеним вимогам.

## 3.8.2

### ФІНАНСОВІ

#### Видатки бюджетів на:

- ◆ функціонування Порталу та розділів веб-сайтів Розпорядників, які безпосередньо призначені для оприлюднення відкритих даних;
- ◆ оплату праці осіб, які безпосередньо залучені до підготовки та оприлюднення відкритих даних;
- ◆ функціонування органів влади, які формують та реалізують політику у цій сфері;
- ◆ інформаційні кампанії;
- ◆ навчання державних службовців.

### ПРОПОЗИЦІЇ

#### Інструмент: Підтримка нових сервісів

**Короткий опис:** Фінансування нових стартапів, діяльність яких заснована на відкритих даних та визнана Мінцифри в якості пріоритетного напрямку (у вигляді конкурсів, грантів тощо). Наразі такий інструмент реалізується в рамках OpenDataChallenge, що фінансується за донорські кошти.

## 3.8.3

### ОРГАНІЗАЦІЙНІ

#### Мінцифри<sup>1</sup>

- ◆ формує та реалізує державну політику у сфері відкритих даних;
- ◆ забезпечує функціонування Порталу;
- ◆ здійснює моніторинг оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних.

#### Уповноважений з прав людини<sup>2</sup>

**Короткий опис:** Встановлює факти порушення законодавства про відкриті дані та оформляє протоколи, які передаються на розгляд суду.

#### Юридичний коментар:

Уповноважений здійснює парламентський контроль за дотриманням права на доступ до публічної інформації (стаття 14 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»). Уповноважений встановлює факти порушень законодавства про доступ до публічної інформації та оформляє протоколи про адміністративне правопорушення, які передаються на розгляд суду.

<sup>1</sup> <https://thedigital.gov.ua/>

<sup>2</sup> <http://www.ombudsman.gov.ua/>



## Оцінювання стану оприлюднення та оновлення відкритих даних

**Короткий опис:** Проведення щорічної оцінки стану оприлюднення і оновлення відкритих даних.

**Коментар:** Оцінка проводиться Мінцифри. За результатами оцінки затверджується звіт щодо стану оприлюднення і оновлення відкритих даних Розпорядниками. Крім того, складається рейтинг Розпорядників щодо стану оприлюднення і оновлення відкритих даних (Порядок щорічної оцінки стану оприлюднення та оновлення відкритих даних Розпорядниками на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних<sup>1</sup>).

## ВИЯВЛЕНІ ВАДИ РЕГУЛЮВАННЯ

- 1** **За формування і реалізацію політики відкритих даних відповідальні посадові особи одного органу: Мінцифри.** Загальна рекомендація щодо державної політики — розділення формування та реалізації політики між різними суб'єктами.
- 2** **Безпосередньо формуванням та реалізацією політики в Мінцифри займаються до 10 осіб,** що є недостатнім для ефективної діяльності.
- 3** **Уповноважений виконує невластиві функції для органу парламентського контролю,** який фактично передбачає лише отримання інформації парламентом про стан дотримання або порушення прав людини.

### 3.8.4

## ІНФОРМАЦІЙНІ

### **Тренінги для посадових осіб, які працюють з відкритими даними<sup>2</sup>**

Проводяться тренінги для розпорядників, матеріали яких доступні для скачування на Порталі.

### **Онлайн-курс з відкритих даних<sup>3</sup>**

Базовий онлайн-курс з мінімально необхідним набором інформації про відкриті дані.

### **Методичні рекомендації<sup>4</sup>**

Розроблено та оприлюднено методичні рекомендації для публікації наборів відкритих даних.

### **Загальні інформаційні кампанії**

Проводяться у формі прес-конференцій, круглих столів та публікації статей про використання відкритих даних.

### **Рейтинги Розпорядників**

За результатами оцінки оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних готується звіт та рейтинг Розпорядників.

З огляду на описані вище проблеми можна стверджувати про недостатню ефективність інформаційних заходів.

<sup>1</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF>

<sup>2</sup> <https://data.gov.ua/pages/materialy-treninhu-po-roboti-z-vidkrytymy-danymy>

<sup>3</sup> <https://tapas.learndata.info/>

<sup>4</sup> <https://data.gov.ua/blog/metodychni-rekomendatsii>

## ПРОПОЗИЦІЇ ДЛЯ УСУНЕННЯ ВАД РЕГУЛЮВАННЯ

### *Зміни до інструменту: Онлайн-курс з відкритих даних*

**Короткий опис:** Детальний онлайн-курс, який дає практичні відповіді, яким чином повинен діяти Розпорядник на всіх етапах роботи з відкритими даними (від створення до оприлюднення). За результатами проходження складається обов'язковий тест.

### *Зміни до інструменту: Методичні рекомендації*

**Короткий опис:** Методичні рекомендації з відкритих даних, які містять практичні вказівки та приклади дій Розпорядників на окремих етапах роботи з відкритими даними.

## РЕАЛЬНИЙ БІЗНЕС-ПРОЦЕС

В реальному житті бізнес-процес у сфері відкритих даних відрізняється від описаного вище бізнес-процесу, що визначений законодавством.

Головна відмінність — відсутність попередньої оцінки усього обсягу публічної інформації та її проактивного оприлюднення у форматі відкритих даних. Тобто наявна проблема з реалізацією принципу «відкритість за замовчуванням».

На практиці:

- ◆ головним орієнтиром оприлюднення відкритих даних є перелік наборів, визначений Постановою № 835 (інші наявні набори опрацьовуються в останню чергу);
- ◆ встановлення наявного обсягу інформації, визначення її відкритості або закритості, а також проведення трискладового тесту здійснюється Розпорядниками неформально. Рішення з цих питань не приймаються та не оприлюднюються (див. Додаток 4);
- ◆ Розпорядники, у яких відсутні відповідні IT-рішення, під виглядом відкритих даних оприлюднюють звичайні робочі файли;
- ◆ дані, оприлюднені на сайтах Розпорядників, часто не мають метаданих та оприлюднені у вигляді веб-сторінки з інформацією чи скан-копією документів. Окремі портали відкритих даних часто не мають налаштованого API для харвестингу даних на Портал;
- ◆ якщо отримано запит на доступ до інформації, яка ще не була оприлюднена, підготовка набору здійснюється лише після отримання самого запиту (опрацювання форматів, персональних даних тощо).

*Більш детально про відхилення реального бізнес-процесу від нормативного можна дослідити на прикладі кейсів, викладених в Додатку 2 та Додатку 4.*

## 4 | НОРМАТИВНЕ ПОЛЕ

### 4.1

#### СПИСОК НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ

Основні нормативно-правові акти, що регулюють порядок оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних:

- 1) **Закон України «Про доступ до публічної інформації»** визначає порядок здійснення права на доступ до публічної інформації, зокрема у формі відкритих даних.
- 2) **Закон України «Про інформацію»** регулює відносини щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації.
- 3) **Закон України «Про захист персональних даних»** визначає умови поширення персональних даних, зокрема під час оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних.
- 4) **Постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 року № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних»** встановлює вимоги до формату і структури наборів даних, що підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, періодичність оновлення та порядок їх оприлюднення, а також перелік таких наборів даних.
- 5) **Постанова Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 року № 867 «Деякі питання оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних»** визначає механізм ведення Порталу відкритих даних з метою забезпечення доступу до публічної інформації у формі відкритих даних та взаємодії з користувачами щодо відкритих даних.
- 6) **Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2016 року № 686-р «Деякі питання приєднання до Міжнародної хартії відкритих даних».**
- 7) **Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2018 р. № 900-р «Про затвердження плану дій з реалізації принципів Міжнародної хартії відкритих даних».**

## ВІДПОВІДНІСТЬ ПРАВУ ЄС

У 2003 році в ЄС була прийнята Директива 2003/98/ЄС, яка запровадила мінімальний набір правил, що регулюють вторинне використання документів, які належать органам публічного сектору. В Директиві 2003/98/ЄС зазначені цілі щодо створення умов, що сприяють розвитку послуг у всьому Співтоваристві, та недопущення викривлення конкуренції на внутрішньому ринку.

Угода про асоціацію не містить зобов'язань України щодо політики у сфері відкритих даних та щодо імплементації Директиви 2003/98/ЄС.

20 червня 2019 року в ЄС була прийнята Директива 2019/1024/ЄС, що запровадила нові правила регулювання для сфери вторинного використання інформації та відкритих даних. Держави-члени ЄС будуть зобов'язані імплементувати нові правила до 17 липня 2021 року.

Згідно з результатами дослідження «Про відповідність українського законодавства європейському у сфері відкритих даних»<sup>1</sup> законодавство України у сфері відкритих даних відповідає Директиві 2003/98/ЄС та Директиві 2019/1024/ЄС, за винятком деяких (неключових) аспектів.

Загалом законодавство України передбачає більш сприятливе регулювання доступу до відкритих даних. Основні переваги законодавства України стосуються:

- ◆ надання усієї публічної інформації у формі відкритих даних за замовчуванням (open by default);
- ◆ ширшого обсягу інформації, до якої надається доступ;
- ◆ ширшого кола суб'єктів, на яких поширюються вимоги щодо відкритих даних;
- ◆ безоплатності доступу до відкритих даних;
- ◆ коротших строків розгляду заявок;
- ◆ надання доступу до інформації з обмеженим доступом, якщо суспільний інтерес в її отриманні переважає шкоду від її розкриття.

Водночас Директивою 2019/1024/ЄС напрацьовані нові підходи у сфері відкритих даних. Низка запропонованих у ЄС підходів є більш прогресивними, аніж поточні умови сфери відкритих даних в Україні, а їх імплементація може позитивно вплинути на розвиток сфери відкритих даних.

<sup>1</sup> Дослідження проведено експертами сектору ІТ і Телеком Офісу ефективного регулювання (BRDO) для Мінцифри в межах проекту USAID/UK aid «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах/TAPAS» <http://tapas.org.ua/media/analytichnyj-zvit/>

## ПРОПОЗИЦІЇ НА БАЗІ НОВИХ ПІДХОДІВ ЄС

### *Новий інструмент 1: Визначення наборів даних високої цінності*

у пріоритетних сферах та забезпечення безоплатного доступу до них за допомогою інтерфейсу прикладного програмування (API).

Поточний перелік тематичних категорій наборів даних високої цінності:

- ◆ геопросторові дані;
- ◆ спостереження землі та навколишнього середовища;
- ◆ метеорологічні;
- ◆ статистика;
- ◆ компанії та володіння компаніями;
- ◆ транспорт.

### *Новий інструмент 2: Визначення поняття динамічних даних та забезпечення доступу до них через API*

#### *Зміни до інструменту: Визначення публічної інформації*

**Короткий опис:** Поширення вимог Закону про доступ на результати та дані наукових досліджень, що фінансуються державою.

## 5 | ЕФЕКТИВНІСТЬ ЧИННОЇ ПОЛІТИКИ

Чинна політика була запроваджена в 2015 році на тлі відсутності інфраструктури для розвитку галузі. Метою політики було визначено:

- ◆ забезпечення доступу до інформації;
- ◆ підвищення прозорості та довіри до органів влади;
- ◆ стимулювання бізнесу та інновацій.

Оскільки остаточне досягнення цієї мети неможливе через відсутність заздалегідь визначених вимірюваних показників (а такі показники визначеними не були), оцінка ефективності базується на якісних і непрямих критеріях.

В цілому можна сказати, що в рамках чинної політики були зроблені вагомі кроки в напрямку досягнення мети:

- ◆ Окреслено коло розпорядників і даних, які підлягають оприлюдненню;
- ◆ Створено «точку входу» — Портал відкритих даних;
- ◆ Визначено орган який здійснює контроль за дотриманням законодавства;
- ◆ Відповідальність за його недотримання.

Політика зазнала кількох коригувань:

- ◆ Запроваджена модерація адміністраторами Порталу наборів даних, що дозволило підвищити якість даних;
- ◆ Створені методичні рекомендації щодо оприлюднення типових наборів даних;
- ◆ **Десять** разів вносились зміни до Постанови №835 для уточнення формату оприлюднення, затвердження порядку оцінки розпорядників, розширення переліку наборів даних. Так, в першій редакції Постанови обов'язковому оприлюдненню підлягали **327** наборів від **35** розпорядників, а на момент верстання книги в Постанові містилось вже **887** наборів від **68** розпорядників. Зміни відбувались на фоні взаємодії органів, які формували державну політику з неурядовими організаціями та користувачами<sup>1</sup>.

Витрати державного і місцевих бюджетів на політику відкритих даних наразі невідомі, так як не визначено окремої бюджетної програми для політики відкритих даних — кошти розподіляються в рамках загальних витрат на Міністерство цифрової трансформації та Державне агенство з питань електронного урядування (до створення Мінцифри).

Тільки в оприлюдненні даних на Порталі задіяно більше **7100**<sup>2</sup> співробітників розпорядників. Справжня кількість задіяних осіб вища, бо за оприлюднення і підготовку даних можуть відповідати різні співробітники.

В результаті за **п'ять** років створено більше **30** сервісів на основі відкритих даних, якими щомісяця користуються до **4.9 млн** українців. У ході інтерв'ю учасники сфери відкритих даних зазначали про збільшення кількості інформації, що доступна у формі відкритих даних.

<sup>1</sup> Наприклад: <http://tapas.org.ua/all-uk/news-uk/zaprosnuiemo-do-obhovorennia-proektu-zmin-do-postanovy-835/>

<sup>2</sup> Кількість унікальних відповідальних осіб, що оприлюднили хоча б один набір даних на Порталі.

Незважаючи на це, проблеми з реалізацією політики стримують розвиток сфери відкритих даних і заважають досягненню мети політики. Зокрема:

- ◆ Спостерігається низька (менше **10%**) участь розпорядників в політиці відкритих даних;
- ◆ Оприлюднення визначених Постановою КМУ №835 наборів даних виконано лише на **53%**;
- ◆ Оприлюднені набори даних часто не містять ключової інформації;
- ◆ Оприлюднені набори даних часто непридатні до машинної обробки та оновлюються невчасно.

Основними причинами є:

- ◆ Широке та нечітко окреслене Законом про доступ до публічної інформації коло розпорядників;
- ◆ Нечіткі вимоги до якості даних: формату, наповнення наборів даних, періодичності оновлення, тощо;
- ◆ Недостатнє інформаційне і організаційне забезпечення розпорядників: брак інформаційних ресурсів, спеціалізованих рішень для виконання типових завдань політики відкритих даних.
- ◆ Слабкість системи моніторингу, контролю і відповідальності: низькі штрафи, неефективний механізм притягнення до відповідальності, тощо.

Динаміка галузі позитивна, але результати менші, ніж передбачені чинними цілями і документами політики. Наразі недоступними у формі відкритих даних є різні затребувані дані, про що свідчать зокрема чисельні звернення неурядових організацій<sup>1</sup>, учасників ринку<sup>2</sup> та судові позови проти розпорядників<sup>3,4,5</sup>. Коригування чинної політики може дати поштовх розвитку сфери і збільшенню інформації, доступної у формі відкритих даних.

<sup>1</sup> Наприклад: <https://openup.org.ua/category/appeals/>

<sup>2</sup> Наприклад: <https://opendatabot.ua/todo>

<sup>3</sup> Наприклад: <http://reestr.court.gov.ua/Review/85772918>

<sup>4</sup> Наприклад: <https://youcontrol.com.ua/en/catalog/court-document/85423534/>

<sup>5</sup> Наприклад: <https://opendatabot.ua/court/84361252-baeefd4e45d21752959486605085c8a6>



## 6 | РЕКОМЕНДАЦІЇ

### 6.1

#### **ЗАХОДИ, ЯКІ МОЖУТЬ СПРИЯТИ РЕАЛІЗАЦІЇ БУДЬ-ЯКОГО ВАРІАНТУ ПОЛІТИКИ (РЕКОМЕНДОВАНІ ДЛЯ КОЖНОГО ВАРІАНТУ ПОЛІТИКИ)**

- 1) Мінцифри розробляє IT-рішення для типових задач Розпорядника (створення НПА, реєстрів, звітність тощо), які підтримують автоматичну генерацію уніфікованих наборів даних. Таке IT-рішення надається для обов'язкового використання певними категоріями Розпорядників (місцеві органи влади, територіальні органи, комунальні заклади тощо).
- 2) Мінцифри постійно здійснює аналіз ефективності поточної політики, збирає та аналізує зауваження та пропозиції стейкхолдерів та пропонує КМУ реагувати на проблеми оприлюднення наборів даних з Переліку та/або оновлювати перелік наборів даних.
- 3) Розпорядники та Мінцифри аналізують статистику запитів на доступ до публічної інформації та вживають заходів для зменшення їх кількості шляхом оприлюднення найбільш затребуваних наборів відкритих даних.
- 4) Розпорядники обов'язково оприлюднюють результати аудиту даних та трискладових тестів.
- 5) Створення онлайн-курсів та методичних рекомендацій щодо практичних питань впровадження політики відкритих даних (налагодження процесів, знеособлення, трискладовий тест, оприлюднення інформації в українських реаліях).
- 6) Створення «Контактного центру», який допомагатиме вирішувати Розпорядникам питання, які виникають в поточній роботі з відкритими даними. На базі запитів до такого Контактного центру необхідно оновлювати методичні рекомендації.

## ВАРІАНТ ПОЛІТИКИ 0: ПРОДОВЖЕННЯ ЧИННОЇ ПОЛІТИКИ

Вимоги оприлюднювати набори даних поширюються на **десятки тисяч** Розпорядників.

Вимоги до відкритих даних та окремих наборів даних є нечіткими.

Моніторинг та контроль виконання вимог ускладнено поєднанням великої кількості Розпорядників з низькою інституційною спроможністю.

Розпорядники оприлюднюють набори відповідно до затвердженого КМУ Переліку, а інші наявні набори оприлюднюються фактично на добровільній основі.

Розпорядники надають інформацію у формі відкритих даних на запит.

Відповідальність за порушення незначна.

Недоліки	Переваги
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Невиконання вимог політики значною кількістю Розпорядників</li> <li>● Низька якість оприлюднених даних</li> <li>● Повільність змін</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Політика вже забезпечує позитивну динаміку</li> <li>● Не потребує додаткових фінансових ресурсів на реалізацію</li> <li>● Потребує мінімальних політичних ресурсів для продовження реалізації</li> </ul>

## ВАРІАНТ ПОЛІТИКИ 1: ЕФЕКТИВНА ВІДКРИТІСТЬ

Змінити перелік наборів даних, що підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, на **вичерпний**.

Зменшити кількість Розпорядників інформації у формі відкритих даних та чітко визначити їх коло (ЦОВВ, НБУ, ГПУ, суди, великі міста, великі державні підприємства тощо).

Вимоги до якості наборів даних встановлюються КМУ та належним чином контролюються.

Детальний опис у постанові КМУ основних вимог до відкритих даних (машиночитаність, відкритість формату, інтероперабельність тощо).

Контроль виконання законодавства здійснюється Уповноваженим з прав людини та Мінцифрою без організаційних змін, але щодо меншої кількості Розпорядників і наборів даних. Контроль здійснюється щодо фактів неоприлюднення, недотримання вимог при оприлюдненні, ненадання відповіді на запит.

Посилення відповідальності за порушення у сфері відкритих даних щодо тих наборів даних, які визначено в переліку.

Інші Розпорядники надають інформацію у формі відкритих даних на запит або оприлюднюють її на власний розсуд.

Недоліки	Переваги
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Зменшення загального об'єму оприлюднюваної інформації</li> <li>● Можливе падіння України в рейтингах відкритості даних</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Компетентні органи здатні сконцентруватися на найбільш цінних наборах даних обмеженої кількості Розпорядників</li> <li>● Зменшить використання фінансових та організаційних ресурсів у Розпорядників</li> <li>● КМУ може гнучко реагувати на запит суспільства на певний вид інформації</li> </ul>

## ВАРІАНТ ПОЛІТИКИ 2 : ПОВНА ВІДКРИТІСТЬ

Чітке визначення та описання на рівні закону принципу відкритості за замовченням та обов'язку Розпорядників оприлюднювати всю публічну інформацію у формі відкритих даних.

КМУ визначає перелік найбільш цінних наборів даних, щодо кожного з яких Мінцифри визначає вимоги (наявність API, формати, наповнення, строки оновлення тощо). Наявні набори даних, які не увійшли в перелік, підлягають обов'язковому оприлюдненню Розпорядниками в довільній формі, яка відповідає вимогам відкритих даних.

Детальний опис в законі основних вимог до відкритих даних (машиночитаність, відкритість формату, інтероперабельність тощо).

Контроль виконання законодавства здійснюється органом, який має достатню організаційну та фінансову спроможність (достатній штат співробітників, IT-рішення для автоматизації). Контроль здійснюється щодо фактів неоприлюднення, недотримання вимог, ненадання відповіді на запит.

Посилення відповідальності за порушення у сфері відкритих даних. Визначити різну міру відповідальності за різні порушення в залежності від наслідків. Суб'єктом правопорушення визначити керівника або голову Розпорядника.

Спрощення процедури притягнення винної особи до адміністративної відповідальності (збільшення строку на притягнення до відповідальності до **6** місяців, скасування обов'язку повідомити особу про складання протоколу протягом **24** годин з моменту складання).

Недоліки	Переваги
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Потребує значних фінансових і організаційних ресурсів як у розпорядників, так і у компетентних органів</li> <li>● Потребує інституційних (реорганізація органів влади) та нормативних змін</li> <li>● Потребує значних політичних зусиль на реалізацію політики</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Збільшення обсягу оприлюдненої публічної інформації у формі відкритих даних</li> <li>● Підвищення якості найбільш цінних наборів даних</li> </ul>

# ДОДАТКИ

## ДОДАТОК №1. СЕРВІСИ НА ОСНОВІ ВІДКРИТИХ ДАНИХ

Рік запуску	Монетизація	Назва	Категорія	Monthly Unique Visitors, k
2017	Підписка	<a href="https://ca.ligazakon.net">https://ca.ligazakon.net</a>	Конкурентна розвідка	205
2014	Підписка	<a href="http://youcontrol.com.ua">youcontrol.com.ua</a>	Конкурентна розвідка	1404
2016	Підписка	<a href="http://opendatabot.com">opendatabot</a>	Конкурентна розвідка	558
2018	Підписка	<a href="http://vkursi.pro">vkursi.pro</a>	Конкурентна розвідка	95
2017	Пожертви	<a href="https://clarity-project.info">https://clarity-project.info</a>	Держзакупівлі	373
2011	Відсутня	<a href="http://texty.org.ua/">http://texty.org.ua/</a>	Інше	257
2019	Підписка	<a href="https://ua.carplates.app/">https://ua.carplates.app/</a>	Автомобілі	na
2016	Відсутня	<a href="https://dozorro.org">https://dozorro.org</a>	Держзакупівлі	82
2018	Підписка	StolenPhonesUA	Інше	
2018	Підписка	Нові Кодекси України	Юриспруденція	
2019	Відсутня	<a href="https://ua-cars.com/">https://ua-cars.com/</a>	Автомобілі	<5
2019	Підписка	<a href="https://pravosud.com.ua/#header">https://pravosud.com.ua/#header</a>	Юриспруденція	<5
2019	Платні послуги	LuckyPolice	Автомобілі	
2018	Підписка	CarHistoryUA	Автомобілі	
2018	Реклама	Autogram	Автомобілі	
2018	Підписка	Court sessions and registry (Ukraine)	Юриспруденція	
2016	Платні послуги	<a href="https://shtrafua.com/">https://shtrafua.com/</a> Штрафи, Борги, Автоцивілка — за авто номером	Автомобілі	28
2018	Відсутня	<a href="https://www.saveecobot.com/">https://www.saveecobot.com/</a>	Інше	<5
2019	Відсутня	<a href="https://ring.org.ua/">https://ring.org.ua/</a>	Конкурентна розвідка	171
2011	Реклама	<a href="https://www.eway.in.ua">https://www.eway.in.ua</a>	Громадський транспорт	1205
2015	Відсутня	<a href="http://declarations.com.ua">declarations.com.ua</a>	Антикорупція	719
2016	Відсутня	<a href="https://www.007.org.ua/">https://www.007.org.ua/</a>	Держзакупівлі	5
2013	Платні послуги	<a href="http://www.cityscale.com.ua/">http://www.cityscale.com.ua/</a>	Нерухомість	7.7
2019	Платні послуги	<a href="http://monitor.estate">monitor.estate</a>	Нерухомість	<5
2015	Відсутня	<a href="http://pep.org.ua">pep.org.ua</a>	Антикорупція	61.2
2018	Відсутня	@LvivCityHelper	Інше	
2019	Відсутня	Playseek	Інше	
2019	Відсутня	<a href="https://sbc.regulation.gov.ua/">https://sbc.regulation.gov.ua/</a>	Інше	<5
2016	Відсутня	<a href="https://rada4you.org/">https://rada4you.org/</a>	Інше	<5
2016	Відсутня	<a href="https://eliky.in.ua/">https://eliky.in.ua/</a>	Інше	14.5
2019	Відсутня	<a href="https://map.shtab.net/">https://map.shtab.net/</a>	Інше	<5
2019	Підписка	Сіті-бот «Назар»	Інше	

## ДОДАТОК №2. ПРАКТИКА ОПРИЛЮДНЕННЯ ОКРЕМИХ НАБОРІВ ДАНИХ

### Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань

Інформація з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (далі — ЄДР) є важливим інструментом для:

- ◆ ведення бізнесу (перевірка контрагентів);
- ◆ захисту від рейдерських атак;
- ◆ подолання корупції (перевірка відомостей в деклараціях).

Обов'язок щодо оприлюднення всіх відомостей, які містяться в ЄДР, у формі відкритих даних<sup>1</sup> передбачено частиною другою статті 11 Закону про реєстрацію та Постановою № 835).

На виконання Постанови № 835 Мін'юст в 2016 році прийняло наказ, яким затверджено перелік інформації для оприлюднення у формі відкритих даних<sup>2</sup>. Обсяг інформації, визначений наказом, становив близько **30%** від обсягу інформації в ЄДР<sup>3</sup>.

Водночас Державне підприємство «Національні інформаційні системи» (засноване Мін'юстом) надає платний доступ до закритих даних ЄДР через:

- ◆ платну послугу прикладного програмного інтерфейсу ЄДР (API);
- ◆ сервісну послугу з обробки статистичних та/або аналітичних даних<sup>4</sup>.

Це ж ДП долучається Мін'юстом до надання відповідей на запити щодо надання ЄДР у форматі відкритих даних.

Обмеження в доступі до близько **70%** ЄДР у формі відкритих даних було оскаржено в судовому порядку. 19 листопада 2019 року Окружний адміністративний суд міста Києва визнав, що Мін'юст незаконно не оприлюднює більшу частину ЄДР, і зобов'язав надати повний ЄДР у форматі відкритих даних у відповідь на запит<sup>5</sup>.

Наказ Мін'юста про перелік інформації для оприлюднення у формі відкритих даних було переглянуто ще до прийняття рішення судом (серпень 2019 року). Станом на січень 2020 року ним передбачено оприлюднення близько **90%** від всієї інформації в ЄДР.

Зазначений приклад ілюструє практику:

- ◆ обмеження обсягу публічної інформації підзаконним актом (що не відповідає ч. 2 ст. 1 Закону про доступ);
- ◆ продаж адміністратором інформації, що має бути доступною безкоштовно в результаті виконання розпорядком зобов'язань.

### Дані про місцезнаходження громадського транспорту в режимі реального часу

Інформація про місцезнаходження громадського транспорту в режимі реального часу є важливою для:

- ◆ користувачів громадського транспорту, які можуть зберегти час у процесі пересування містом;
- ◆ онлайн сервіси з інформацією про місцезнаходження транспорту, для побудови маршрутів;
- ◆ органу місцевого самоврядування, який може оптимізувати мережу громадського транспорту.

За оцінкою консалтингової компанії Deloitte<sup>6</sup>, оприлюднення транспортних даних Лондона створює економічний ефект в **70-90 млн фунтів стерлінгів** щорічно тільки за рахунок заощадження часу користувачів.

<sup>1</sup> Крім реєстраційних номерів облікових карток платників податків та паспортних даних

<sup>2</sup> Наказ Мін'юсту від 28.03.2016 № 897/5

<sup>3</sup> <https://dostup.pravda.com.ua/news/publications/openup-vs-miniust-sud-za-vidkryttia-danykh-yedr-prodovzhytsia-22-zhovtnia>

<sup>4</sup> Шаблон договору <https://nais.gov.ua/files/general/2019/05/02/20190502164749-63.pdf>

<sup>5</sup> <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85772918?fbclid=IwAR0lt8vKeN8RPnv1DfCa-vCTqWZwTU86UzpenpTPencdd3snskxFx6ERNx8>

<sup>6</sup> <http://content.tfl.gov.uk/deloitte-report-tfl-open-data.pdf>

Обов'язок щодо оприлюднення органами місцевого самоврядування даних про місцезнаходження громадського транспорту в режимі реального часу передбачено Постановою № 835. Більшість органів місцевого самоврядування взагалі не збирають інформацію такого виду, а тому вона за визначенням не є публічною та не підлягає оприлюдненню у формі відкритих даних.

Деякі міські ради уклали договори з третіми особами, які створюють дані про місцезнаходження громадського транспорту в режимі реального часу. Ситуація з оприлюдненням таких даних є різною залежно від регіону:

- 1 Дані оприлюднюються у форматі відкритих даних, які можна використовувати на практиці (Львів, Харків).
- 2 Під виглядом відкритих даних оприлюднюється файл з посиланням на веб-сайт сторонньої особи, на якому немає інформації у форматі відкритих даних (наприклад, Київ, Запоріжжя, Івано-Франківськ).
- 3 Дані оприлюднюються у форматі відкритих даних, але без окремих параметрів, що унеможливають їх використання. Зокрема у наборі відсутня інформація про номер маршруту, транспортний засіб тощо (наприклад, Запоріжжя).

Проблеми з доступністю транспортних даних:

- ◆ Оскаржувалися в судовому порядку.  
Наприклад: суд зобов'язав відповідача задовольнити запит про надання доступу до публічної інформації та надати дані про місцезнаходження громадського транспорту в режимі реального часу<sup>1</sup>.
- ◆ Оскаржувалися до Антимонопольного Комітету України<sup>2</sup>.  
АМКУ було прийнято Рекомендації, якими передбачено необхідність припинити бездіяльність, яка полягає в неоприлюдненні набору даних про місцезнаходження громадського транспорту в режимі реального часу на сайтах органів місцевого самоврядування та на Порталі).
- ◆ Вирішувалися шляхом надання Мінцифрою роз'яснень.

*За наявною інформацією, ані роз'яснення Мінцифри, ані Рекомендації АМКУ, ані рішення суду не призвели до вирішення проблем. Оскільки окремі Розпорядники надають набір даних без важливих полів, що унеможлиблює їх використання для прикладних цілей.*

*Зазначений приклад ілюструє практику:*

- ◆ Відсутності інформації у Розпорядника;
- ◆ Різну практику Розпорядників щодо однакових наборів;
- ◆ Складність реалізації права на інформацію всупереч бажанню Розпорядника.

## Фінансова звітність

Фінансова звітність у формі відкритих даних є важливим інструментом для:

- ◆ ведення бізнесу (перевірка контрагентів);
- ◆ проведення публічних закупівель (перевірка фінансового стану учасників тендерів);
- ◆ досліджень ринків.

Фінансова звітність підприємств подається Державній службі статистики та Державній податковій службі.

Відповідно до частини другої статті 14 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» фінансова звітність підприємств не становить комерційної таємниці, не є конфіденційною інформацією та не належить до інформації з обмеженим доступом, крім випадків, передбачених законом.

Отже, фінансова звітність повинна оприлюднюватися у формі відкритих даних.

<sup>1</sup> <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81483448#>

<sup>2</sup> <https://amcu.gov.ua/news/vidkritij-dostup-do-onlajn-servisiv-rekomendaciyi-amku>

Водночас і Державна служба статистики, і Податкова служба України відмовляються оприлюднювати наявну у них фінансову звітність з посиланням на спеціальні закони:

- ◆ заборонено поширювати статистичну інформацію, на підставі якої можна визначити конфіденційну статистичну інформацію щодо конкретного респондента (стаття 21 Закону України «Про державну статистику»);
- ◆ платник податків має право на нерозголошення контролюючим органом (посадовими особами) відомостей про такого платника без його письмової згоди (стаття 17 Податкового кодексу України).

Така неузгодженість чинних законів призводить до того, що значний суспільно важливий масив інформації не оприлюднюється у формі відкритих даних.



## ДОДАТОК №3. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

Регіон	Кількість рішень	Результат
Дніпропетровська область	12	11 притягнуто до відповідальності 1 звільнено від відповідальності (усне попередження)
Луганська область	12	2 притягнуто до відповідальності 5 проваджень закрито (відсутнє правопорушення) 5 повернено для усунення недоліків
Житомирська область	8	5 притягнуто до відповідальності 1 провадження закрито (у зв'язку з закінченням строку) 2 звільнено від відповідальності (усне попередження)
Івано-Франківська область	7	3 притягнуто до відповідальності 3 провадження закрито (у зв'язку з закінченням строку) 1 повернено для усунення недоліків
Київська область	7	3 притягнуто до відповідальності 2 провадження закрито (відсутнє правопорушення) 1 провадження закрито (у зв'язку з закінченням строку) 1 повернено для усунення недоліків
Харківська область	6	2 притягнуто до відповідальності 3 провадження закрито (відсутнє правопорушення) 1 повернено для усунення недоліків
Вінницька область	5	3 провадження закрито (відсутнє правопорушення) 1 звільнено від відповідальності (усне попередження) 1 провадження закрито (у зв'язку з закінченням строку)
Закарпатська область	5	3 притягнуто до відповідальності 2 провадження закрито (відсутнє правопорушення)
Хмельницька область	5	4 притягнуто до відповідальності 1 звільнено від відповідальності (усне попередження)
Рівненська область	4	1 притягнуто до відповідальності 1 звільнено від відповідальності (усне попередження) 2 провадження закрито (відсутнє правопорушення)
Чернігівська область	4	2 притягнуто до відповідальності 2 звільнено від відповідальності (усне попередження)
Полтавська область	3	3 провадження закрито (у зв'язку з закінченням строку)
Донецька область	3	2 провадження закрито (у зв'язку з закінченням строку) 1 повернено для усунення недоліків
Миколаївська область	3	1 притягнуто до відповідальності 1 звільнено від відповідальності (усне попередження) 1 провадження закрито (відсутнє правопорушення)
Херсонська область	3	1 провадження закрито (у зв'язку з закінченням строку) 2 повернено для усунення недоліків
Чернівецька область	3	1 притягнуто до відповідальності 1 провадження закрито (у зв'язку з закінченням строку) 1 повернено для усунення недоліків
м. Київ	2	2 провадження закрито (відсутнє правопорушення)
Львівська область	2	1 притягнуто до відповідальності 1 повернено для усунення недоліків

Регіон	Кількість рішень	Результат
Одеська область	2	1 провадження закрито (відсутнє правопорушення) 1 повернено для усунення недоліків
Тернопільська область	2	2 звільнено від відповідальності (усне попередження)
Волинська область	1	1 притягнуто до відповідальності
Запорізька область	1	1 провадження закрито (відсутнє правопорушення)
<b>Всього</b>	<b>100</b>	<b>11 Звільнено від відповідальності</b> <b>14 Повернено для усунення недоліків</b> <b>40 Притягнуто до відповідальності</b> <b>35 Проваджень закрито (відсутнє правопорушення)</b>

## ДОДАТОК №4. ЗАПИТИ ДО МІНІСТЕРСТВ ТА ОБЛДЕРЖАДМІНІСТРАЦІЙ

Розпорядникам (міністерствам та обласним державним адміністраціям) було направлено запити з такими питаннями:

- ◆ кількість запитів до на доступ до публічної інформації з 2015 до 2019 року з розбивкою за роками;
- ◆ кількість запитів на доступ до публічної інформації у формі відкритих даних з 2015 до 2019 року з розбивкою за роками;
- ◆ кількість оприлюднених наборів даних на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних станом на серпень 2019 року;
- ◆ кількість оприлюднених наборів даних на веб-сайті Міністерства станом на серпень 2019 року;
- ◆ кількість видів інформації, які є у розпорядженні Міністерства;
- ◆ кількість видів інформації, які за результатами трискладового тесту були визнані такими, що не підлягають оприлюдненню;
- ◆ документ, який містить результати трискладового тесту.

### *Запит містив уточнення, що відповідь необхідно надати у формі відкритих даних*

Питання були поставлені з метою встановлення таких обставин:

- ◆ інтерес до публічної інформації;
- ◆ інтерес до публічної інформації у формі відкритих даних;
- ◆ виконання Розпорядниками обов'язку оприлюднення наборів даних на Порталі та власному веб-сайті;
- ◆ проведення Розпорядниками аудиту даних з метою визначення наявних видів інформації;
- ◆ проведення розпорядниками трискладового тесту щодо інформації з обмеженим доступом.

### *Статистика та факти*

- 1) Мінцифри не має на сайті розділів «Публічна інформація», «Відкриті дані», а також не має електронної адреси для направлення запитів на доступ до публічної інформації.
- 2) Вчасно відповіли **8** міністерств та **4** облдержадміністрації з **18** і **24** відповідно.
- 3) Відповідь у формі відкритих даних частково надало **1** міністерство та **3** облдержадміністрації.
- 4) Статистика надходження запитів у формі відкритих даних ведеться **3** міністерствами та **10** облдержадміністраціями.
- 5) Кількість оприлюднених наборів даних на Порталі та власному веб-сайті є однаковою у **2** міністерств та **5** облдержадміністраціями.
- 6) Визначено види інформації у **6** міністерств та **7** облдержадміністрацій.
- 7) Трискладовий тест здійснювався **одним** міністерством та **8** облдержадміністраціями щодо оприлюднення інформації у формі відкритих даних, а також **2** міністерства та **2** облдержадміністрації здійснювали трискладовий тест для надання інформації на запит.
- 8) Жоден з респондентів не надав документ, який містить результати трискладового тесту.

## Висновки:

- 1) Спроможність Розпорядників належним чином виконувати вимоги законодавства у сфері відкритих даних є низькою. Наприклад:
  - ◆ спеціальностворені структурні підрозділи більшості Розпорядників (**72%**) не дотримуються строків на відповідь на запит, визначених Законом про доступ;
  - ◆ спеціальностворені структурні підрозділи більшості Розпорядників (**91%**) не змогли надати відповідь у формі відкритих даних;
  - ◆ на власних сайтах Розпорядники розміщують більше наборів даних, ніж на Порталі (можливо пов'язано з відсутністю модерації набору даних).
- 2) Розпорядники не знають, щодо якої наявної у них інформації, яка не оприлюднена у формі відкритих даних, існує запит суспільства. Це зумовлено тим, що спеціальностворені структурні підрозділи більшості Розпорядників (**65%**) не ведуть статистики отриманих запитів у формі відкритих даних.
- 3) Аудит даних не здійснюється більшістю Розпорядників (**30%**), а ті, які здійснюють, використовують різні підходи та методології (кількість видів інформації значно відрізняється у фактично однакових Розпорядників).
- 4) Обмеження доступу до публічної інформації в більшості випадків відбувається з порушенням законодавства, оскільки трискладовий тест не проводиться. Крім того, результати трискладових тестів не оприлюднюються.

## ДОДАТОК №5. АНАЛІЗ ВІДПОВІДЕЙ МІНІСТЕРСТВ ТА ОДА

### Міністерства

№ п/п	Орган влади	Пошта для запитів	Дотримання строків	Відповідь у формі відкритих даних	Ведення статистики запитів у формі відкритих даних, кількість	Кількість наборів на Порталі	Кількість наборів на сайті	Проведення аудиту даних	Здійснення трискладового тесту
1	МВС	Офіційна	Вчасно	Ні	Ведеться, запити не надходили	12	20	Види інформації визначено	Не надано відповіді
2	МЕРТ	Офіційна	Вчасно	Ні	Не надано відповіді	31	31	Відповідь не надано	Відсутня інформація, яка не підлягає оприлюдненню
3	МЗС	Офіційна	Вчасно	Ні	Не надано відповіді	8	195	Види інформації визначено (75)	Не надано відповіді
4	Міносвіти	Офіційна	Вчасно	Ні	Не надано відповіді	12	24	Не надано відповіді	Не надано відповіді
5	Міненерговугілля	Офіційна	Вчасно	Частково	Не надано відповіді	25	Не надано відповіді	Відповідь не надано	Трискладовий тест здійснювався на запити
6	МТОТ	Офіційна	Вчасно	Ні	Не надано відповіді	Відсутні	9	Відповідь не надано	Відповідь не надано
7	Міноборони	Зовнішня	Вчасно	Ні	Статистика не ведеться	14	Не зобов'язані	Відповідь не надано	Відповідь не надано
8	Мінекології	Офіційна	Строк пропущено	Ні	Статистика не ведеться	7	31	Види інформації визначено (31)	Трискладовий тест здійснювався на запити
9	Мінрегіон	Офіційна	Строк пропущено	Ні	Не надано відповіді	Відсутні	Відсутні	Відповідь не надано	Відповідь не надано
10	Мінсоцполітики	Офіційна	Строк пропущено	Ні	Не надано відповіді	8	Не надано відповіді	Види інформації визначено (6) види загальні	Відповідь не надано
11	Мінюст	Офіційна	Строк пропущено	Ні	Ведеться запити не надходили	24	80	Види інформації визначено	Документ з результатами відсутній
12	Мінінфраструктури	Офіційна	Строк пропущено	Ні	Не надано відповіді	30	37	Відповідь не надано	Відповідь не надано
13	Мінфін	Офіційна	Строк пропущено	Ні	Статистика не ведеться	Не надано відповіді	Не надано відповіді	Види інформації визначено (6) види загальні	Не здійснювався
14	МОЗ	Офіційна	Строк подовжено вчасно	Ні	2 запити	27	27	Відповідь не надано	Не здійснювався
15	Мінветеранів (в процесі реорганізації)	Офіційна	Строк пропущено						
16	Мінагрополітики (в процесі реорганізації)	Офіційна	Строк пропущено						
17	Мінінформполітики (в процесі реорганізації)	Офіційна	Строк пропущено						
18	Мінкультури (в процесі реорганізації)	Офіційна	Строк пропущено						
19	Мінмолодьспорт (в процесі реорганізації)	Офіційна	Строк пропущено						

## Обласні Державні адміністрації

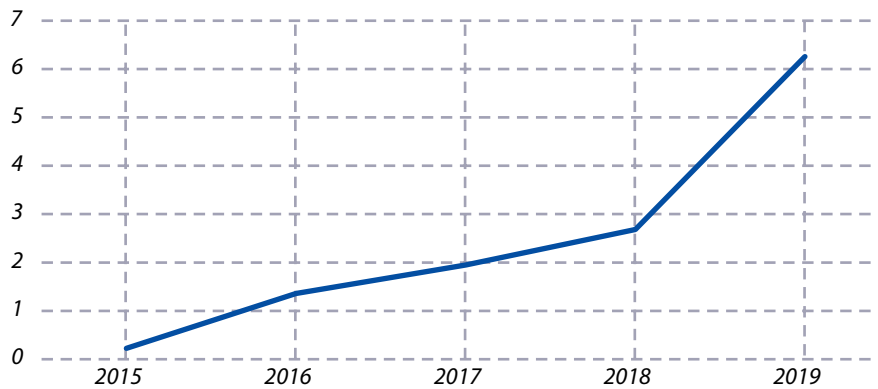
№ п/п	Орган влади	Пошта для запитів	Дотримання строків	Відповідь у формі відкритих даних	Ведення статистики запитів у формі відкритих даних, кількість	Кількість наборів на Порталі	Кількість наборів на сайті	Проведення аудиту даних	Здійснення трискладового тесту
1	Вінницька ОДА		Вчасно	Ні	1 запит	13	13	Види інформації визначено (15)	Відсутня інформація, яка не підлягає оприлюдненню
2	Закарпатська ОДА		Вчасно	Ні	574 запити	10	15	Види інформації визначено (12)	Відсутня інформація, яка не підлягає оприлюдненню
3	Тернопільська ОДА		Вчасно	Ні	Не надано відповіді	Відсутні	Відсутні	Не проводився	Не здійснювався
4	Житомирська		Вчасно	Ні	Не надано відповіді	2	9	Не надано відповіді	Не надано відповіді
5	Чернігівська		Строк пропущено	Частково	1644 запити	5	5	Не проводився	Відсутня інформація, яка не підлягає оприлюдненню
6	Миколаївська ОДА		Строк на продовження пропущено, відповідь вчасна	Ні	Не надано відповіді	59	Не надано відповіді	Види інформації визначено (187)	Не здійснювався
7	Сумська ОДА		Строк пропущено	Ні	1 запит	147	147	Не проводився	Відсутня інформація, яка не підлягає оприлюдненню
8	Харківська ОДА		Строк пропущено	Ні	5 запитів	89/31 (старий/новий Портал)	120	Не проводився	Не здійснювався
9	Полтавська		Строк пропущено	Ні	56 запитів	8	14	Не проводився	Не надано відповіді
10	Івано-Франківська ОДА		Строк на продовження пропущено, відповідь вчасна	Ні	Не надано відповіді	111	Відсутні	Не проводився	Не здійснювався
11	Рівненська ОДА		Строк пропущено	Так	1446 запитів	163/12 (ОДА старий/новий Портал) 148/66 (структурні підрозділи старий/новий Портал)	12	Не проводився	Не здійснювався
12	Донецька ОДА		Строк пропущено	Так	Не надано відповіді	142	Не надано відповіді	Проводився, надано реєстр	Трискладовий тест здійснювався на запити
13	Одеська ОДА		Строк пропущено	Ні	Не надано відповіді	Подана заява на реєстрацію на Порталі	Не надано відповіді	Не проводився	Не здійснювався
14	Дніпропетровська ОДА		Строк пропущено	Ні	Не надано відповіді	16	16	Не проводився	Трискладовий тест здійснювався на запити
15	Волинська ОДА		Строк пропущено	Ні	Відсутні	18	15	Види інформації визначено (10)	Не здійснювався
16	Запорізька ОДА		Строк пропущено	Ні	Статистика не ведеться	2	20759	Види інформації визначено (140)	208 видів інформації не підлягають оприлюдненню, документ не надано
17	Хмельницька ОДА		Строк пропущено	Ні	Не надано відповіді	3	24	Не проводився	Не здійснювався



## ДОДАТОК №6.

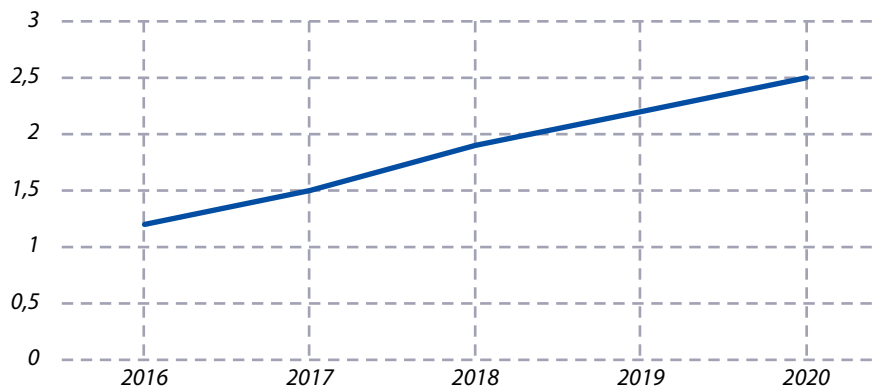
# ДИНАМІКА КОРИСТУВАННЯ ПРОДУКТАМИ НА ОСНОВІ ВІДКРИТИХ ДАНИХ

### YOUCONTROL: СЕРЕДНЬОМІСЯЧНІ ПЕРЕГЛЯДИ СТОРІНОК КОМПАНІЙ, МЛН



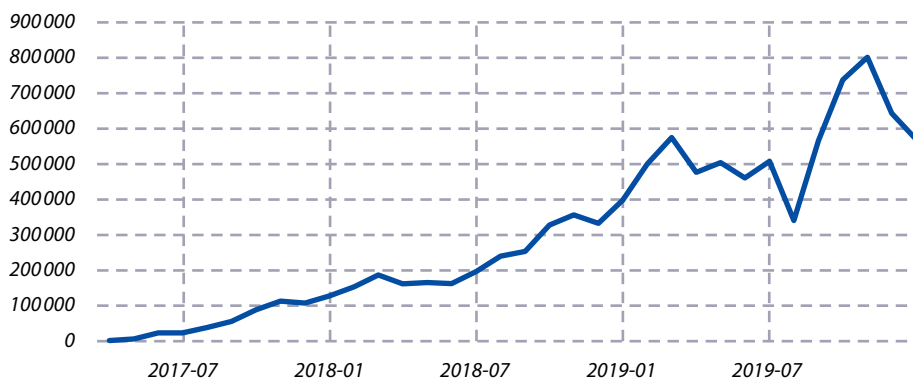
Дані: YouControl.

### EASYWAY: СЕРЕДНЬОМІСЯЧНА КІЛЬКІСТЬ КОРИСТУВАЧІВ, МЛН



Дані: EasyWay.

### CLARITY: КОРИСТУВАЧІВ В МІСЯЦЬ



Дані: Clarity Project.



## ДОДАТОК №7. РЕКОМЕНДОВАНІ ІНСТРУМЕНТИ

### **Новий інструмент: Збір і створення інформації Розпорядниками в машиночитаному форматі**

**Короткий опис:** Передбачити, що Розпорядники збирають та створюють інформацію виключно в машиночитаному форматі (крім прямо визначених випадків).

**Коментар:** Реалізація інструменту потребує зміни процесів, які не передбачають роботи з машиночитаним форматом. Для кожного Розпорядника це може потребувати значних ресурсів (наприклад, створення інформаційних систем). З огляду на кількість Розпорядників (більше **80000**) витрати на запровадження є надзвичайно високими. Одномоментне запровадження такого інструменту є обтяжливим. Можливим є поступове запровадження (відмовитись на першому етапі від паперової форми, якщо вже є збір в електронній формі, і т.д.).

### **Новий інструмент: Обов'язкова передача замовнику інформації, яка створюється третіми особами на виконання договору**

**Короткий опис:** Передбачити, що інформація, яка створюється третіми особами на договірних засадах, обов'язково передається замовнику (Розпоряднику).

**Коментар:** Реалізація інструменту потребуватиме переукладання чинних договорів, які не передбачають обов'язкову передачу інформації. Частина третіх осіб може відмовитися від укладання оновлених договорів, оскільки їх бізнес-модель передбачає використання наявної лише у них інформації. Це може призвести до збільшення витрат Розпорядників на залучення третіх осіб для створення або збору інформації.

### **Зміна до інструменту: Визначення Розпорядниками осіб, які створюють або збирають інформацію на договірних засадах (альтернатива для вирішення проблеми 2)**

**Короткий опис:** Треті особи, які уклали договори про створення або збір інформації з суб'єктами владних повноважень, стають Розпорядниками щодо такої інформації.

**Коментар:** Реалізація інструменту передбачатиме виконання третіми особами всіх обов'язків Розпорядників (проведення трискладового тесту, реєстрація на Порталі, постійне оновлення тощо). Це збільшує собівартість послуг зі створення або використання інформації за договором. Частина договорів може бути розірвана за ініціативою третіх осіб. Можливе збільшення витрат Розпорядників на залучення третіх осіб для створення або збору інформації.

**Іноземна практика:** Аналогічний підхід визначено щодо даних досліджень в Директиві ЄС 2019/1024.

### **Новий інструмент: Загальна ІТ-рішення для документообігу**

**Короткий опис:** Централізоване створення та безоплатне надання ІТ-рішення для документообігу Розпорядників, які працюють з однаковими наборами інформації та не можуть самостійно запровадити ефективні системи, здатні автоматично генерувати набори даних у формі відкритих даних.

### **Новий інструмент: Заборона ексклюзивного доступу до публічної інформації**

**Короткий опис:** Пряма заборона на надання ексклюзивного доступу до публічної інформації. Аналогічний підхід міститься в рекомендаціях Антимонопольного комітету України від 15 січня 2019 р. № 1-рк, яким передбачено необхідність створення недискримінаційних умов доступу до інформації у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно з метою реалізації проекту щодо інформування у сфері державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

**Іноземна практика:** Такий же підхід визначено в Директиві ЄС 2019/1024.

## **Зміна до інструменту: Аудит даних**

**Короткий опис:** Запровадити обов'язкове проведення аудиту даних з чіткою періодичністю та процедурою його здійснення та оприлюднення результатів.

**Коментар:** В чинній політиці аудит даних передбачено рекомендаціями, розміщеними на Порталі. Але цей важливий інструмент фактично не використовується та потребує посилення статусу (визнання обов'язковим).

## **Зміна до інструменту: Визначення публічної інформації та Розпорядників**

**Короткий опис:** Визначення повинно містити чіткі ознаки Розпорядників та не створювати двозначностей.

## **Зміни до інструменту: принцип «відкритість за замовчуванням»**


**Короткий опис:** Посилення принципу шляхом викладення його в законі, а перелік наборів даних затверджує КМУ з чітким зазначенням, що він не є виключним. При цьому Перелік містить чітко визначені вимоги до пріоритетних наборів даних (структура, атрибути, періодичність тощо).

## **Новий інструмент: Оприлюднення результатів трискладового тесту**

**Короткий опис:** Розпорядник інформації, який провів трискладовий тест, зобов'язаний оприлюднити його результати й обґрунтування.

## **Новий інструмент: Методичні рекомендації з роботи з персональними даними у сфері відкритих даних**

**Короткий опис:** Розробка методичних рекомендацій з визначення персональних даних в наявних наборах даних та з методів знеособлення персональних даних.

**Іноземна практика:** Агентство  Європейського Союзу з питань мережевої та інформаційної безпеки (ENISA) в листопаді 2019 року оприлюднило рекомендації щодо методів псевдонімізації.

## **Новий інструмент: Контактний центр**




**Короткий опис:** Створення «єдиного вікна» для швидкого отримання відповідей на поточні питання щодо обробки персональних даних.

## **Новий інструмент: Індивідуальні роз'яснення**

**Короткий опис:** Надання офіційних відповідей/роз'яснень на питання щодо обробки персональних даних.

## **Інструмент: Підхід «open by design»**

**Короткий опис:** Налагодження процесу збору та обробки інформації з урахуванням того, що вона буде оприлюднюватися у формі відкритих даних. Наприклад, шляхом вимоги:

-  відмови від збору і створення інформації в паперовому вигляді на етапі набуття інформації Розпорядниками;
-  структурування інформацію на етапі збору і створення;
-  використання ІТ-систем, які мають вбудовані модулі експорту набору даних у форматі відкритих даних, обов'язок закупувати тільки ІТ-системи, які мають такий модуль.

## **Зміни до інструменту: Змінити перелік форматів для оприлюднення наборів даних (альтернативний інструмент для вирішення проблеми 2)**

**Короткий опис:** Виключити з переліку форматів файлів, дозволених для використання, ті формати, які не є відкритими або структурованими.

## **Зміни до інструменту: Стандартизація наборів даних**

**1** Передання повноважень затверджувати формат та структуру набору даних органу, який формує політику у сфері відкритих даних.

Орган, який формує політику в сфері відкритих даних, затверджує обов'язкові вимоги для найбільш важливих наборів даних. Набори даних, які не відповідають цим вимогам, автоматично не проходять модерацію.

**2** Надати повноваження органу, який формує політику у сфері відкритих даних, визначати можливість оприлюднення наборів даних, які містять значну частину неструктурованої інформації. Наприклад, архів НПА місцевої влади може бути оприлюднений у вигляді набору відкритих даних, що містить метадані про кожен НПА та посилання на немашиночитану скан-копію.

## **Зміни до інструменту: Періодичність оновлення наборів даних**

**Короткий опис:** Періодичність оновлення пріоритетних наборів даних повинен визначати орган, який формує політику у сфері відкритих даних, а всі інші — визначаються Розпорядниками.

## **Зміни до інструменту: Єдиний державний веб-портал відкритих даних**

**Короткий опис:** Доповнити метадані наборів даних або інформацію про Розпорядника полями щодо місцезнаходження, підпорядкування, код ЄДРПОУ Розпорядників тощо.

## **Зміни до інструменту: Запит**

**Короткий опис:** Набори даних, на інформацію з яких надходять запити, повинні оприлюднюватись проактивно.

## **Зміни до інструменту: Модерація Порталу**

**Короткий опис:** Мінімізація участі людини в процесі модерації наборів даних, завантажених на Портал.

## **Зміни до інструменту: Інтерфейс прикладного програмування (API)**

**Короткий опис:** Визначити ознаки наборів даних, доступ до яких обов'язково реалізується через API.

## **Зміни до інструменту: Єдиний державний веб-портал відкритих даних (альтернативний для вирішення проблеми 3)**

**Короткий опис:** Централізоване оприлюднення однакової інформації від великої кількості розпорядників одним органом влади за принципом функціонування Державного веб-порталу бюджету для громадян та Єдиного веб-порталу використання публічних коштів.

## **Новий інструмент: Автоматична відповідь на запит в електронній формі**

**Короткий опис:** Надсилання запитувачу автоматичної відповіді, яка підтверджує факт направлення запиту, містить дату та час отримання запиту. Також цей інструмент можна поєднати з фіксацією факту надходження запиту третьою особою.

## **Новий інструмент: Визначення наборів даних високої цінності у пріоритетних сферах та забезпечення безоплатного доступу до них за допомогою інтерфейсу прикладного програмування (API)**

Поточний перелік тематичних категорій наборів даних високої цінності:

- ◆ геопросторові дані;
- ◆ спостереження землі та навколишнього середовища;
- ◆ метеорологічні;
- ◆ статистика;
- ◆ компанії та володіння компаніями;
- ◆ транспорт.

## **Новий інструмент: Визначення поняття динамічних даних та забезпечення доступу через API до динамічних даних суб'єктами владних повноважень**

### **Зміни до інструменту: Визначення публічної інформації**

**Короткий опис:** Поширення вимог Закону про доступ на результати та дані наукових досліджень, що фінансуються державою.

### **Пропозиції до інструменту: Суб'єктом правопорушення визначити керівника Розпорядника**

**Короткий опис:** Відповідальність за порушення несе керівник Розпорядника, а не керівник структурного підрозділу чи призначена посадова особа.

**Коментар:** Зміна інструменту дозволить не витратити час на встановлення посадової особи, відповідальної за надання та оприлюднення публічної інформації.

### **Пропозиції до інструменту: Визначити окремі штрафи за кожний вид порушення та встановити суми штрафів в залежності від тяжкості правопорушення**

**Коментар:** Визначити окремий розмір відповідальності за кожний вид порушення в залежності від його тяжкості (види порушень перелічено у Юридичному коментарі до Інструменту 1).

### **Пропозиції до інструменту: Визначити більший строк, протягом якого штраф за порушення у сфері доступу до публічної інформації може бути накладений судом**

**Коментар:** Визнання посадової особи винною у вчиненні порушення у сфері доступу до публічної інформації без накладання штрафу негативно впливає на загальний стан виконання обов'язків Розпорядників інформації.

Збільшення строку принаймні до **шести** місяців позитивно вплине на стан притягнення винних осіб до відповідальності (стаття 254 Кодексу України про адміністративні правопорушення).

### **Інструмент: Визначення критеріїв «якості»**

**Короткий опис:** Встановлення індикаторів «якості», які можуть перевірятися автоматично.

**Коментар:** Запровадження такого інструменту дозволить в автоматичному режимі визначати не лише факт завантаження певного набору даних з відповідною назвою, а й відповідність технічних характеристик такого набору даних визначеним вимогам.

### ***Інструмент: Підтримка нових сервісів***

**Короткий опис:** Фінансування нових стартапів, діяльність яких заснована на відкритих даних та визнана Мінцифри в якості пріоритетного напрямку (у вигляді конкурсів, грантів тощо). Наразі такий інструмент реалізується в рамках OpenDataChallenge, що фінансується за донорські кошти.

### ***Зміни до інструменту: Онлайн-курс з відкритих даних***

**Короткий опис:** Детальний онлайн-курс, який дає практичні відповіді, яким чином повинен діяти Розпорядник на всіх етапах роботи з відкритими даними (від створення до оприлюднення). За результатами проходження складається обов'язковий тест.

### ***Зміни до інструменту: Методичні рекомендації***

**Короткий опис:** Методичні рекомендації з відкритих даних, які містять практичні вказівки та приклади дій розпорядників на окремих етапах роботи з відкритими даними.

