



**АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ**  
СПІЛЬНИМИ ЗУСИЛЛЯМИ

# **ВІДКРИТІ ДАНІ ЯК СКЛАДОВА ВІДКРИТОГО ВРЯДУВАННЯ**

## **АНАЛІТИЧНА ЗАПИСКА**

**2024**



## АНАЛІТИЧНА ЗАПИСКА

# ВІДКРИТІ ДАНІ ЯК СКЛАДОВА ВІДКРИТОГО ВРЯДУВАННЯ

Ця публікація була підготовлена за підтримки Європейського Союзу і його держав-членів Німеччини, Польщі, Данії та Словенії. Зміст цієї публікації є виключною відповідальністю його авторів та не обов'язково відображає позицію Програми «U-LEAD з Європою», Європейського Союзу і його держав-членів Німеччини, Польщі, Данії та Словенії.

**ЛИПЕНЬ 2024**



# ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	4
АНАЛІЗ ОСНОВНИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ У СФЕРІ ВІДКРИТИХ ДАНИХ.....	8
ВІДКРИТІ ДАНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ .....	18
РОЛЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ОПРИЛЮДЕННІ ВІДКРИТИХ ДАНИХ.....	21
ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЩОДО ОПРИЛЮДНЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ У ФОРМАТІ ВІДКРИТИХ ДАНИХ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ДО МІНЦИФРИ ЩОДО ШЛЯХІВ ЇХ ВИРІШЕННЯ .....	23
ВИСНОВКИ .....	30



## СКОРОЧЕННЯ

**АПІ** – прикладні програмні інтерфейси

**Мінінфраструктури** – Міністерство інфраструктури України

**Мінцифри** – Міністерство цифрової трансформації України

**НІГД** – Національна інфраструктура геопросторових даних

**ОМС** – орган місцевого самоврядування

## ПЕРЕДМОВА

Цінності демократії є основою для України як суверенної і незалежної держави, а відкрите урядування є важливим складником демократичного розвитку.

У межах участі в [міжнародній Ініціативі “Партнерство “Відкритий Уряд”](#) та реалізації планів дій із впровадження Ініціативи “Партнерство “Відкритий Уряд” протягом останніх років Україна зробила суттєві кроки як для підвищення рівня відкритості врядування, так і для впровадження реформ у таких суспільно важливих сферах, як державні закупівлі, відкритість інформації про бенефіціарних власників, продаж державного майна, відкриття даних та інших, які змінили країну, сприяли поліпшенню умов для ведення бізнесу та підвищенню рівня громадської участі, зробили діяльність органів влади більш відкритою та підзвітною.

[Партнерство «Відкритий Уряд»](#) відіграло ключову роль для розвитку політики відкритих даних в Україні. Зокрема, внесення змін до [Закону України «Про доступ до публічної інформації»](#) та прийняття [Постанови КМУ №835 “Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних”](#) від 21 жовтня 2015 року було передбачене планом дій в рамках партнерства. Згодом стали відкритими декларації держслужбовців, бюджетні транзакції, дані про власників компаній.

За останнє десятиліття цифрові технології, а також проголошений Урядом України курс на цифровізацію державних послуг трансформували економіку та суспільство, вплинувши на всі сфери діяльності та повсякденне життя.

В основі такої цифрової трансформації лежать віддалений доступ, цифрові дані, їхня безпека та захист. Водночас існу-



вання будь-якого цифрового сервісу чи послуг неможливе без якісного, безперебійного, оперативного та вільного доступу до даних, а також їх обігу, особливо тих, які утворені в процесі здійснення владних та управлінських функцій держави.

Україна досягла значних результатів у розвитку сфери обігу даних органів державної влади та органів місцевого самоврядування та стала однією з топ країн за розвитком сфери відкритих даних. Крім того, Україна - єдина країна у світі, яка розвиває сферу відкритих даних в умовах повномасштабної війни.

Так, відповідно до результатів дослідження [Open Data Maturity Report](#), яке щорічно з 2015 року проводить Європейський портал даних та в якому оцінюється поточна ситуація та прогрес у розвитку відкритих даних, а також надаються рекомендації щодо покращення ситуації, Україна у 2020 році посіла 17 місце, у 2021 році – шосте, у 2022 році – друге місце та у 2023 – третє місце серед 35 європейських країн. Відкриті дані учасників дослідження оцінюються за понад 165 показниками, які об'єднують у чотири групи:

- політика відкритих даних
- робота національного порталу
- вплив відкритих даних на ключові сфери життя
- якість опублікованих даних.

Повномасштабна збройна агресія російської федерації проти України, яка розпочалася 24 лютого 2022 року, з одного боку, завдала істотного удару належному функціонуванню багатьох цифрових сервісів, а з другого – вкотре підтвердила важливість розвитку та якісного функціонування сфери відкритих даних.

В умовах, коли фізична присутність людини для отримання тієї чи іншої послуги, інформації на матеріальних носіях може бути небезпечною або взагалі неможливою, віддале-



ний доступ через приватні або державні сервіси максимально сприяв їхній реалізації, таким чином підтримуючи достатній рівень зв'язку між державою та громадянином.

В цій аналітичній записці проведено аналіз проблемних питань щодо оприлюднення відкритих даних під час війни, підготовані пропозиції до Міністерства цифрової трансформації щодо їх вирішення, у тому числі шляхом прийняття необхідних нормативно-правових актів.



# АНАЛІЗ ОСНОВНИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ У СФЕРІ ВІДКРИТИХ ДАНИХ

В Україні відкриті дані регламентує [Закон України «Про доступ до публічної інформації»](#).

Цей Закон визначає поняття відкритих даних та умови їх використання, а також порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації та інформації, що становить суспільний інтерес.

Відповідно до частини 1 статті 10-1 [Закону](#) публічна інформація у формі відкритих даних – це публічна інформація у форматі, що дозволяє її автоматизоване оброблення електронними засобами, вільний та безоплатний доступ до неї, а також її подальше використання.

Визначено три ключові обов'язки розпорядників інформації:

- надавати публічну інформацію у формі відкритих даних на запит;
- оприлюднювати й регулярно оновлювати її на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних;
- оприлюднювати й регулярно оновлювати її на своїх веб-сайтах.

Відкриті дані є безкоштовними та відповідно до частини 2 статті 10-1 [Закону України «Про доступ до публічної інформації»](#) дозволеними для їх подальшого вільного використання та поширення.



Будь-яка особа може вільно копіювати, публікувати, поширювати, використовувати, у тому числі в комерційних цілях, у поєднанні з іншою інформацією або шляхом включення до складу власного продукту, публічну інформацію у формі відкритих даних з обов'язковим посиланням на джерело отримання такої інформації.

Простими словами, відкриті дані — це інформація, що генерується державою та оприлюднюється в машиночитаній формі для її подальшого використання бізнесом, громадськістю, журналістами, дослідниками та органами влади.

Ключова риса публічної інформації у формі відкритих даних — це її цифровий формат та можливість автоматизованого оброблення електронними засобами. Так, до відкритих даних не належать відповіді на запити у форматі паперових листів, скановані документи, таблиці, графіки, дашборди, інтерактивні карти, що розміщені на веб-сайтах.

Відповідно до частини 3 статті 10-1 [Закону](#) публічна інформація, що містить персональні дані фізичної особи, оприлюднюється та надається на запит у формі відкритих даних у разі дотримання однієї з таких умов:

1) персональні дані знеособлені та захищені відповідно до [Закону України "Про захист персональних даних"](#);

2) фізичні особи (суб'єкти даних), персональні дані яких містяться в інформації у формі відкритих даних, надали свою згоду на поширення таких даних відповідно до [Закону України "Про захист персональних даних"](#);

3) надання чи оприлюднення такої інформації передбачено [Законом](#);

4) обмеження доступу до такої інформації (віднесення її до інформації з обмеженим доступом) заборонено [Законом](#).

Відповідно до статті 13 [Закону України «Про доступ до публічної інформації»](#) розпорядниками інформації є :



- суб'єкти владних повноважень, зокрема, органи законодавчої, виконавчої та судової влади, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими до виконання;
- юридичні особи, що фінансуються коштом бюджетів (стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів);
- особи, яким делеговані повноваження з надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг (стосовно інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків);
- суб'єкти господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями (стосовно інформації щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них);
- суб'єкти господарювання, які володіють інформацією, що становить суспільний інтерес, а саме:
  - 1) інформацією про стан довкілля;
  - 2) інформацією про якість харчових продуктів і предметів побуту;
  - 3) інформацією про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян;
  - 4) іншою інформацією, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідною інформацією).

[Постановою Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 року № 835 “Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних” затверджені “Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних” та](#)

“Порядок щорічної оцінки стану оприлюднення та оновлення відкритих даних розпорядниками інформації на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних”, якими визначено формати, структуру, вимоги, перелік наборів відкритих даних, що обов’язкові до оприлюднення розпорядниками публічної інформації.

Так, для ОМС визначено 57 наборів даних, крім того, усі розпорядники інформації відповідно до компетенції мають оприлюднювати 16 наборів даних. Ознайомитися зі специфікою кожного набору даних можна на порталі Дія. Відкриті дані.

Розпорядники інформації можуть оприлюднювати й інші набори даних у разі високого суспільного інтересу: високої частоти їх запитування, результатів опитування громадян, потенційного антикорупційного та економічного ефекту.

Публічна інформація є відкритою крім випадків, встановлених [Законом України «Про доступ до публічної інформації»](#). Доступ до такої інформації може бути обмежений за умови дотримання сукупності трьох обов’язкових вимог. Ця процедура має назву «трискладовий тест». Так, згідно з частиною 2 статті 6 [Закону](#), якщо розпорядник інформації з обмеженим доступом не доведе, що шкода від розкриття такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні, він повинен надавати таку інформацію, у тому числі у форматі відкритих даних.

Послідовність запитань, на які розпорядник інформації має відповісти аби визначитися, чи може відмовити запитувачу, виглядає так:

1. Чи слугує засекречення цієї інформації інтересам:
  - національної безпеки;
  - територіальної цілісності;
  - громадського порядку і запобігання правопорушенням;

- громадського здоров'я;
- захисту репутації або прав інших людей;
- підтримання авторитету та неупередженості правосуддя;
- нерозголошення даних, отриманих конфіденційно?

2. Чи завдасть розголошення цієї інформації істотної шкоди цим інтересам? Якщо завдасть, то якої саме? Що саме може статися? Яка ймовірність, що це станеться?

3. Чи шкода від розголошення переважає суспільний інтерес? І якщо так, то чому?

Застосовуючи трискладовий тест, розпорядник інформації демонструє логіку свого рішення щодо надання чи не надання доступу до інформації. Якщо у відповіді немає результатів трискладового тесту, але відбувається обмеження доступу до інформації, то така відмова може бути оскаржена в суді або в Уповноваженого Верховної Ради з прав людини (омбудсмена). Тоді розпорядника інформації зобов'язують або надати інформацію, або навести адекватні аргументи на користь відмови.

Стаття 24 [Закону України «Про доступ до публічної інформації»](#) відносить до порушень не оприлюднення даних, а також безпідставну відмову в задоволенні запиту, надання або оприлюднення недостовірної, неточної або неповної інформації, несвоєчасне надання інформації, необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом та інше. На осіб, що визнані винними у вчиненні цих порушень, накладається адміністративна відповідальність у формі штрафу відповідно до статті 212-3 [Кодексу України про адміністративні правопорушення](#).

Парламентський контроль за дотриманням права людини на доступ до інформації здійснюється Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини. Громадяни можуть звертатися до Офісу омбудсмена, якщо їх права були порушені. У свою чергу, представники Офісу омбудсмена можуть

складати протоколи та направляти їх до суду.

[Постановою Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 р. № 867 “Деякі питання оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних” затверджено “Порядок ведення Єдиного державного веб-порталу відкритих даних”](#), який визначає роботу Єдиного державного порталу відкритих даних України та взаємодію розпорядників інформації з ним.

Створення та забезпечення функціонування Єдиного державного веб-порталу відкритих даних здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері електронного урядування – Міністерством цифрової трансформації України.

[Міжнародна хартія відкритих даних](#) – це ініціатива щодо співпраці урядів, приватного сектору та неурядових організацій для розвитку відкритих даних у світі. Вона була заснована у 2015 році.

Україна приєдналася до Міжнародної хартії відкритих даних у вересні 2016 року.

Для цього було прийняте [розпорядження КМУ від 22.09.2016 р. № 686-р “Деякі питання приєднання до Міжнародної хартії відкритих даних”](#), яким визначено принципи роботи держави у сфері розвитку відкритих даних» та внесені зміни до постанови КМУ від 21 жовтня 2015 р. № 835.

Наразі до Міжнародної хартії відкритих даних долучилися більш ніж 70 урядів та організацій.

Хартія містить основні принципи:

- відкритість за замовчуванням;
- чіткість і оперативність;
- доступність і використання;
- порівнюваність та інтероперабельність;



- розвиток електронного врядування та залучення громадян;
- інклюзивний розвиток та інновації.

[Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо забезпечення прозорості місцевого самоврядування»](#) від 22 лютого 2024 року № 3590-IX також спрямований на посилення прозорості діяльності органів місцевого самоврядування та реалізацію прав громадян та всіх зацікавлених сторін в доступі до інформації та процесів, що відбуваються в громадах.

Так, до статті 60 [Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»](#) даним законом внесені доповнення щодо обов'язку оприлюднення та регулярного оновлення публічної інформації у формі відкритих даних щодо об'єктів права власності територіальних громад, в тому числі за результатами інвентаризації, що проводиться згідно із законодавством, на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних та на офіційних веб-сайтах органів місцевого самоврядування відповідно до Закону України "Про доступ до публічної інформації".

[Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2023 р. № 1049-р «Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2023-2025 роках»](#) було затверджено вже шостий План дій.

Документ спрямований на реалізацію заходів для підвищення рівня відкритості врядування в Україні, забезпечення доступу до інформації, громадської участі та підзвітності органів державної влади. Серед основних завдань - удосконалення доступу до публічної інформації у формі відкритих даних, що передбачає наступні кроки:

- 1) проведення трискладового тесту відповідно до частини другої статті 6 [Закону України «Про доступ до публічної інформації»](#);
- 2) приведення структури наборів даних, визначених пе-

реліком наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних (додаток до Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, затвердженого [постановою Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 р. № 835](#)), зокрема тих, доступ до яких обмежено у зв'язку з дією воєнного стану, до відкритого та машиночитаного формату;

3) відновлення оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних;

4) проведення інформаційного аудиту публічної інформації, що наявна в розпорядників інформації, за методикою, затвердженою Мінцифри;

5) проходження навчання щодо відкритих даних, організованого Мінцифри для відповідальних осіб розпорядників інформації;

6) прийняття/приведення у відповідність з результатами проведеного інформаційного аудиту та законодавства у сфері відкритих даних нормативно-правових актів про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, визначення відповідальної особи (осіб), планів дій з розвитку політики відкритих даних розпорядників інформації.

У зв'язку із повномасштабним вторгненням російської федерації в Україну ряд розпорядників інформації обмежили доступ до публічної інформації у формі відкритих даних з метою захисту національної безпеки та територіальної цілісності.

При цьому таке обмеження доступу здійснене без застосування механізму перевірки публічної інформації щодо наявності інформації з обмеженим доступом (трискладового тесту). Отже, обмеження доступу до інформації без проведення трискладового тесту та доведення переважання ризиків від оприлюднення інформації над суспільним інтересом не обґрунтовані.

Обмеження доступу до публічної інформації у формі відкритих даних негативно впливає, зокрема, на:

- ефективність провадження бізнесу в Україні;
- можливість відстежувати бізнес, пов'язаний з російською федерацією;
- можливість громадян отримувати доступ до даних щодо стану навколишнього середовища;
- антикорупційну політику України;
- довіру міжнародної спільноти.

Налагодження ефективної системної роботи з інформацією і оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних є одним із ключових інструментів для забезпечення підзвітності в публічному управлінні та послугах.

## **Основні положення та принципи законодавства про відкриті дані**

### **1. Прозорість і підзвітність:**

- органи державної влади та ОМС зобов'язані публікувати інформацію, що становить суспільний інтерес;
- відкриті дані сприяють підвищенню прозорості діяльності органів влади і підзвітності перед громадянами.

### **2. Повторне використання даних:**

- дані, що оприлюднюються, мають бути доступні для вільного використання, включаючи комерційне. Це стимулює розвиток нових послуг, стартапів і аналітичних інструментів.

### **3. Стандартизація даних:**

- визначення стандартів форматів даних, що забезпечує їх сумісність та зручність використання;
- використання міжнародних стандартів форматів даних,



таких як JSON, XML, CSV.

#### **4. Оновлюваність даних:**

- регулярне оновлення наборів даних для забезпечення актуальності та точності інформації;
- встановлення чітких інтервалів оновлення.

#### **Проблеми та виклики**

##### **1. Недостатнє фінансування та технічна підтримка:**

- брак ресурсів для забезпечення якісного оприлюднення даних;
- відсутність єдиної технічної платформи та інструментів для обробки даних.

##### **2. Низький рівень обізнаності та навичок:**

- недостатній рівень знань про відкриті дані серед держслужбовців, службовців ОМС і громадськості;
- потреба у навчанні та підвищенні кваліфікації фахівців, які працюють з відкритими даними.

##### **3. Якість даних:**

- питання точності, повноти та актуальності оприлюднених даних;
- неузгодженість між різними наборами даних.



# ВІДКРИТІ ДАНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Через неможливість забезпечення належного захисту даних у зв'язку з системними кіберзагрозами, а також задля захисту інтересів національної безпеки та територіальної цілісності й відносно ризику витоків значних масивів даних в Україні було тимчасово, до 1 серпня 2022 року, обмежено доступ до більшості державних реєстрів, Єдиного державного вебпорталу відкритих даних, інших офіційних інформаційних ресурсів.

12 березня 2022 року Міністерство цифрової трансформації, посилаючись на [постанову КМУ №263 «Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану»](#), призупинило роботу Єдиного державного веб-порталу відкритих даних. При цьому ще 24 лютого 2022 року загальний доступ до відкритих даних фактично було закрито. Свою роботу портал відновив 01 серпня 2022 року з цілим рядом обмежень.

Держава закрила все, що вважала за потрібне закрити, пояснивши, що довго думати про те, що закривати, а що ні, не було часу. Згодом у публічну площину повернулися судові рішення, статистичні дані, фінанси та деякі інші набори у форматі відкритих даних. На початку серпня відновив свою роботу Національний портал відкритих даних, проте сьогодні більшість даних на ньому – це історичні архіви, які не оновлюються.

Закриття реєстрів та обмеження доступу до відкритих даних негативно вплинуло на бізнеси, побудовані на відкритих даних, та знизило прозорість державних та місцевих

органів влади. Поступово відбувається відновлення доступів, проте до повноцінної відкритості ще далеко.

З моменту відновлення публікації наборів відкритих даних розпорядниками інформації з міркувань безпеки було обмежено доступ до значної частини цінних даних. Водночас, відповідно до вимог частини восьмої статті 6 [Закону України «Про доступ до публічної інформації»](#), обмеженню доступу підлягає інформація, а не документ. Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається та його частина, доступ до якої не обмежений.

Таким чином, на розпорядників публічної інформації фактично покладається обов'язок застосувати належну, передбачену законом процедуру при обмеженні набору даних чи його частини, надавши доступ до іншої, відкритої інформації.

Складні безпекові ризики, страх відповідальності за розголошення, відсутність належних фінансових і кадрових ресурсів у розпорядників публічної інформації, як і відсутність належного регулювання сфери обігу таких даних, на практиці ускладнює їхню роботу над забезпеченням доступу до даних і створює істотні перешкоди для вільного обігу та повторного використання даних суб'єктами господарювання.

Наразі тимчасово недоступні набори даних, використання ворогом яких може завдати шкоди інтересам національної безпеки. Це дані, які містять інформацію про точне розташування підприємств чи об'єктів критичної інфраструктури, об'єктів подвійного призначення. На законодавчому рівні дана ситуація нічим не врегульована. Представники Мінцифри проводять перемовини з розпорядниками інформації для впровадження вибіркового підходу для публікації відкритих даних.

Варто зазначити, що Мінцифри не є розпорядником відкритих даних на Єдиному державному веб-порталі, відомство лише забезпечує можливість для розпорядників, в тому



числі державних органів та органів місцевого самоврядування публікувати інформацію.

Отже, жодних обмежень для оприлюднення відкритих даних не впроваджено і розпорядники інформації мають виконувати вимоги постанови КМУ № 835.

Потрібно звертати увагу на прийнятний формат оприлюднення набору даних. Найчастіше дані не оприлюднюються на порталі саме через невідповідний формат. Варто пам'ятати, що pdf – це не машиночитний формат і жоден набір не може бути оприлюднений у цьому форматі.

Разом з тим, кожен розпорядник інформації має право скористатися трьохскладовим тестом і обґрунтувати неможливість оприлюднення даних. Свої висновки в обов'язковому порядку ОМС має оприлюднити і довести до мешканців. Має діяти правило: відкриті дані повинні бути оприлюднені, доки не доведено протилежне.

У разі сумнівів щодо оприлюднення інформації можна звернутися до Мінцифри, зокрема через портал Дія. Відкриті дані.

# РОЛЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ОПРИЛЮДЕННІ ВІДКРИТИХ ДАНИХ

Органи місцевого самоврядування відіграють важливу роль у розпорядженні та оприлюдненні відкритих даних. Відкриті дані — це дані, що є публічно доступними для використання та поширення з мінімальними обмеженнями. Ось кілька ключових аспектів ролі ОМС у цьому процесі:

- 1.** Збір даних: ОМС збирають різноманітну інформацію, що стосується місцевих бюджетів, планування, громадських послуг, транспортної інфраструктури, освіти, охорони здоров'я тощо. Ця інформація є основою для відкритих даних.
- 2.** Управління даними: ОМС відповідають за систематизацію та збереження зібраних даних у зручному для використання форматі. Це включає в себе створення та підтримку баз даних, а також забезпечення їхньої актуальності та точності.
- 3.** Оприлюднення даних: ОМС мають забезпечити вільний доступ до даних через офіційні веб-сайти та інші платформи, в тому числі веб-портал відкритих даних. Вони зобов'язані публікувати дані у відкритих форматах (наприклад, CSV, JSON, XML), що дозволяють їх легке використання та аналіз.
- 4.** Забезпечення прозорості: відкриті дані сприяють підвищенню прозорості діяльності ОМС. Вони дозволяють громадянам контролювати витрати місцевих бюджетів, ефективність управління та якість наданих послуг.



- 5.** Співпраця з громадськістю: ОМС мають активно взаємодіяти з громадянами, бізнесом та іншими зацікавленими сторонами, щоб визначати пріоритети у зборі та оприлюдненні даних. Це може включати проведення консультацій, опитувань та публічних обговорень.
- 6.** Інновації та розвиток: відкриті дані можуть стати основою для розробки нових сервісів та продуктів, які покращують якість життя громади. ОМС можуть сприяти розвитку інновацій, підтримуючи стартапи та ініціативи, що використовують ці дані.
- 7.** Забезпечення безпеки та конфіденційності: при оприлюдненні даних важливо дотримуватись законодавства про захист персональних даних та забезпечувати, щоб опублікована інформація не порушувала конфіденційності.

# ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЩОДО ОПРИЛЮДНЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ У ФОРМАТІ ВІДКРИТИХ ДАНИХ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ДО МІНЦИФРИ ЩОДО ШЛЯХІВ ЇХ ВИРІШЕННЯ

## ПРОБЛЕМА

Визначення переліку відкритих даних, які відносяться до інформації з обмеженим доступом під час військового стану.

## ПРОПОЗИЦІЯ

Врегулювати чинне законодавство щодо відкритих даних, а саме – визначити інформацію, яка відноситься до обмеженого доступу під час військового стану, щоб при оприлюдненні даних чи надання відповіді на запити не завдати шкоди територіальній громаді.

## ПРОБЛЕМА

Відсутність стандартизованих (уніфікованих вимог) до наборів даних, які оприлюднюються.

Невизначеність щодо пріоритетів та часових рамок оновлення даних.

## ПРОПОЗИЦІЯ

Внести зміни до [постанови Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 року № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних»](#).

Для автоматизованого оброблення інформації електронними засобами, забезпечення порівнянності та інтеоперабельності необхідно створити та внести, як додатки до постанови, для кожного набору даних «файл-шаблон» з зазначеними назвами рядків у таблицях (більшість структурованої інформації розміщується у вигляді таблиць) латиницею. Відповідно до загальних рекомендацій побудови файлів зі структурованою інформацією, заборонити внесення інформації інших типів, в тому числі окремих символів. Значення в наборах повинні мати уніфікований формат.

Кожен набір даних має описуватись стандартизованим паспортом, що містить інформацію про назву, розпорядника, частоту оновлення, формат ресурсів, ключові слова та інші атрибути. Також паспорт набору даних повинен містити опис інформації, яка повинна бути оприлюднена у кожному рядку додатку набору даних.



## ПРОБЛЕМА

Відкриті дані, які оприлюднюються на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних органами місцевого самоврядування, підлягають модерації – перевірці уповноваженою особою Мінцифри завантажених на портал наборів даних щодо відповідності вимогам, визначеним у Положенні про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних.

Довгий термін проходження модерації, а також відсутність зворотного зв'язку розпорядника інформації з порталом data.gov.ua, призводять до затримки в оприлюдненні інформації.

## ПРОПОЗИЦІЯ

Налагодження зворотнього зв'язку з розпорядниками інформації на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних та конкретизація вимог процедури оприлюднення наборів даних. Сприяння в скороченні термінів проходження модерації.

## ПРОБЛЕМА

Відсутність/недостатність практичних курсів та навчання у сфері роботи із відкритими даними, необхідність розробки практичних електронних посібників щодо розвитку цифрової грамотності, що стосується вузької ділянки роботи в ОМС.



## ПРОПОЗИЦІЯ

Мінцифри провести навчання для спеціалістів ОМС (он-лайн / оф-лайн) щодо формування та розміщення відкритих даних на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних, розробити відповідні електронні посібники.

## ПРОБЛЕМА

Закриття державних реєстрів та доступу до відкритих даних з початком повномасштабного вторгнення росії негативно вплинуло на бізнеси, побудовані на відкритих даних, та знизило прозорість державних органів влади та органів місцевого самоврядування.

Поступово, за кілька місяців, доступи почали відновлювати, проте до повноцінної відкритості ще далеко, що залишає можливості для владних структур різних рівнів приймати непрозорі рішення.

## ПРОПОЗИЦІЯ

Максимальне відкриття даних (з урахуванням трискладового тесту) із встановленням адміністративної відповідальності для розпорядників, які відповідають за оприлюднення та оновлення відповідної інформації.

## ПРОБЛЕМА

Високий рівень загроз кібератак, викрадення і зламу даних; недостатня захищеність хостингів від кібератак, зокрема тих, на яких розташовані офіційні веб-сайти ОМС та платформи для оприлюднення відкритих даних.

## ПРОПОЗИЦІЯ

Забезпечення повноцінного захисту даних від кібератак, проведення навчань з даного питання для ОМС.

## ПРОБЛЕМА

У підпункті 6 пункту 44 [Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 01.09.2021 №926](#) встановлено, що виконавчий орган сільської, селищної, міської ради має оприлюднити матеріали затвердженої містобудівної документації на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних; офіційному веб-сайті Мінінфраструктури, веб-сайті сільської, селищної, міської ради та веб-сайті замовника, внести метадані на геопорталі НІГД та забезпечити доступ до геопросторових даних на геоінформаційних сервісах типу WFS, внести відомості до містобудівного кадастру та Державного земельного кадастру і передати матеріали до Державного фонду документації із землеустрою.

Враховуючи курс країни на діджиталізацію, є незрозумілою необхідність вносити і оприлюднювати документацію на 7 електронних ресурсах.

## ПРОПОЗИЦІЯ

Спростити зобов'язання замовника і вирішити питання оприлюднення шляхом електронної взаємодії електронних ресурсів державного і місцевого рівня.

Обов'язковим ресурсом, до якого завантажуються містобудівна документація визначити містобудівний кадастр, а інші системи можуть отримувати дані з містобудівного кадастру шляхом електронної взаємодії через АПІ чи інші сервіси.

## ПРОБЛЕМА

Новим [Законом № 3590](#) передбачено доповнення статті 60 «Право комунальної власності» [Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»](#) частиною 10 щодо публічної інформації у формі відкритих даних щодо об'єктів права власності територіальних громад, а також об'єктів їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад за результатами інвентаризації. Дане положення потребує роз'яснень, а саме – чіткого визначення переліку об'єктів права власності громад, які мають оприлюднюватися, адже на балансі ОМС та підприємств комунальної власності перебуває значна кількість об'єктів – від меблів та обладнання до об'єктів нерухомості та земельних ділянок. Крім того, великий об'єм інформації та документів, що потребують оприлюднення у формі відкритих даних, вимагає значного часу та людських ресурсів, що значно ускладнює роботу ОМС.

## ПРОПОЗИЦІЯ

Враховуючи пріоритетність розвитку технологій та інновацій для забезпечення прозорості та підзвітності влади на всіх рівнях та максимального використання сучасних технологій для обробки та доступу до інформації, пропонуємо розглянути можливість створення загальнонаціональних програмних інструментів, які б дозволяли використовувати та обробляти вже наявні бази даних, зокрема Державні реєстри, де акумулюється інформація щодо всіх видів об'єктів права власності. Причому необхідно розглянути можливість пошуку інформації в таких реєстрах не по одному об'єкту, адресі тощо, а за певним напрямком пошуку - по громаді, виду майна, за роками та ін. Такі можливості дозволять швидко та якісно формувати необхідну інформацію як для самих громад, так і для всіх зацікавлених осіб.

Крім того, необхідно забезпечити можливість використання даних бухгалтерського обліку щодо інвентаризації об'єктів комунальної власності у відповідних програмних продуктах для автоматичного формування результатів інвентаризації з метою оприлюднення їх у формі відкритих даних.

## ВИСНОВКИ

- 1.** Україні важливо не втратити свої досягнення у сфері відкритості. Рішення уряду про обмеження доступу до інформації у формі відкритих даних має базуватися на чітких і зрозумілих нормах закону, бути пропорційним і збалансованим та таким, що ставить на меті збереження демократичного устрою в Україні. Свавільля в обмеженні доступу до інформації є неприпустимим.
- 2.** Доступ до повної, вчасної та точної офіційної інформації є життєво важливим демократичним інструментом, обмеження якого навіть у часи війни має здійснюватися чітко у відповідності до вимог закону та лише у мінімально необхідному обсязі.
- 3.** Розпорядники інформації повинні відповідально та добросовісно виконувати обов'язки з оприлюднення інформації, в тому числі на офіційних веб-сайтах та іншими способами у цифрових форматах. Виконання таких обов'язків вимагає від суб'єктів владних повноважень високого рівня знань та покладає на них відповідальність за прийняте рішення, однак забезпечує збереження демократичних досягнень українського суспільства і зміцнення довіри між владою та громадянами.
- 4.** Всі розпорядники інформації, вирішуючи питання про обмеження доступу до інформації, повинні застосовувати передбачений законом механізм для балансування національної безпеки та суспільного інтересу в отриманні інформації – трискладовий тест. Вимога застосовувати такий механізм передбачена як національним законодавством, так і міжнародними угодами, ратифікованими Україною.



- 5.** Необхідна розробка законопроєкту для усунення недоліків чинного законодавства про доступ до інформації та забезпечення ефективної процедури перегляду рішень про обмеження доступу до інформації.
- 6.** Довіра між суспільством і владою критично важлива, особливо під час війни. Не менш важлива й упевненість міжнародних партнерів та донорів у тому, що українські органи влади відкриті, прозорі та підзвітні у своїй діяльності. Але без забезпечення доступу до інформації досягнути цього вкрай складно.



Рецензент: **Рабошук Я. О.**, заступник Виконавчого директора Асоціації міст України, директор Аналітичного Центру АМУ

Автор: **Гончаренко І.В.**, експертка Асоціації міст України.

За загальною редакцією **Слобожана О. В.**, Виконавчого директора Асоціації міст України, кандидата наук з державного управління





## **АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ**

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ  
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

вул. Січових Стрільців, 73, 11 поверх, м. Київ, Україна, 04053

+38 044 486 28 78 +38 067 103 58 88

[info@auc.org.ua](mailto:info@auc.org.ua) [amu.inform@gmail.com](mailto:amu.inform@gmail.com) [t.me/auc\\_ua](https://t.me/auc_ua) [auc.org.ua](http://auc.org.ua)



