



Міністерство  
цифрової трансформації  
України

# Антикорупційний та соціальний вплив державних відкритих даних у сфері фінансової прозорості України

Аналітичний звіт





# Липень 2021

Звіт підготовлений агенцією «Info Sapiens» у межах USAID/UK aid проекту «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах/TAPAS», що реалізується Фондом Євразія, та за сприяння Міністерства цифрової трансформації України.

Зміст цієї публікації є винятковою відповідальністю агенції «Info Sapiens» і не обов'язково відображає погляди Агентства USAID, Уряду США, Уряду Великої Британії або Фонду Євразія. Інформація та погляди, наведені в цьому звіті, належать авторам та не мають сприйматися як офіційна позиція Міністерства цифрової трансформації України. Міністерство не гарантує точності даних, наведених у публікації. Ні Міністерство, ні будь-хто, хто діє від імені Міністерства, не може нести відповідальності за використання інформації, що міститься у цій публікації.

## Автори дослідження:

- Дмитро Беланенко
- Дмитро Савчук
- Тетяна Яблоновська

## Рецензенти:

- Катерина Оніліогву
  - Оксана Яремчук
  - Дмитро Буханевич
  - Ірина Близнюк
- представники USAID/UK aid проекту «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах/TAPAS» Фонду Євразія.



Виконання цього звіту стало можливим завдяки фінансовій підтримці Уряду США через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) та Уряду Великої Британії через UK aid у межах проекту «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах/TAPAS».

Поширення звіту з некомерційною метою заохочується.

# Зміст

2

1	Список скорочень	3
2	Вступ	4
3	Методологія	5
4	Відповідальні органи та їхні повноваження	7
5	Стан доступу до даних	10
6	Сценарії використання відкритих даних	23
6.1	Можливість моніторити витрати бюджету	23
6.2	Прозорість і контроль закупівель	31
6.3	Прозорість податкової системи	36
7	Рекомендації	40
	<b>Додаток 1. Перелік організацій, із представниками яких провели інтерв'ю</b>	43

# 1 Список скорочень

## Держказначейство

Державна казначейська служба України

## ДП

державне підприємство

## ДПС

Державна податкова служба України

## ДФС

Державна фіскальна служба України

## ГО

громадська організація

## ЄДР

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

## ЄДРПОУ

Єдиний державний реєстр підприємств та організацій України

## ЄСВ

Єдиний соціальний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування

## КМУ

Кабінет Міністрів України

## Мінекономіки

Міністерство економіки України

## Мінсоцполітики

Міністерство соціальної політики України

## Мінфін

Міністерство фінансів України

## Мін'юст

Міністерство юстиції України

## МФО

міжнародні фінансові організації

## НБУ

Національний банк України

## Фонд держмайна

Фонд державного майна України

## ФОП

фізична особа-підприємець

Відкриті дані згідно з визначенням українського законодавства<sup>1</sup> — це «публічна інформація у форматі, що дозволяє її автоматизоване оброблення електронними засобами, вільний та безоплатний доступ до неї, а також її подальше використання». Відкриті дані допомагають контролювати роботу державних органів, покращувати державні сервіси та створювати нові послуги та інструменти. На основі відкритих даних створено десятки продуктів: онлайн-сервісів та аналітичних модулів, застосунків і чат-ботів, якими користуються мільйони людей щомісяця<sup>2</sup>.

Вимірювання впливу відкритих даних є вкрай важливим, оскільки воно оцінює діяльність органів влади та забезпечує механізм для відстеження прогресу в часі. В Україні за сприяння Міністерства цифрової трансформації вперше триває серія тематичних досліджень про застосування відкритих даних для вирішення суспільних проблем, зокрема для боротьби з корупцією.

Це дослідження сфокусоване на відкритих даних у сфері державної фінансової прозорості України. Автори розглядають, яку цінність для громадськості та держслужбовців становлять відкриті дані та сервіси на їх основі у цій сфері. Скажімо:

- Контролювати бюджетні витрати можна за допомогою сервісу 007.org.ua, порталу «StateWatch», мапи «Що купує твоя школа», Карти коронавірусних закупівель, чат-боту «Медсестра Іванка» та інших.
- Отримати детальну аналітику корупційних ризиків у державних закупівлях допоможуть сервіси Clarity Project та Clarity App, «Антикорупційний монітор», «Закупівлі 2.0» та інші.
- А за допомогою сервісів «SaveEcoBot» та «Опендатабот» можна перевірити податковий борг підприємств-забруднювачів навколишнього середовища або контрагентів фізичних осіб-підприємців.

---

<sup>1</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (с. 10)

<sup>2</sup> [https://cdn.regulation.gov.ua/f6/aa/ac/e6/regulation.gov.ua\\_GB%20Open%20data%20UA%20upd%20\(2\).pdf](https://cdn.regulation.gov.ua/f6/aa/ac/e6/regulation.gov.ua_GB%20Open%20data%20UA%20upd%20(2).pdf) (с. 6)

Існує низка ініціатив щодо оцінки готовності, впровадження та впливу відкритих даних, які використовують різні методи, включаючи опитування експертів, збір та детальну оцінку даних.

Наразі є два основних методи дослідження відкритих даних<sup>3</sup>: кількісні та якісні.

Кількісні підходи (індекси, рейтинги тощо) слугують для вимірювання прогресу політики відкритих даних і порівняння результатів з іншими країнами або встановленими показниками. Це дає змогу об'єктивно оцінювати діяльність держав у сфері відкритих даних. Зазвичай такі дослідження проводяться глобально, і Україна у них також розглядається<sup>4</sup>.

Якісні підходи базуються на аналізі інформації, інтерв'ю та фокусуються на дослідженні способів використання даних і впливу політики відкритих даних. Такі дослідження аналізують досягнуті ефекти, типології ефектів та фактори, які сприяють успіху проєктів у сфері відкритих даних. Обмеженням цих підходів є складність продемонструвати динаміку розвитку в часі.

За сприяння Міністерства цифрової трансформації України та підтримки USAID/UK aid проєкту «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах/TAPAS» в Україні вперше проводять серію тематичних досліджень, що базується на міжнародному досвіді – методології проєкту Open Data Impact<sup>5</sup>. Ці дослідження передбачають вивчення окремих кейсів застосування відкритих даних через пряме спілкування з учасниками процесів, а також через аналіз урядових документів та інформацію у ЗМІ. Першоджерелом стало безпосереднє спілкування з людьми, які працюють із відкритими даними у сфері державної фінансової прозорості – керівниками сервісів, створених на основі відкритих даних, представниками громадськості та посадовцями.

---

<sup>3</sup> <https://www.stateofopendata.od4d.net/chapters/issues/measurement.html>

<sup>4</sup> [https://opendatabarometer.org/4thedition/detail-country/?\\_year=2016&indicator=ODB&detail=UKR](https://opendatabarometer.org/4thedition/detail-country/?_year=2016&indicator=ODB&detail=UKR)  
та [https://data.europa.eu/sites/default/files/country-factsheet\\_ukraine\\_2020.pdf](https://data.europa.eu/sites/default/files/country-factsheet_ukraine_2020.pdf)

<sup>5</sup> <https://odimpact.org/>

Це дослідження сфокусоване на вивченні практик використання відкритих даних у сфері державної фінансової прозорості та виявленні впливу, який вони справляють на життя громадян, суспільство загалом та діяльність органів влади. Паралельно із першочерговими темами бюджетів і видатків у контексті фінансової прозорості висвітлюють також і теми державного боргу, податків, укладання контрактів, грантів і субсидії<sup>6</sup>. У дослідженні аналізують дані центральних органів влади. Водночас вплив відкритих даних у фінансовій сфері на місцевому рівні детально розглянуть в окремому дослідженні.

Ключовим фактором ефективності державних фінансів є фінансова прозорість. Під фінансовою прозорістю держави ми розуміємо повноту, чіткість, достовірність, своєчасність та актуальність публічної звітності про минулий, поточний та майбутній стан державних фінансів<sup>7</sup>. Фінансова прозорість разом із розумінням громадянами фінансової поведінки держави сприяє більшій залученості та контролю з боку громадян, кращій підзвітності держави та, що найголовніше, підвищує ефективність державних бюджетів і видатків<sup>8</sup>. Протягом січня – березня 2021 року автори дослідження провели дев'ять глибинних дистанційних онлайн-інтерв'ю з ключовими респондентами на цю тематику.

Респонденти дослідження розповідали про свою діяльність, досвід роботи з даними у сфері державної фінансової прозорості, про розроблені продукти, а також надавали рекомендації щодо покращення даних у цій сфері.

Наприкінці звіту наведено рекомендації авторів і респондентів, що допоможуть повніше розкрити потенціал відкритих даних, які публікують у фінансовій сфері.

У дослідженні згадуються не усі сервіси, що використовують відкриті дані у сфері фінансової прозорості України. Зокрема, до звіту не увійшли: публічний модуль аналітики BI Prozorro та моніторинговий портал «DoZorro».

---

<sup>6</sup> <https://www.stateofopendata.od4d.net/chapters/sectors/government-finance.html>

<sup>7</sup> <https://www.stateofopendata.od4d.net/chapters/sectors/government-finance.html>

<sup>8</sup> <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/24884> (с. 152)

## 4 Відповідальні органи та їхні повноваження

**Державна казначейська служба України** є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України, та який реалізує державну політику у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, коштів клієнтів відповідно до законодавства, бухгалтерського обліку виконання бюджетів. Серед основних завдань Держказначейства є забезпечення казначейського обслуговування державного та місцевих бюджетів на основі ведення єдиного казначейського рахунка, що передбачає розрахунково-касове обслуговування розпорядників та одержувачів бюджетних коштів.

**Державна фіскальна служба України** – центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, регулює митну сферу та формує державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску.

18 грудня 2018 року Кабінет Міністрів України схвалив постанову про реорганізацію Державної фіскальної служби<sup>9</sup>. Проект постанови передбачає поділ ДФС на Державну податкову службу, до складу якої належатимуть підрозділи податкової міліції, та Державну митну службу як окремі центральні органи виконавчої влади. Координуватиме діяльність цих служб Міністерство фінансів України. Після проведення реорганізації на ДФС покладено виконання фіскальних правоохоронних функцій до моменту створення Бюро фінансових розслідувань. Також, серед іншого, функція підготовки та розміщення відкритих даних із питань державної податкової політики перейшла від ДФС до ДПС. У цьому звіті автори розглядають відкриті дані ДФС та ДПС у комплексі як двох послідовних розпорядників даних, що стосуються податкової політики.

**Державна податкова служба України** – центральний орган виконавчої влади у сфері податків, створений у 2019 році та реалізує державну податкову політику, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску.

---

<sup>9</sup> [https://mof.gov.ua/uk/news/verkhovna\\_rada\\_pidtrimala\\_stvorennia\\_biuro\\_finansovikh\\_rozsliduvan-1836](https://mof.gov.ua/uk/news/verkhovna_rada_pidtrimala_stvorennia_biuro_finansovikh_rozsliduvan-1836)



**Міністерство соціальної політики України** – центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері соціальної політики. Міністерство утворене 9 грудня 2010 року<sup>10</sup> шляхом реорганізації Міністерства праці та соціальної політики України. Одним із завдань Міністерства є здійснення у межах повноважень, передбачених законом, координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо застосування державних соціальних стандартів і нормативів та нормативів фінансового забезпечення надання державних соціальних гарантій<sup>11</sup>.

**Міністерство економіки України** – центральний орган виконавчої влади України, який формує та реалізує державну політику в сферах економіки, торгівлі та сільського господарства. На нього покладено функції з реалізації політики у сфері державних та публічних закупівель, туризму та забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері розвитку підприємництва.

**Міністерство фінансів України** – центральний орган виконавчої влади України, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову, бюджетну та боргову політику. Міністерство діє на підставі Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року<sup>12</sup>.

**Національний банк України** – центральний банк України, повноваження і принципи організації якого визначаються Конституцією України, Законом України «Про Національний банк України» тощо. Він забезпечує стабільність грошової одиниці України, визначає та проводить грошово-кредитну політику, регулює та наглядає за діяльністю комерційних банків в Україні. Нацбанк створили на базі Українського республіканського банку Держбанку СРСР згідно Закону «Про банки і банківську діяльність» від 20 березня 1991 року.

**Пенсійний фонд України** – центральний орган виконавчої влади, одним із основних завдань якого є реалізація державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню. Діє відповідно до Положення «Про Пенсійний фонд України»<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010#Text>

<sup>11</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#Text>

<sup>12</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text>

<sup>13</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF#n8>

**ДП «Прозорро»** – державне підприємство, на балансі якого – електронна система публічних закупівель «Prozorro», онлайн-платформа, де державні та комунальні замовники оголошують тендери на закупівлю товарів, робіт і послуг, а представники бізнесу змагаються на торгах за можливість поставити це державі. ДП «Прозорро» створили на базі ДП «Зовнішторгвидав» у 2016 році. Діяльність ДП «Прозорро» регулюється Законом «Про публічні закупівлі»<sup>14</sup>.

**ДП «Прозорро.Продажі»** – державне підприємство, яке належить до сфери управління Мінекономіки та створене з метою здійснення консультаційної та підприємницької діяльності, спрямованої на забезпечення функціонування, обслуговування та розвитку електронної торгової системи (ЕТС) – аукціонів із продажу, надання в оренду або розподілу державних та комунальних активів.

**ДУ «Відкриті публічні фінанси»** – державна установа, яка підтримує та адмініструє проєкти у сфері відкритих даних, зокрема Державний вебпортал бюджету для громадян, Єдиний вебпортал використання бюджетних коштів і Портал реєстру проєктів МФО.

**Фонд державного майна України** – центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, що реалізує державну політику у сфері приватизації, оренди, використання та відчуження державного майна, управління об'єктами державної власності, зокрема, корпоративними правами держави щодо об'єктів державної власності, що належать до сфери його управління, а також у сфері державного регулювання оцінки майна, майнових прав і професійної оцінкової діяльності.

Відповідно до Закону України «Про Фонд державного майна України»<sup>15</sup>, Фонд відповідальний перед Президентом України. Діяльність Фонду державного майна України спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

---

<sup>14</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>

<sup>15</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4107-17#Text>

# 5 Стан доступу до даних

## Стан доступу до даних Міністерства фінансів України

Згідно з Постановою КМУ №835<sup>16</sup>, Міністерство фінансів зобов'язане публікувати дванадцять наборів відкритих даних, більшість з яких можна знайти безпосередньо на сайті Міністерства<sup>17</sup> або перейшовши із сайту Міністерства за відповідними посиланнями (вони ведуть на такі ресурси: Єдиний вебпортал використання бюджетних коштів<sup>18</sup>, Державний вебпортал бюджету для громадян<sup>19</sup> та Портал реєстру проєктів МФО<sup>20</sup>). Станом на травень 2021 року на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних наявний лише один набір відкритих даних із дванадцяти<sup>21</sup>.

Якщо говорити про ті набори даних, які є важливими для аналізу фінансової прозорості держави, то ситуація така:

- Інформацію, що мають оприлюднювати згідно із Законом України «Про відкритість використання публічних коштів»: набір публікують на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних<sup>22</sup>, має 386 переглядів на момент проведення дослідження. Його можна завантажити через API, де дані оновлюються у режимі реального часу. Також цю інформацію можна знайти на Єдиному вебпорталі використання бюджетних коштів.
- Державний бюджет України розміщений на Державному вебпорталі бюджету для громадян<sup>23</sup>, дані якого можна завантажити через API<sup>24</sup>.
- Перелік проєктів, які готують та реалізують за підтримки міжнародних фінансових установ і міжнародних організацій, можна завантажити через API з Порталу реєстру проєктів МФО<sup>25</sup>.

---

<sup>16</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF#n1276>

<sup>17</sup> <https://mof.gov.ua/uk/>

<sup>18</sup> <https://spending.gov.ua/new/>

<sup>19</sup> <https://openbudget.gov.ua/>

<sup>20</sup> <https://proifi.gov.ua/?p=index>

<sup>21</sup> <https://data.gov.ua/organization/ministerstvo-finansiv-ukrayiny>

<sup>22</sup> <https://data.gov.ua/dataset/bff70377-03d0-499e-b703-e37ce25e7e46>

<sup>23</sup> <https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes>

<sup>24</sup> <https://confluence.spending.gov.ua/pages/viewpage.action?pageId=39553516>

<sup>25</sup> [https://proifi.gov.ua/data/api/api\\_fields.pdf](https://proifi.gov.ua/data/api/api_fields.pdf)

- Інформацію про розподіл субвенцій із державного бюджету (зі змінами та додатками) та реєстр державного боргу та гарантованого державою боргу можна завантажити через API з Державного вебпорталу бюджету для громадян<sup>26</sup>.
- Реєстр державного боргу та гарантованого державою боргу є на сайті Міністерства<sup>27</sup> (у форматі \*XLS), а також доступний через API на Державному вебпорталі бюджету для громадян<sup>28</sup>.

## Стан доступу до даних Державного вебпорталу бюджету для громадян

Державний вебпортал бюджету для громадян<sup>29</sup> створений для інформування широкого кола громадськості про основні цілі, завдання та пріоритетні напрями бюджетної політики, обґрунтування бюджетних витрат і обсягів доходів, планові та досягнуті результати використання бюджетних коштів. Джерелом інформації для порталу є Державне казначейство, дані оновлюються щомісяця. Розроблення порталу почалося у 2018 році, і у першій версії він містив тільки інформацію про державний бюджет та місцеві бюджети. У 2019 році на порталі з'явилася інформація про розпорядників та одержувачів бюджетних коштів і BOOST-аналіз – інструмент аналізу бюджетних показників, розроблений на основі методології Світового банку, для сприяння ефективному використанню бюджетних коштів, поліпшенню процесів ухвалення рішень, прозорості та підзвітності.

На порталі, зокрема, є дані про виконання державного та місцевих бюджетів, інформація про бюджетний процес, державний борг, список головних розпорядників бюджетних коштів, а також навчально-інформативні матеріали, що допомагають підвищити бюджетну грамотність. За допомогою цього порталу можна дізнатися, на що витрачають державні кошти, порівняти бюджет свого міста з іншими містами, побачити, як згодом змінюються фінансові показники міста/району/області. Інформацію з порталу можна завантажити через API<sup>30</sup>.

За словами проєктного менеджера ДУ «Відкриті публічні фінанси» Ігоря Пліси, у 2020 році портал відвідали приблизно 100 тисяч разів, а кількість унікальних користувачів склала 53 тисячі.

---

<sup>26</sup> <https://confluence.spending.gov.ua/pages/viewpage.action?pageId=39553516>

<sup>27</sup> <https://mof.gov.ua/uk/derzhavnij-borg-ta-garantovanij-derzhavju-borg>  
та <https://openbudget.gov.ua/debt/guaranteed?class=details>

<sup>28</sup> <https://api.openbudget.gov.ua/swagger-ui.html#/>

<sup>29</sup> <https://openbudget.gov.ua/>

<sup>30</sup> <https://api.openbudget.gov.ua/swagger-ui.html#/>

Єдиний вебпортал використання публічних коштів<sup>31</sup> – це офіційний інформаційний ресурс із відкритими даними про використання бюджетних коштів в Україні. На порталі є трансакції, звіти, договори, супутні до них документи від розпорядників, державних цільових фондів, державних і комунальних підприємств. Відповідно можна знайти інформацію про усі витрати та оплати будь-якого зареєстрованого на порталі державного чи комунального підприємства, місцевого бюджету (можна шукати за ЄДРПОУ розпорядника). Окремим розділом на сайті вказано сто найбільших трансакцій від початку року.

У 2017 році портал перейшов у промислову експлуатацію. Покращення доступу до публічних даних відображається у поліпшенні позицій України у відповідних міжнародних рейтингах. Наприклад, у рейтингу відкритості бюджетних даних Open Budget Index Україна у 2019 році посіла 26 місце. Для порівняння, у 2015 році – 56 місце. Це можна інтерпретувати як істотне покращення рівня доступу до бюджетних даних<sup>32</sup>.

За словами проєктного менеджера ДУ «Відкриті публічні фінанси» Ігоря Пліси, у 2020 році портал нараховував 211 тисяч унікальних користувачів та 6,7 тисяч відвідувань щодня. На порталі зареєстровано близько 50 тисяч кабінетів. Обмеження порталу полягає у тому, що хоча динаміка реєстрації кабінетів є позитивною, не всі розпорядники викладають дані на порталі. Станом на 15 грудня 2020 року зареєстровано 68% кабінетів розпорядників (від наявних у реєстрі) та 36% державних підприємств<sup>33</sup>. Зокрема, станом на початок 2021 року серед центральних органів влади на порталі не зареєстроване Міністерство культури та інформаційної політики.

Інформацію з порталу можна завантажити через API<sup>34</sup>. На даних порталу побудовано багато пошукових та аналітичних сервісів, наприклад, 007.org.ua, YouControl та інші.

---

<sup>31</sup> <https://spending.gov.ua/new/>

<sup>32</sup> <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/rankings>

<sup>33</sup> Онлайн-презентація державної установи «Відкриті публічні фінанси» під час онлайн-заходу «Відкриті дані у сфері публічних фінансів» 17 грудня 2020 року [https://www.facebook.com/events/188269536283387?active\\_tab=about](https://www.facebook.com/events/188269536283387?active_tab=about)

<sup>34</sup> <https://confluence.spending.gov.ua/pages/viewpage.action?pageId=39553516>

Портал реєстру проєктів міжнародних фінансових організацій<sup>35</sup> з'явився у вересні 2019 року. Це єдиний повний реєстр проєктів соціального та економічного розвитку України, які реалізуються за підтримки міжнародних фінансових організацій. Сьогодні за підтримки МФО в Україні є 42 проєкти, загальний обсяг фінансування – 5,4 млрд євро та 3 млрд доларів<sup>36</sup>.

Портал в автоматичному режимі заповнюється даними з внутрішньої системи Міністерства фінансів. Самі ж дані з порталу можна завантажувати за допомогою API<sup>37</sup>, зокрема, на порталі міститься таке:

- Інформація про проєкти, які реалізували, реалізують зараз або плануються до реалізації за рахунок позик МФО, зокрема:
  - На якій стадії перебуває проєкт
  - Які роботи передбачаються у межах проєкту
  - Офіційні документи, показники результативності та звіти про виконання планів тощо
- Статистика для розуміння динаміки використання коштів за роками
- Структура фінансування проєктів за галуззю реалізації, за кредиторами та відповідальними виконавцями.

На головній сторінці порталу можна відобразити проєкти за категоріями, наприклад: транспорт, фінансова та страхова діяльність, охорона здоров'я тощо. Також є графік, який демонструє щорічний обсяг та відсоток використання коштів основних міжнародних кредиторів, таких як Міжнародний банк реконструкції та розвитку, Європейський інвестиційний банк, Європейський банк реконструкції та розвитку тощо. Можна шукати проєкти за назвою, бенефіціаром, датою підписання угоди, виконавцем та іншими параметрами.

За словами Ігоря Пліси, проєктного менеджера ДУ «Відкриті публічні фінанси», користувачами цих даних в основному є громадяни, які хочуть контролювати витрати кредитних грошей та на які проєкти вони йдуть, а також представники бізнесу, що хочуть брати участь у тендерах.

---

<sup>35</sup> <https://proifi.gov.ua/?p=index>

<sup>36</sup> Онлайн-презентація державної установи «Відкриті публічні фінанси» під час онлайн-заходу «Відкриті дані у сфері публічних фінансів» 17 грудня 2020 року [https://www.facebook.com/events/188269536283387?active\\_tab=about](https://www.facebook.com/events/188269536283387?active_tab=about)

<sup>37</sup> [https://proifi.gov.ua/data/api/api\\_fields.pdf](https://proifi.gov.ua/data/api/api_fields.pdf)

Згідно з Постановою КМУ №835<sup>38</sup>, ДПС зобов'язана відкрити 46 наборів даних – усі вони опубліковані на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних: на сторінках Державної фіскальної служби та Державної податкової служби<sup>39</sup>, та на додаток – на власному сайті<sup>40</sup>.

Переважна більшість наборів відповідають усім стандартам: розміщені у машиночитаних форматах, містять опис, ключові слова, інформацію щодо першої публікації та періодичність оновлення. Гіперпосилання активні, попередні версії доступні для завантаження, набори регулярно оновлюють.

Набори, важливі з точки зору аналізу прозорості державних фінансів (наведені нижче), раніше публікували від імені ДФС, тоді як зараз публікує ДПС. Тому для кожного набору зазначена сумарна кількість переглядів за весь період їх розміщення двома розпорядниками:

- Реєстр платників податку на додану вартість (понад 20 тисяч переглядів).
- Інформація про анулювання реєстрації платників податку на додану вартість (понад дві тисячі переглядів).
- Державний реєстр реєстраторів розрахункових операцій (понад 400 переглядів).
- Реєстр великих платників податків (понад одна тисяча переглядів).
- Перелік типів об'єктів оподаткування (понад 400 переглядів).
- Інформація про обсяги відшкодування податку на додану вартість із державного бюджету (понад 400 переглядів).
- Інформація про надходження податків і зборів (1,5 тисячі переглядів).
- Інформація про нарахування податків і зборів ( 2,2 тисячі переглядів).
- Інформація про суб'єктів господарювання, які мають податковий борг (шість тисяч переглядів).
- Інформація про надходження коштів єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (1,3 тисячі переглядів).

---

<sup>38</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF/ed20210524#Text>

<sup>39</sup> <https://data.gov.ua/organization/tax> та <https://data.gov.ua/organization/derzhavna-fiskalna-sluzhba-ukrayiny>

<sup>40</sup> <http://tax.gov.ua/datasets.php?q=&o=0&p=1>

- Реєстр платників єдиного податку (15 тисяч переглядів).
- Реєстр неприбуткових установ та організацій (шість тисяч переглядів).
- Інформація про платників, які мають борг (недоїмку) зі сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (понад сім тисяч переглядів).

Ці набори розміщені в машиночитаних форматах (в основному як \*CSV) та регулярно оновлюються.

## Стан доступу до даних Державної казначейської служби України

Згідно з Постановою КМУ №835<sup>41</sup>, Державна казначейська служба зобов'язана публікувати три набори відкритих даних – і вони є на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних у форматі \*XLS<sup>42</sup>. Це такі набори:

- Єдиний реєстр розпорядників бюджетних коштів та отримувачів бюджетних коштів (3 235 переглядів).
- Довідник адміністративно-територіальних одиниць України (694 перегляди).
- Звіти про виконання Державного бюджету України (1 700 переглядів; згідно з Постановою КМУ №835 набір повинен мати назву «Звітність про виконання Державного бюджету України на відповідний рік відповідно до вимог статей 59-60 Бюджетного кодексу України»).

Станом на травень 2021 року відкриті дані Державної казначейської служби на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних набрали близько 13 тисяч переглядів. Адже окрім згаданих трьох наборів, які Держказначейство повинно публікувати згідно з Постановою КМУ №835, на порталі публікують ще 13 наборів даних, зокрема: інформацію щодо надходження ПДВ до загального фонду державного бюджету та відшкодування ПДВ із бюджету<sup>43</sup>, довідку про відкриті асигнування загального фонду державного бюджету<sup>44</sup> та інформацію щодо платників податку, яким здійснено відшкодування ПДВ<sup>45</sup>.

<sup>41</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF#n1276>

<sup>42</sup> <https://data.gov.ua/organization/dksu>

<sup>43</sup> [https://data.gov.ua/dataset/20180903\\_5\\_](https://data.gov.ua/dataset/20180903_5_)

<sup>44</sup> [https://data.gov.ua/dataset/20180903\\_9\\_](https://data.gov.ua/dataset/20180903_9_)

<sup>45</sup> [https://data.gov.ua/dataset/20180903\\_8\\_](https://data.gov.ua/dataset/20180903_8_)



Набір даних «Єдиний реєстр розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів» – корисний для аналізу того, які розпорядники та скільки витрачають на різні бюджетні програми. Набір регулярно оновлюють та дублюють на сайті Держказначейства, проте він має деякі недоліки, зокрема:

- Заголовки не наведені латинкою
- Наявні порожні комірки
- Наявні об'єднані комірки
- Написання адрес не уніфіковане; вся адреса – в одній комірці.

## Стан доступу до даних Міністерства соціальної політики України

Згідно з Постановою КМУ №835<sup>46</sup>, Міністерство соціальної політики зобов'язане публікувати дев'ять наборів відкритих даних. Вісім опубліковані на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних<sup>47</sup>, а один – «Державний реєстр майнових об'єктів оздоровлення та відпочинку дітей» – розміщений на ресурсі Міністерства<sup>48</sup> не у форматі відкритих даних (доступний у форматі, придатному тільки для перегляду). Станом на травень 2021 року набори даних Мінсоцполітики на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних мали понад 30 тисяч переглядів, а найпопулярніші п'ять наборів Міністерства такі:

- Єдиний державний реєстр отримувачів житлових субсидій (22 000 переглядів, повинен мати назву «Єдиний державний реєстр житлових субсидій» згідно з Постановою КМУ №835)
- Єдиний реєстр отримувачів гуманітарної допомоги (4 600 переглядів)
- Перелік суб'єктів, які мають ліцензію з посередництва у працевлаштуванні за кордоном (3 600 переглядів)
- Реєстр підприємств, установ, організацій України, що мають заборгованість із заробітної плати (830 переглядів)
- Інформація про основні показники рівня життя населення (714 переглядів)

Важливим набором щодо фінансової прозорості держави також є «Реєстр отримувачів коштів, що надійшли від фізичних та юридичних осіб для надання одноразової грошової допомоги постраждалим особам та внутрішньо переміщеним особам» (185 переглядів).

---

<sup>46</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF/ed20210524#Text>

<sup>47</sup> <https://data.gov.ua/organization/ministerstvo-sotsialnoyi-polityky-ukrayiny>

<sup>48</sup> <https://rstmo.ioc.gov.ua/mop/index.html>

Серед цих вищезазначених наборів тільки Єдиний державний реєстр отримувачів житлових субсидій (він же – найбільш популярний серед цих наборів) та інформація про державні соціальні стандарти та гарантії оновлюються регулярно, решти наборів не оновлювали від одного до двох років. Також серед інших недоліків наборів варто зазначити такі:

- Наявні об'єднані комірки
- Заголовки не наведені латинкою
- Наявні порожні комірки

Реєстр отримувачів коштів, що надійшли від фізичних та юридичних осіб для надання одноразової грошової допомоги постраждалим особам та внутрішньо переміщеним особам, містить перелік протоколів із питань розподілу коштів у форматі \*DOC, не придатний для оброблення та аналізу.

## Стан доступу до даних Пенсійного фонду України

Згідно з Постановою КМУ №835<sup>49</sup>, Пенсійний фонд України зобов'язаний публікувати вісім наборів відкритих даних, і вони є на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних<sup>50</sup>. Станом на травень 2021 року набори даних Пенсійного фонду набрали близько 3 700 переглядів. Найпопулярніші п'ять наборів Пенсійного фонду мають такий вигляд:

- Дані про розмір середньої заробітної плати для обчислення пенсії (536 переглядів)
- Узагальнені дані реєстру застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування (435 переглядів)
- Дані про платників, що мають заборгованість із платежів до Пенсійного фонду України (356 переглядів)
- Дані про виконання бюджету Пенсійного фонду України (184 перегляди)
- Професійний склад осіб, які працюють, за видами економічної діяльності (164 перегляди)

---

<sup>49</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF/ed20210524#Text>

<sup>50</sup> <https://data.gov.ua/organization/pensiinyi-fond-ukrayiny?page=1>

Згадані набори представлені у форматі \*XLS або \*CSV. Серед недоліків цих наборів варто зазначити такі:

18

- Заголовки не наведені латинкою
- Наявні порожні комірки
- Наявні об'єднані комірки
- Набори не оновлюють вчасно. Наприклад, набір «Узагальнені дані реєстру застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового Державного соціального страхування» не оновлювали від 2018 року (повинні оновлювати щомісяця).

## Стан доступу до даних Фонду державного майна України

Згідно з Постановою КМУ №835<sup>51</sup>, Фонд державного майна України зобов'язаний публікувати шість наборів відкритих даних, які наявні на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних<sup>52</sup>. Станом на кінець 2020 року набори даних Фонду держмайна на держпорталі набрали близько 8,4 тисячі переглядів. Деякі регіональні відділення Фонду держмайна також оприлюднюють дані на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних, тому частину наборів можна знайти як на центральному рівні (у публікаціях, власне, Фонду держмайна), так і на рівні регіонів (у публікаціях регіональних відділень Фонду). Зокрема, Івано-Франківське, Сумське та Херсонське регіональні відділення оприлюднили перелік потенційних об'єктів оренди державного майна; Івано-Франківське регіональне відділення оприлюднило також державний реєстр оцінювачів та суб'єктів оцінкової діяльності (проте регіональні відділення не оновлюють цих даних).

Станом на травень 2021 року найпопулярніші три набори Фонду держмайна мають такий вигляд:

- Державний реєстр оцінювачів та суб'єктів оцінкової діяльності (3 600 переглядів)
- Єдиний реєстр об'єктів державної власності (2 100 переглядів)
- Інформація з єдиної бази даних звітів про оцінку (543 перегляди)

---

<sup>51</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF/ed20210524#Text>

<sup>52</sup> <https://data.gov.ua/organization/fond-derzhavnoho-maina-ukrayiny>

Згадані набори представлені у форматі \*XLS або \*CSV. Серед недоліків цих наборів варто зазначити такі:

- Заголовки не наведені латинкою
- Наявні порожні комірки
- Дані про реєстр корпоративних прав держави у статутному капіталі господарських товариств надані не центральним офісом, а тільки регіональним відділенням Фонду держмайна у Київській області, і не оновлюються щоквартально
- Деякі набори не оновлюються вчасно, зокрема: Реєстр організаторів аукціонів з відчуження майна не оновлювали від 2019 року, Перелік потенційних об'єктів оренди державного майна – від 2020 року.

## Стан доступу до даних Національного банку України

Згідно з Постановою КМУ №835<sup>53</sup>, Національний банк України зобов'язаний публікувати 86 наборів відкритих даних. Але станом на травень 2021 року на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних міститься лише два<sup>54</sup> – «Довідник банків України» (3,6 тисяч переглядів) та «Інформація про доходи та витрати банків України» (500 переглядів). Частина із перелічених у Постанові КМУ №835 показників опубліковані на сайті НБУ (при цьому є проблема з форматом цих даних, зокрема, частина даних – не машиночитана).

Із точки зору аналізу фінансової прозорості держави (наприклад, для аналізу роботи державних банків) корисними є дані про показники діяльності державних банків, що містяться у таких наборах даних:

- Інформація про доходи та витрати банків України (є на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних в форматі \*JSON та \*XML та на сайті НБУ у форматі \*XLS).
- Дані фінансової звітності банків України (набору з такою назвою на сайті НБУ немає, проте є «Основні показники діяльності банків»<sup>55</sup> у форматі \*XLS).

На сайті НБУ ці два набори регулярно оновлюються, проте містять заголовки, атрибути не наведені латинкою, є об'єднані та порожні комірки.

<sup>53</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF/ed20210524#Text>

<sup>54</sup> <https://data.gov.ua/organization/natsionalnyi-bank-ukrayiny>

<sup>55</sup> <https://bank.gov.ua/ua/statistic/supervision-statist/data-supervision#1>

Міністерство економіки України має публікувати 51 обов'язковий набір даних на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних. Станом на травень 2021 року доступні 33 набори<sup>56</sup>. Ще кілька наборів можна знайти на сайтах державних підприємств<sup>57</sup> та на інформаційно-аналітичному порталі АПК<sup>58</sup>, проте там вони є не у форматі відкритих даних, а деякі набори розміщені на Порталі іншими розпорядниками – Міністерством аграрної політики та продовольства України<sup>59</sup>, Міністерством соціальної політики України<sup>60</sup> та Фондом державного майна України<sup>61</sup>.

Найпопулярнішим серед користувачів є «Державний реєстр свідоцтв України на знаки для товарів і послуг», який переглянули понад 14 тисяч разів. «Державний реєстр свідоцтв про реєстрацію авторського права на твір» – на другому місці за популярністю (майже 12 тисяч переглядів). А на третьому – «Реєстр затверджених типів засобів виміральної техніки» (понад вісім тисяч переглядів).

Серед наборів Мінекономіки, які з точки зору аналізу фінансової прозорості держави є корисними:

- Інформація про закупівлі, що оприлюднюються згідно із Законом України «Про публічні закупівлі» (також див. наступний підрозділ «Стан доступу до даних Prozorro»).
- Перелік проєктів міжнародної технічної допомоги за підтримки країн-донорів, що реалізуються в Україні та пройшли державну реєстрацію (перереєстрацію) у Мінекономіки (6 100 переглядів).
- Реєстр інвестиційних проєктів і проєктних (інвестиційних) пропозицій (700 переглядів).
- Реєстр укладених контрактів із керівниками суб'єктів господарювання державного сектору економіки (250 переглядів).

Три з цих чотирьох наборів опубліковані у форматі XLS\* та мають низку недоліків:

- Наявні об'єднані комірки
- Є порожні комірки

---

<sup>56</sup> [https://data.gov.ua/organization/ministerstvo-ekonomichnoho-rozvytku-i-torhivli-ukrayiny?q=&sort=views\\_recent+desc](https://data.gov.ua/organization/ministerstvo-ekonomichnoho-rozvytku-i-torhivli-ukrayiny?q=&sort=views_recent+desc)

<sup>57</sup> <https://base.uipv.org/> та <https://agroregisters.com.ua/>, а також <http://dru.com.ua/> та <https://www.agro-id.gov.ua/>

<sup>58</sup> <https://agro.me.gov.ua/ua/file-storage/reyestr-subyektiv-pleminnoyi-spravi-u-tvarinnictvi>

<sup>59</sup> <https://data.gov.ua/dataset/009cc3d3-7276-48ce-9b5f-deb498c653e3> та <https://data.gov.ua/dataset/6698a32c-560c-40ad-bdc9-f6ee0b2abc3a>

<sup>60</sup> <https://data.gov.ua/dataset/578a1007-f7d8-484d-91d8-81d2db3107bd> та <https://data.gov.ua/dataset/412a6bfc-3ff9-4ba8-a35a-4a57166e6185>

<sup>61</sup> <https://data.gov.ua/dataset/3424b437-cba7-44ae-953e-f8f7256a5e3e>

- Заголовки не наведені латинкою
- В одній комірці наведені різні типи даних
- Відсутні історичні дані

Один набір, а саме «Інформація про закупівлі, що оприлюднюється згідно із Законом України «Про публічні закупівлі», можна завантажити через API<sup>62</sup>. На сайті Мінекономіки є перелік наборів даних, що перебувають у володінні Міністерства<sup>63</sup>, з посиланнями на Єдиний державний вебпортал відкритих даних.

## Стан доступу до даних Prozorro

Сфера публічних закупівель в Україні регулюється Законом «Про публічні закупівлі»<sup>64</sup>. Від 2016 року всі державні закупівлі відбуваються через електронну систему «Prozorro» державного підприємства «Прозорро». Дані Єдиної системи електронних закупівель доступні через відкритий API<sup>65</sup>, завдяки якому можна отримати інформацію щодо оголошень про закупівлі, замовників (назва, код ЄДРПОУ, адреса тощо), предмет закупівлі, тендерну документацію та інше.

Від 19 квітня 2020 року набули чинності правила оновленого закону «Про публічні закупівлі»<sup>66</sup>, що мають на меті підвищити справедливість у закупівлях і забезпечити рівний доступ підприємців до тендерів. Серед змін – зниження порогу для обов’язкових закупівель через систему Prozorro до 50 тисяч гривень, більш досконала система оскаржень закупівель, поява антидемпінгового інструменту. Окрім того, закон зобов’язав замовників публікувати звіти щодо усіх закупівель від 0,01 гривень. Відповідно, це збільшило кількість доступних відкритих даних щодо публічних закупівель в Україні.

---

<sup>62</sup> <https://data.gov.ua/dataset/f9c0acdb-23c5-4a2d-b549-9868df8ca927>

<sup>63</sup> <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=f7fcc5dd-8e30-4599-b3cc-611afdbf0d21&title=Restr-perelik-NaborivVidkritikhDanikhMinisterstva>

<sup>64</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19/ed20200419#Text>

<sup>65</sup> <https://prozorro.gov.ua/openprocurement>

<sup>66</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19/ed20200419#Text>

Станом на травень 2021 року від початку існування системи Prozorro у публічних закупівлях взяли участь понад 400 тисяч учасників<sup>67</sup>. Загалом від січня до червня 2021 року на порталі зафіксовано тендери на очікувану вартість у 587 млрд гривень, у яких взяли участь 181 тисяча учасників (2% та 20% зростання за відповідними показниками за аналогічний період 2020 року)<sup>68</sup>.

У 2020 році система Prozorro нараховувала 4,2 млн унікальних користувачів та 73,7 млн переглядів. На травень 2021 року загальна економія у сфері державних закупівель через Prozorro становила понад 180 млрд гривень.

## Стан доступу до даних Prozorro.Продажі

Prozorro.Продажі – електронна торгова система, яка дозволяє придбати або орендувати державне майно та активи. Станом на початок 2021 року на цьому порталі розміщена інформація про:

- аукціони з малої приватизації об'єктів державної та комунальної власності;
- аукціони з продажу всіх активів неплатоспроможних банків, які перебувають в управлінні Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (ФГВФО);
- аукціони з оренди державного та комунального майна;
- аукціони з продажу спеціальних дозволів на користування надрами.

На порталі Prozorro.Продажі можна побачити кількість учасників аукціонів, відслідкувати, як зросла ціна порівняно зі стартовою, побачити рішення тендерної комісії, кваліфікаційні документи тощо. Також є можливість пошуку аукціонів за ключовими словами, регіоном, вартістю та іншими параметрами.

Електронні торги через Prozorro.Продажі наразі розширюються через продаж необробленої деревини, продаж та оренду активів Укрзалізниці, зелену енергетику та інші державні та комунальні активи. Користувачам доступна аналітика в окремому модулі, де є інформація за основними результатами аукціонів та іншими ключовими показниками (динаміка окремих показників, аналіз конкурентності тощо)<sup>69</sup>. Доступ до даних Prozorro.Продажі здійснюється через відкритий API<sup>70</sup>. За 2020 рік дохід із реалізації державного майна через ДП «Прозорро.Продажі» становив 11 млрд гривень, а загалом за чотири роки існування системи електронних аукціонів цей показник перевищив 40 млрд гривень. Участь в аукціонах взяли понад 35 тисяч учасників<sup>71</sup>.

---

<sup>67</sup> <https://bi.prozorro.org/sense/app/2595af2b-985f-4771-aa36-2133e1f89df0/sheet/HbXjQep/state/analysis#view/pEh>

<sup>68</sup> <http://bit.ly/prozorro-prozorro-sale>

<sup>69</sup> <https://bi.prozorro.sale/#/>

<sup>70</sup> [https://docs.google.com/document/d/1H\\_l-kRn\\_hphzkD9G2Xq1YaoFh4Mz9Jo1iwvoObXYr0c/edit?usp=sharing](https://docs.google.com/document/d/1H_l-kRn_hphzkD9G2Xq1YaoFh4Mz9Jo1iwvoObXYr0c/edit?usp=sharing)

<sup>71</sup> <https://bi.prozorro.sale/#/>

## 6 Сценарії використання відкритих даних

### 6.1 Можливість моніторити витрати бюджету

#### ⚠ Проблема

Публічні фінанси перебувають у центрі державної діяльності, але розуміння того, що саме купує держава за кошти платників податків і як, тривалий час було у компетенції лише експертів або журналістів. Неефективне використання бюджетних коштів може спричинятися через корупцію та призводити до втрат держави у вигляді низької якості державних послуг та збільшення економічної невизначеності<sup>72</sup>. Державний бюджет є одним з основних важелів змін у суспільстві, але донедавна звичайні громадяни не мали інструментів, навичок або часу для його аналізу чи контролю<sup>73</sup>.

#### 🤔 На кого впливає

Громадяни.

#### ✅ Як відкриті дані допомагають вирішити проблему

Відкриті дані дають можливість здійснювати аналіз державних витрат на предмет ефективності та корупційних ризиків. При цьому можна аналізувати державні витрати як на національному, так і на місцевому рівні. Скажімо, можна проводити аналіз того, як заявлена стратегія держави/регіону/міста (наприклад, фокус на освіту) відображається у відповідному бюджеті (наприклад, витратах на освіту), а після цього – шукати корупційні ризики, неефективність використання державних коштів тощо. Зокрема, для цього стануть у пригоді відкриті дані системи публічних закупівель Prozorro<sup>74</sup> та Державного вебпорталу бюджету для громадян<sup>75</sup>.

<sup>72</sup> [http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy\\_papers/IER/2018/Anticorruption\\_%20Report\\_Ukr\\_.pdf](http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_papers/IER/2018/Anticorruption_%20Report_Ukr_.pdf) (с. 7)

<sup>73</sup> <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/24884> (с. 152)

<sup>74</sup> <https://data.gov.ua/dataset/f9c0acdb-23c5-4a2d-b549-9868df8ca927>

<sup>75</sup> <https://openbudget.gov.ua/>



## Приклади використання відкритих даних

### Аналітична система для моніторингу використання державних коштів 007.org.ua

Проект 007.org.ua<sup>76</sup> – це сервіс пошуку та візуалізації даних із відкритих джерел про використання державою бюджетних коштів. Сервіс об'єднує відкриті дані, зібрані з декількох ресурсів, наприклад: із реєстру розпорядників бюджетних коштів<sup>77</sup> та реєстру юридичних/фізичних осіб-підприємців<sup>78</sup>, інформацію про тендери – з порталу Prozorro<sup>79</sup>. Сервіс обробляє та візуалізує їх і у такий спосіб надає можливості для більш швидкого аналізу відкритих даних для підприємців, журналістів та пересічних громадян, які цікавляться використанням бюджетних коштів. За словами керівниці проєкту Наталії Кравченко, користувачами ресурсу здебільшого є активісти, аналітики, журналісти-розслідувачі (часто – місцевих видань), а також представники державних підприємств (останні за допомогою порталу слідкують за своїми платежами). Від моменту появи у квітні 2016 року сервіс налічує майже 11 тисяч зареєстрованих користувачів. Найбільша активність – у Київській області (понад три тисячі користувачів). Загалом сервіс переглянули майже один млн користувачів.

007.org.ua надає такі можливості:

- Для громадян: аналізувати, на що витрачають державні кошти (наприклад, аналізувати витрати місцевої школи).
- Для журналістів: проводити розслідування, аналізувати закупівлі (зокрема на місцевому рівні), слідкувати за витратами державних установ, бачити обсяг трансакцій з будь-якою компанією.
- Для посадових осіб державних підприємств: можливість відслідковувати платежі власного державного підприємства у системі, яка оновлюється щоденно.

Зокрема, на ресурсі можна знайти платіжки за ключовими словами, порівнювати підприємства та регіони за обсягом трансакцій, візуалізувати інформацію про компанію у розрізі контрагентів, тендерів та трансакцій, відтворити зв'язки між установою та контрагентами. Окрім того, телеграм-бот @e007bot допоможе стежити онлайн за фінансовими витратами будь-якої державної установи.

---

<sup>76</sup> <https://www.007.org.ua/>

<sup>77</sup> <https://data.gov.ua/dataset/20180805>

<sup>78</sup> <https://data.gov.ua/dataset/1c7f3815-3259-45e0-bdf1-64dca07ddc10>

<sup>79</sup> <https://prozorro.gov.ua/openprocurement>

## Карта коронавірусних закупівель і чат-бот «Медсестра Іванка» для перевірки витрат бюджетних коштів на COVID-19

Від початку пандемії держава виділяє мільярди гривень на медичні товари та послуги для боротьби з COVID-19<sup>80</sup>. Ці кошти часто витрачають неефективно, або ж хворі не отримують безкоштовного лікування, за яке держава вже заплатила<sup>81</sup>.

Карта коронавірусних закупівель<sup>82</sup> і чат-бот «Медсестра Іванка»<sup>83</sup> – це проєкти громадської організації «Антикорупційний штаб». У травні 2020 року створили карту, за допомогою якої можна перевірити наявність медичних засобів на всій території України.

Карта коронавірусних закупівель – це сайт, на якому будь-хто може знайти ліки та засоби захисту від коронавірусу, які закуплені для конкретної лікарні. Мета карти – зробити процес закупівель медичних масок, антисептиків, рукавичок, апаратів штучної вентиляції легень (ШВЛ) максимально прозорим, аби кожен українець міг перевірити медичні закупівлі свого міста. Якщо лікарі стверджують, що у лікарні немає, наприклад, масок або ліків, і їх необхідно купувати власним коштом – кожен може зайти на карту та перевірити достовірність цієї інформації. Характеристики карти:

- є можливість залишити скаргу щодо корупції у медичних закладах
- надає користувачам інформацію про те, на які товари та послуги замовники витратили бюджетні кошти

Карта використовує відкриті дані тих закупівель системи Prozorro, які призначені для боротьби з COVID-19<sup>84</sup>.

Чат-бот «Медсестра Іванка» запустили у листопаді 2020 року. Він використовує ті ж самі дані, що й карта. Його перевага – простіший (ніж у карти) інтерфейс, який можна використовувати на смартфоні, щоб:

- залишити скаргу або повідомлення про корупцію у медичному закладі;
- підписатися на будь-яку лікарню та отримувати оновлення про її закупівлі;
- переглянути статистику захворюваності у будь-якому куточку України.

<sup>80</sup> <https://www.umj.com.ua/article/197364/covid-19-skilki-groshej-vitracheno-na-likuvannya>

<sup>81</sup> <https://ces.org.ua/redistribute-to-medical-measures-to-combat-coronavirus/> та <https://shtab.net/news/view/najbilsha-problema-covid-krizi-vitrati-na-likuvann/>

<sup>82</sup> <https://covid.shtab.net/>

<sup>83</sup> <https://t.me/DoctorIvankaBot> або [viber://pa?chatURI=botdoctorivanka](https://viber://pa?chatURI=botdoctorivanka)

<sup>84</sup> [https://prozorro.gov.ua/search/tender?proc\\_rationale=covid-19](https://prozorro.gov.ua/search/tender?proc_rationale=covid-19)

Чат-бот також оновлюється у режимі реального часу та є безкоштовним. Його цінність полягає у тому, що громадяни більш схильні повідомляти про скарги через месенджери, аніж через сайти.

26



Користувачі чат-боту «Медсестра Іванка» – це здебільшого родичі пацієнтів, які перебували у лікарні. На початку запуску ми отримували скарги, пов'язані з порушеннями, завищенням цін на тендерах... А в кінці року саме родичі пацієнтів писали нам, що у них вимагали гроші, хоча лікування є безкоштовним.



**Сергій Миткалик,**  
директор ГО «Антикорупційний штаб»

Станом на січень 2021 року від початку існування Карті коронавірусних закупівель зафіксовано понад 22 тисячі унікальних користувачів та 53 тисячі переглядів (тобто майже кожен другий користувач заходив на сайт двічі). Найбільш активні регіони – Київ (27%), Дніпро (7%), Харків (6%) та Львів (4%). Чат-ботом «Медсестра Іванка», починаючи від моменту його створення в листопаді 2020 року, скористались понад 5,4 тисячі осіб. Загалом отримали 60 скарг: із них – 40 скарг через чат-бот, решта – через Карту.

91% батьків роблять щомісячні внески до шкільного бюджету, що є своєрідним «подвійним оподаткуванням», адже бюджетні кошти, які виділяють школам, і так формуються за рахунок громадян – через сплату податків. У 70% випадків сума внесків становить від 30 до 200 гривень, і лише в 10% випадків відповідні витрати супроводжуються чеками<sup>85</sup>.

Для запобігання неефективного використання коштів і збільшення прозорості закупівель українських шкіл у 2020 році організація «Transparency International Ukraine» розробила мапу «Що купує твоя школа»<sup>86</sup>. Вона базується на аналогічному проєкті<sup>87</sup>, створеному у 2018 році за підтримки USAID/UK aid проєкту «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах/TAPAS».

Мапу створили за допомогою спеціального алгоритму, який допомагає відбирати із закупівель Prozorro дані за кодом ЄДРПОУ та пошуковими словами. У такий спосіб виокремили ту частину даних системи Prozorro<sup>88</sup>, яка стосується закупівель шкіл, дитсадків та управлінь освіти. Мапа оновлюється щодоби. На мапі позначені школи та дитсадки обласних центрів України. Можна здійснювати пошук за назвою, адресою та іншими характеристикам закладу, а також за розпорядниками (управліннями освіти).

Додатково ресурс надає змогу ознайомитися з алгоритмом дій у випадку, якщо у школі вимагають внески, зокрема те, як правильно оформити інформаційний запит до управління освіти. А у випадку, якщо певна закупівля відбулася, але існує ризик, що її здійснили неякісно або з порушеннями, – «Що купує твоя школа» має посилання на портал DoZorro<sup>89</sup>, де можна залишити відгук, який опрацюють спеціалісти, що здійснюють публічний моніторинг закупівель.

В основному користувачами сервісу є батьки (для ухвалення рішень «робити чи не робити внески»), а також журналісти та дослідники. За даними Transparency International Ukraine, мапою користувались найактивніше під час її запуску у 2020 році на початку навчального року. Тоді вона налічувала від тисячі до шести тисяч переглядів щодня.

---

<sup>85</sup> За результатами опитування, проведеного серед батьків учнів у Facebook-групі «БАТЬКИ SOS».

<sup>86</sup> <https://nus.org.ua/what-your-school-buys/>

<sup>87</sup> <https://dozorro.org/blog/znajdi-zakupivli-remontiv-svoyeyi-shkoli-onlajn-mapa-kiyeva>

<sup>88</sup> <https://prozorro.gov.ua/>

<sup>89</sup> <https://dozorro.org/>

## Портал StateWatch – архів запитів на виділення коштів із фонду боротьби з COVID-19, рішень влади щодо протидії поширенню коронавірусу та витрат на боротьбу з COVID-19

Портал StateWatch<sup>90</sup> створений громадською організацією «StateWatch» з метою оприлюднення та збереження інформації про заходи, які влада планувала та/або втілила для зупинення епідемії. Цінність порталу полягає у тому, що поряд із відкритими даними Єдиного вебпорталу використання публічних коштів щодо витрат на боротьбу з COVID-19<sup>91</sup> на ньому також зібрана та систематизована інформація, якої немає у форматі відкритих даних.

Портал містить інформацію про:

- витрати з фонду боротьби з COVID-19 (джерело – рішення КМУ<sup>92</sup> та вищезгадані відкриті дані щодо витрат на боротьбу з COVID-19<sup>93</sup>);
- запити на виділення коштів із фонду боротьби з COVID-19, які не були задоволені Урядом і, відповідно, коштів не виділили (ГО «StateWatch» отримувала ці дані через запит на публічну інформацію до КМУ та Міністерства фінансів; ці органи влади надавали інформацію не у форматі відкритих даних);
- рішення влади – протоколи, які закріплюють результати засідань робочих груп при КМУ, Офісі Президента України (ОПУ), Державній службі з надзвичайних ситуацій для протидії поширенню коронавірусу (ГО «StateWatch» отримувало ці дані через запит на публічну інформацію до КМУ, ОПУ, ДСНС; органи влади надавали цю інформацію не у форматі відкритих даних).

За допомогою порталу можна дослідити, скільки коштів витратили на боротьбу з COVID-19, (зокрема, порівняти витрати різних органів влади), який відсоток становлять кошти на боротьбу з COVID-19 у структурі витрат певного органу влади тощо.

За словами Гліба Канєвського, голови ГО «StateWatch», основними користувачами інструменту є громадяни, журналісти, аналітики, розслідувачі, які цікавляться темою боротьби з COVID-19 в Україні, а також представники органів влади, які здійснюють фінансовий контроль, наприклад, Державна аудиторська служба і Рахункова палата. Останні використовують портал як одне з джерел у межах аудиту ефективності витрат фонду боротьби з COVID-19.

У період від листопада 2020 року до січня 2021 року на порталі зафіксували 620 унікальних користувачів.

---

<sup>90</sup> <https://health.statewatch.org.ua/>

<sup>91</sup> <https://confluence.spending.gov.ua/display/ds/API>

<sup>92</sup> <https://www.kmu.gov.ua/npasearch>

<sup>93</sup> Ці дані агрегуються алгоритмом, який збирає усі трансакції з цільовим призначенням – COVID-19.

## Вплив відкритих даних на можливість здійснювати моніторинг витрат бюджету

### Підвищення рівня інформованості щодо витрат бюджету

Відкриті дані та сервіси на їх основі спрощують перевірку та відслідковування державних витрат. Більшість цих процесів відбувається автоматично, сервіси дають змогу отримати результати максимально оперативно та у зрозумілому форматі. Це дало можливість десяткам тисяч громадян самостійно моніторити витрати державних коштів у їхніх школах та лікарнях. Журналісти отримали зручний інструмент для створення інформативних матеріалів, наприклад, аналітику закупівель та порівняння ситуацій у регіонах на основі Карті коронавірусних закупівель – так зробили видання у Рівненській та Волинській областях<sup>94</sup>. А освітній омбудсмен використовує мапу «Що купує твоя школа» для аналітики та у презентаційних матеріалах<sup>95</sup>.

### Економія та більш ефективне використання державних коштів

Використання інструментів контролю бюджетів запобігає фінансовим втратам держави та допомагає використовувати державні фінанси ефективно. Так, наприклад, громадська організація «Антикорупційний штаб» самостійно робила моніторинг 5-10 тисяч тендерів на основі Карті коронавірусних закупівель, оскаржила 100 тендерів, спрямувала 65 запитів, що призвело до 15 розірваних договорів та економії бюджетних коштів розміром у понад два млн гривень.

Також ГО «Антикорупційний штаб» змогла запобігти розтраті державних коштів на апарати штучної вентиляції легень. За результатами моніторингу організація виявила переплату Сумським відділом охорони здоров'я на закупівлі десяти апаратів ШВЛ на суму 6,47 млн гривень<sup>96</sup>. Перевіривши ціну у самого виробника (яка становила близько 600 тисяч грн за одиницю) та звернувшись до учасників торгів, «Антикорупційний штаб» домогся зниження ціни самим замовником на 25 тисяч гривень за одиницю.

---

<sup>94</sup> <https://4vlada.com/groshi-na-koronavirus-skilky-miljoniv-na-rivnenshchyni-vzhe-vytratylu-u-borotbi-z-covid-19>

<sup>95</sup> Зі слів респондента мапи «Що купує твоя школа».

<sup>96</sup> <http://sumy.today/news/society/2225-sumskyi-viddil-okhorony-zdorov-ia-kupyv-10-apativ-shvl-za-6-47-milioniv.html>

Завдяки проєкту 007.org.ua створили цілу серію журналістських розслідувань щодо державних витрат<sup>97</sup>. Зокрема, провели розслідування корупційних тендерів управління освіти та науки Броварської міськради після резонансної історії з ремонтом даху однієї зі шкіл міста, який обвалився за місяць після ремонту, а навчальний процес було зірвано<sup>98</sup>.

Інше розслідування стосувалось системних порушень законодавства про закупівлі управлінням капітального будівництва Одеської міськради<sup>99</sup>. Розслідування продемонструвало, що тендерні пропозиції, які не відповідали вимогам тендерної документації та мали би бути відхилені замовником, були прийняті. Зрештою до виконання будівельних робіт допустили компанії, які раніше звинувачували у недбалості, порушенні законодавства тощо.

Схоже розслідування провели журналісти, проаналізувавши зловживання процедурою допорогових закупівель комунальними підприємствами у Кропивницькому<sup>100</sup>. Воно засвідчило, що фігуранти журналістських розслідувань продовжують отримувати підряди, уникаючи процедури відкритих закупівель.

Також одне з розслідувань виявило, що фірма, яка пов'язана з народним депутатом, отримала мільйони на підряди на відбудову Донбасу в окрузі цього самого депутата<sup>101</sup>.

---

<sup>97</sup> <https://www.007.org.ua/contest/6/view>

<sup>98</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=Pj6q1MMFEp0&feature=youtu.be>

<sup>99</sup> <https://sin4enko.jimdofree.com/2018/11/06/банківські-гарантії-по-одеськи-як-управління-капбудівництва-порушує-законодавство-по-закупівлях/>

<sup>100</sup> <https://sin4enko.jimdofree.com/2018/02/01/подарунки-з-під-ялинка-від-кропивницьких-комунальників>

<sup>101</sup> <https://www.radiosvoboda.org/a/news-schemes-peremoga-v-konkursi-rozsliduvan/29667479.html>

### ⚠ Проблема

Для державних закупівель властива велика кількість корупційних ризиків – дискримінаційні умови замовника («заточки»), використання «спаринг-партнерів», змова учасників, допуск учасників із «чорного списку» Антимонопольного комітету України та інші<sup>102</sup>. Такі ризики можна зменшити за умови збільшення прозорості та контролю закупівель. У цьому контексті важливо розуміти масштаб проблеми: щодня держава оголошує 9 500 закупівель на суму три млрд гривень<sup>103</sup>, а на думку деяких фахівців, «річні втрати від корупційних зловживань у сфері публічних закупівель становлять 10-15% видаткової частини державного бюджету, або 35-50 млрд гривень»<sup>104</sup>.

### 🤔 На кого впливає

Громадяни України (оскільки йдеться про неефективне використання коштів платників податків) та, зокрема, поточні та потенційні постачальники товарів та послуг (що мають обмежений доступ до контрактів через непрозорість закупівель).

### ✅ Як відкриті дані допомагають вирішити проблему

Відкриті дані (у цьому контексті, як правило, використовують відкриті дані Prozorro<sup>105</sup> щодо закупівель) дають змогу громадськості отримати повну інформацію про закупівлі та ідентифікувати ті, що містять корупційні ризики. А також доносити цю інформацію широкому загалу через публікацію власних досліджень, через ЗМІ та/або звернення до правоохоронних органів. Відкриті дані про закупівлі спрощують процедуру оскарження результатів тендерів для учасників, а також стимулюють залучення до тендерів ширшого кола учасників. Своєю чергою, ширше коло учасників дає змогу підвищити конкуренцію та отримати кращу якість товарів і послуг за нижчою ціною для держави.

<sup>102</sup> <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2543102-prozorro-sim-shem-obhodu-sim-metodiv-borotbi-z-tim.html>

<sup>103</sup> <http://bit.ly/prozorro-prozorro-sale> (слайд 2)

<sup>104</sup> <https://acwalks.com.ua/knowledgebase/publiczni-zakupivli/>

<sup>105</sup> <https://data.gov.ua/dataset/f9c0acdb-23c5-4a2d-b549-9868df8ca927>



## Приклади використання відкритих даних

### Clarity Project і Clarity App – системи пошуку та аналітики відкритих даних публічних закупівель

Система аналітики відкритих даних Clarity Project<sup>106</sup> з'явилася у 2017 році після появи Prozorro. Основна мета створення системи – зробити більш зручним пошук за даними, що надається порталом Prozorro (зокрема, за допомогою додаткових фільтрів щодо рішень щодо закупівель Антимонопольного комітету). Можливості системи такі:

- Шукати закупівлі Prozorro та аукціони Prozorro. Продажі за різними критеріями
- Знаходити та показувати інформацію про учасників торгів і зв'язки між ними
- Стежити за закупівлями, замовниками або учасниками
- Оцінювати ступінь ризиків кожної закупівлі за великим списком критеріїв

Системою Clarity Project можна користуватися безкоштовно, тоді як аналогічну, але більш «вузьку» систему Clarity App<sup>107</sup> створили у 2018 році як комерційний продукт. Clarity App забезпечує зручний пошук за текстовими документами Антимонопольного комітету та Державної аудиторської служби, тоді як Clarity Project більше працює з машиночитаними даними. Більшість даних, які використовують обидві системи, – це дані системи Prozorro<sup>108</sup>, але також використовують інші дані, які публікують не у машиночитаному вигляді або надають на запит (наприклад, дані ДПС – перелік транспортних засобів, що переміщують пальне або етиловий спирт, дані Мін'юсту – список державних реєстраторів і нотаріусів, яким анульовано доступ до державних реєстрів).

За словами засновника системи Ярослава Гарагуца, користувачі Clarity Project – це в основному ті, хто беруть участь у закупівлях (замовники та учасники тендерів) і журналісти, а користувачі Clarity App – це замовники та учасники тендерів.

Станом на початок 2021 року у Clarity Project зафіксовано 440 тисяч користувачів та 2,3 млн переглядів щомісячно, у Clarity App – дві тисячі користувачів та 20 тисяч переглядів щомісячно. Популярність Clarity Project, зокрема, можна пояснити тим, що система дозволяє швидко оцінити «якість» замовника або учасника тендеру. *«Відкриваєш сторінку замовника – і бачиш, у кого він купує, що купує, чим ці закупівлі завершуються»*, – говорить Ярослав Гарагуц.

---

<sup>106</sup> <https://clarity-project.info/tenders>

<sup>107</sup> <https://amcu.clarityapp.pro/>

<sup>108</sup> <https://prozorro.gov.ua/>

«Антикорупційний монітор»<sup>109</sup> є волонтерським проєктом, а ідея його створення з'явилася у 2015 році після відкриття перших даних Мінекономіки щодо державних закупівель. Засновники платформи використали свій досвід роботи у «Бюро кредитних історій» та створили скоринговий індекс ФОКС (Формалізовані Ознаки Корупційної Складової), який дає змогу оцінити «якість» переможця тендеру. Індекс враховує низку показників, серед яких, наприклад, показники рентабельності, наявність податкового боргу, наявність позовів у судах тощо<sup>110</sup>.

Характеристики платформи «Антикорупційний монітор»:

- Дає змогу провести аудит усіх переможців державних тендерів методами кредитного скорингу
- Є пошук тендерів за будь-яким фрагментом тексту, за датою проведення
- Є модуль аналітики з широким функціоналом. Зокрема, є можливість аналізувати великі групи підприємств, наприклад, всі підприємства, що підпорядковуються певній облдержадміністрації, чи всі підприємства групи певної національної компанії України

Основні джерела даних, які використовує платформа, – Prozorro<sup>111</sup>, Опендатабот<sup>112</sup>, Clarity Project<sup>113</sup>, Декларації<sup>114</sup>.

Платформа налічує близько 20 тисяч унікальних користувачів щомісяця, її використовують державні органи (безпосередньо замовники, а також правоохоронці), громадські активісти, журналісти-розслідувачі та інші моніторингові системи.

---

<sup>109</sup> <http://acm-ua.org/>

<sup>110</sup> [http://acm-ua.org/Metodics\\_uo.htm](http://acm-ua.org/Metodics_uo.htm)

<sup>111</sup> <https://prozorro-api-docs.readthedocs.io/uk/latest/index.html>

<sup>112</sup> <https://opendatabot.ua/api> та <https://opendatabot.ua/>

<sup>113</sup> <https://github.com/the-clarity-project/api>

<sup>114</sup> <https://declarations.com.ua/>

Базу даних «Закупівлі 2.0»<sup>115</sup> створила команда громадської організації «Агенція журналістики даних» для зручного пошуку інформації про державні закупівлі. Вона дає змогу проаналізувати закупівлі певного держоргану чи міської ради (яке підприємство, коли, кому і що продавали), починаючи від 2008 року.

Першу версію бази даних створили у 2012 році, коли засновники проекту за допомогою спеціальних програм завантажили дані про закупівлі, які були наведені у довільній текстовій формі на державному сайті під назвою «Вісник державних закупівель». Базу даних розмістили на сайті [texty.org.ua](http://texty.org.ua), доповнили можливістю пошуку даних та періодично оновлювали дані за допомогою спеціальних програм. Коли інформацію про закупівлі почали розміщувати у форматі відкритих даних, база проекту «Закупівлі 2.0» почала оновлюватися через API Prozorro<sup>116</sup>. Сьогодні цінність ресурсу полягає у більш зручному, ніж на Prozorro, пошуку інформації.

Сервіс нараховує близько 50 тисяч унікальних відвідувачів на місяць. За словами представника ГО «Агенція журналістики даних», аудиторія ресурсу – журналісти (зокрема регіональні), громадські активісти, представники бізнесу (останні за допомогою ресурсу, зокрема, слідкують за ринковою ситуацією та поведінкою конкурентів).

На основі ресурсу виходили десятки розслідувань команди ГО «Агенція журналістики даних»<sup>117</sup>, а також інших журналістів та активістів<sup>118</sup>.

---

<sup>115</sup> <https://z.texty.org.ua/>

<sup>116</sup> <https://prozorro-api-docs.readthedocs.io/uk/latest/index.html>

<sup>117</sup> [https://texty.org.ua/archive-blogs/97182/Jak\\_Odeska\\_miskrada\\_finansuje\\_osvitu-97182/](https://texty.org.ua/archive-blogs/97182/Jak_Odeska_miskrada_finansuje_osvitu-97182/) та [https://texty.org.ua/archive-blogs/96460/Podruchna\\_zmova\\_abo\\_Jak\\_zdijsnujut\\_zakupivli\\_v-96460/](https://texty.org.ua/archive-blogs/96460/Podruchna_zmova_abo_Jak_zdijsnujut_zakupivli_v-96460/)

<sup>118</sup> <http://prozoro.in.ua/news/natenderovali-skilki-na-derzhzakupivlyah-zarobili-deputati-miskradi-kropivnitskogo> та <https://zhar.org.ua/cherez-narkotyky-byudzhet-ne-dorahuyetsya-90-tysyach-abo-yak-hmelnytska-miska-likarnya-tender-provodyla/>

## Вплив відкритих даних на прозорість бюджетних закупівель

### Контроль державних закупівель

Зазвичай, використовуючи Clarity Project та Clarity App, журналісти шукають зв'язки між учасниками тендерів під час своїх розслідувань, а учасники закупівель використовують систему для оцінювання якості потенційних замовників і виконавців, для підготовки скарг щодо потенційних порушень у тендерах тощо. Так, журналісти виявили потенційну змову учасників у тендерах ремонту доріг у Львівській області<sup>119</sup>, завищення цін на закупівлю масок дитячою лікарнею у Тернополі<sup>120</sup> (у цій справі відкрили кримінальне провадження) та можливий тендерний «спаринг» під час тендеру на будівництво школи на Рівненщині<sup>121</sup>. Все це вдалося зробити саме використовуючи та аналізуючи дані Clarity Project.

«Антикорупційний монітор» був рекомендований Національним банком України серед інструментів для визначення платоспроможності юридичних осіб<sup>122</sup>, а також, за словами засновника системи, використовується у роботі детективами НАБУ. Дмитро Остапчук, голова ГО «Антикорупційний монітор», також наводить приклад успішного використання платформи представниками Полтавської облдержадміністрації для моніторингу підпорядкованих підприємств.

### Економія державних коштів

Сервіси на основі відкритих даних допомагають економити державні кошти, зокрема, дозволяють порівняно легко відслідковувати корупційні ризики, готувати обґрунтовані скарги тощо. За словами Дмитра Остапчука, система «Антикорупційний монітор» зекономила державі перший мільярд гривень за півтора місяця після того, як запрацювала.

---

<sup>119</sup> <https://nashigroshi.org/2021/01/26/sud-ne-pobachyv-zmovy-mizh-firmamy-cholovika-i-druzhyny-na-dorozhnikh-tenderakh/>

<sup>120</sup> <https://terminovo.te.ua/news/29383/>

<sup>121</sup> <https://4vlada.com/znajomyj-kvitnyk-hto-otrymav-pidriad-na-majzhe-130-miljoniv-dlia-budivnytstva-shkoly-na-rivnenshchyni>

<sup>122</sup> <https://youcontrol.com.ua/news/nbu-rekomendu-shukati-dilovu-informatsiyu-za-dopomogoyu-youcontrol/>

### ⚠ Проблема

Прозорість і гармонізація податкової системи є не тільки важливою частиною фінансової ефективності держави<sup>123</sup>, а й однією зі складових Угоди про асоціацію між Україною та ЄС<sup>124</sup>. Однак реформа податкової системи залишається однією з найбільших проблем України, а збитки з податкового шахрайства та ухилення від податків за попередні роки принесли втрати бюджету у мільярди гривень<sup>125</sup>. До того ж, прозорості податкової системи України перешкоджає «тіньова економіка», рівень якої сягає 30%<sup>126</sup>.

### 🤔 На кого впливає

Платники податків (фізичні та юридичні особи), розпорядники бюджетних коштів, що недоотримують податкові надходження для фінансування бюджетних програм.

### ✅ Як відкриті дані допомагають вирішити проблему

Завдяки відкритим даним у сфері податків, наприклад: інформації про платників, які мають борг (недоїмку) зі сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, або інформації про сплату екологічного податку суб'єктами природних монополій та суб'єктами господарювання, які є платниками рентної плати за користування надрами<sup>127</sup>, а також сервісам, побудованим на їх основі, громадяни мають змогу проаналізувати те, як сплачують податки підприємства-забруднювачі, потенційні бізнес-партнери або загалом проаналізувати ситуацію щодо боргів платників податків в Україні.

<sup>123</sup> Davies et al., The State of Open Data: Histories and Horizons (с. 152)

<sup>124</sup> <https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/association-agreement-implementation-report-2018-english.pdf> (с. 21)

<sup>125</sup> [https://euaci.eu/assets/userfiles/resources/2019-03-05-Are\\_Ukraines\\_Anti-corruption\\_Reforms\\_Working\\_EN.pdf](https://euaci.eu/assets/userfiles/resources/2019-03-05-Are_Ukraines_Anti-corruption_Reforms_Working_EN.pdf) (с. 13)

<sup>126</sup> <https://smida.gov.ua/news/allnews/riventinovoiekonomikivukrainiperevisiv30>

<sup>127</sup> <https://data.gov.ua/dataset/8e7a4472-a010-4656-bfe9-60959ba5209d> та <https://data.gov.ua/dataset/45ecc403-34c1-4df7-a2df-b81fd40885b8>

## Приклади використання відкритих даних

### Перевірка контрагента-ФОП на фінансову спроможність

У лютому 2021 року ДПС оприлюднила у формі відкритих даних інформацію про платників податків, які мають борг зі сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування<sup>128</sup>. Раніше цей набір був закритий, і громадяни, які мають статус ФОП, могли дізнатися про власні борги лише в особистому кабінеті платника податків.

Набір даних містить перелік платників, які мають борг зі сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, включно з найменуванням юридичної особи (або прізвищем, ім'ям, по батькові самозайнятої особи) та борг із єдиного внеску на кожне перше число звітного місяця. Інформація оновлюється щомісяця.

Відкриття цього набору даних – це також додаткова можливість перевірити ФОП на фінансову спроможність та добросовісність, що дозволяє знизити один із ризик-факторів під час співпраці з контрагентами. За неповний місяць від моменту появи у лютому 2021 року на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних інформацію переглянули більше шести тисяч разів.

---

<sup>128</sup> <https://data.gov.ua/dataset/8e7a4472-a010-4656-bfe9-60959ba5209d>

Україна посідає одне з найнижчих місць серед країн Європи за індексом екологічної ефективності<sup>130</sup> та п'яте місце у Європі за рівнем смертності через забруднення повітря, за даними Всесвітньої організації охорони здоров'я<sup>131</sup>. Підприємства, що забруднюють навколишнє середовище, повинні сплачувати екологічні податки, які мають іти на відновлення довкілля. А громадськість повинна мати інструменти для моніторингу цих процесів.

У 2019 році за підтримки Міністерства захисту довкілля і природних ресурсів та активної участі громадськості на чолі з командою SaveEcoBot (ГО «Save Dnipro») Державна податкова служба відкрила інформацію «Про сплату екологічного податку суб'єктами природних монополій та суб'єктами господарювання, які є платниками рентної плати за користування надрами»<sup>132</sup>, що, за оцінками SaveEcoBot, сплачують 90% загального екоподатку країни. Після цього ГО «Save Dnipro» використала відкриту інформацію для чат-боту SaveEcoBot.

За допомогою чат-боту можна дізнатися, скільки екологічних податків сплатило конкретне підприємство, що вас цікавить. Також він дає змогу підписатися на автоматичне отримання інформації про факт сплати підприємством екоподатків. Аналітичний модуль, де досліджують річні дані ДПС, показує зібрану інформацію щодо сплати екологічних податків у різних регіонах, яка оновлюється щомісяця<sup>133</sup>. Інший дашборд, де аналізують дані Державної екологічної інспекції, показує нараховані збитки та накладені штрафи у різних регіонах<sup>134</sup>.

Поки що в Україні немає відкритих даних щодо того, як саме держава використовує кошти, що сплачені як екоподатки. Представники ГО «Save Dnipro» планують додати такі дані до чат-боту, коли їх відкриють. Проте, як стверджують представники цієї громадської організації, на основі інформації чат-боту SaveEcoBot можна створювати інструменти контролю використання таких податкових коштів (наприклад, на місцевому рівні) для того, щоб податки використовували для відновлення довкілля у забрудненому регіоні.

Станом на 15 лютого 2021 року SaveEcoBot скористалися 1,4 мільйонів користувачів з 15 країн світу<sup>135</sup> (варто зазначити, що чат-бот також використовують і для інших функцій, наприклад, для моніторингу якості повітря).

---

<sup>129</sup> <https://www.saveecobot.com/>

<sup>130</sup> <https://epi.yale.edu/epi-indicator-report/EPI?country=>

<sup>131</sup> <https://www.dw.com/uk/zabrudnennia-povitria-u-kyievi-shcho-robity-zi-smohom-i-zatoramy/a-55963624>

<sup>132</sup> <https://data.gov.ua/dataset/45ecc403-34c1-4df7-a2df-b81fd40885b8>

<sup>133</sup> [www.saveecobot.com/analytics/ecotaxes](http://www.saveecobot.com/analytics/ecotaxes)

<sup>134</sup> [www.saveecobot.com/analytics/inspections/environmental](http://www.saveecobot.com/analytics/inspections/environmental)

<sup>135</sup> <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3188818-zapusk-novogo-funkcionalu-v-najbilsomu-agregatori-ekologicnih-danih-v-ukraini-saveecobot.html>

## Вплив відкритих даних на підвищення прозорості податкової системи

### Посилення можливостей громадського моніторингу та контролю

Завдяки відкритим даним у сфері екологічних податків громадськість отримала додаткові можливості моніторингу та контролю підприємств, що забруднюють навколишнє середовище.

У 2021 році команда «SaveDnipro» проаналізувала сплату екоподатку за 2020 рік і дійшла висновку, що загальна сума надходжень зменшилася на 6,8%, а сума сплачених податків за викиди в атмосферне повітря скоротилася більше ніж на 20%<sup>136</sup>, що може свідчити про неефективну державну політику у сфері екоподатків.

У 2019 році команда «Опендатабот» виявила ймовірну спекуляцію у розрахунку податкового боргу ФОПів стосовно ЄСВ<sup>137</sup> сумою у 5 мільярдів гривень. Після звернень до (на той час) Державної фіскальної служби команда дістала пояснення, що борг ЄСВ не належить до загального податкового боргу ФОПів, який аналізували «Опендатабот». На думку фахівців «Опендатабот», це не лише погіршує комунікацію між державною службою та громадянами, а й стимулює збільшення цього боргу, оскільки громадяни не можуть його бачити. На початку 2021 року Державна податкова служба вперше оприлюднила цю інформацію у вигляді відкритих даних, продовжуючи «курс щодо політики відкритості»<sup>138</sup>.

---

<sup>136</sup> <https://www.prostir.ua/?news=tsina-zabrudnennya-dovkillya-analytika-ekopodatkov-2020-roku>  
та <https://www.savednipro.org/analitika-ekopodatkov-za-2020-rik/>

<sup>137</sup> <https://opendatabot.ua/analytics/317-7-billions>

<sup>138</sup> <https://tax.gov.ua/media-tsentri/novini/454418.html>



# 7 Рекомендації

 Проблема

 Рекомендація

## Усі розпорядники інформації (у межах компетенції)

У більшості випадків аналізу учасників державних тендерів відсутня інформація щодо фінансової звітності підприємств.

Публікувати фінансову звітність суб'єктів господарювання державного та комунального секторів економіки.

Деякі державні органи (наприклад, Міністерство культури України на момент проведення дослідження) не підключені до Єдиного вебпорталу використання публічних коштів та не надають звітності на відповідному порталі.

Реєструвати державні органи на Єдиному вебпорталі використання публічних коштів в обов'язковому порядку.

## ДП «Прозорро»

Ціна за одиницю товару відсутня у машиночитаному вигляді (якщо є – то міститься у додатку до договору в форматі \*PDF).

Зобов'язати замовників публікувати ціну за одиницю товару у форматі відкритих даних.

У даних, заповнених на електронних майданчиках Прозоро.Продажі, трапляються помилки, наприклад: номер телефону вказаний замість суми тендеру.

Забезпечити чистку/верифікацію даних (код переможця, назва переможця, суми).

## ⚠ Проблема

## ✅ Рекомендація

Розпорядники коштів можуть здійснювати закупівлю для великої кількості підпорядкованих підприємств, не деталізуючи цієї інформації.

Вимагати обов'язкову інформацію щодо кінцевого вигодонабувача закупівлі.

Складність автоматичного отримання точної адреси, зокрема, міста виконання робіт чи надання послуг.

Додати випадний список для обрання міста робіт Замовником.

## Державна служба з питань геодезії, картографії та кадастру

Відсутня можливість прив'язати в геопросторових координатах відрізки кілометрів доріг, які підлягають ремонту.

Опублікувати Публічну кадастрову карту України у форматі відкритих даних.

## Міністерство юстиції

Важко ідентифікувати ФОП – ідентифікаційний код належить до персональних даних і не розкривається в ЄДР.

Зробити інформацію щодо ідентифікаційного коду відкритими даними<sup>1</sup>.

Відсутній у форматі відкритих даних Список державних реєстраторів та нотаріусів, яким анульовано доступ до державних реєстрів.

Надавати інформацію у форматі відкритих даних.

<sup>1</sup> При цьому необхідно зауважити складову захисту персональних даних.

---

## Державна податкова служба

---

Відсутній у форматі відкритих даних Перелік транспортних засобів, що переміщують пальне або спирт етиловий.

Надавати інформацію у форматі відкритих даних.

---

## Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України

---

Запити від державних органів на використання бюджетних коштів з Фонду боротьби з COVID-19 не надають у вигляді відкритих даних.

Надавати інформацію у форматі відкритих даних.

---

## Кабінет Міністрів України, Офіс Президента, Державна служба з надзвичайних ситуацій



---

Відсутні у форматі відкритих даних протоколи, які закріплюють результати засідань робочих груп щодо виділення фінансування на протидію COVID-19.

Надавати інформацію у форматі відкритих даних.

---

# Перелік організацій, із представниками яких провели інтерв'ю

 Назва організації / структурного відділу	 Опис
ГО «Агенція журналістики даних»	Громадська організація, що створила «Закупівлі 2.0» – базу даних про державні закупівлі.
ГО «Антикорупційний монітор»	Громадська організація, яка створила та підтримує платформу громадського контролю державних закупівель «Антикорупційний монітор».
ГО «Антикорупційний штаб»	Громадська організація, що займається антикорупційними проєктами, серед яких: карта коронавірусних закупівель та чат-бот «Медсестра Іванка» для перевірки витрат бюджетних коштів на COVID-19.
ГО «Стейтвотч»	Громадська організація, що створила портал «StateWatch» – архів запитів на виділення коштів із фонду боротьби з COVID-19, рішень влади для протидії поширенню коронавірусу та витрат на боротьбу з COVID-19.
ГО «Трансперенсі Інтернешнл Україна»	Громадська організація, яка зосереджується на розбудові антикорупційної інфраструктури та ухваленні законодавства, зокрема, курує проєкт-мапу «Що купує твоя школа».

Назва організації / структурного відділу	Опис
ДУ «Відкриті публічні фінанси»	Державна установа, яка підтримує та адмініструє проєкти у сфері відкритих даних, зокрема, Державний вебпортал бюджету для громадян, Єдиний вебпортал використання бюджетних коштів та Портал реєстру проєктів МФО.
Пошуково-аналітична система 007.org.ua	Пошуково-аналітична система для контролю публічних витрат у різних сферах.
ГО «CASE Україна»	Громадська організація, яка проводить економічні дослідження, аналіз та прогнозування макроекономічної політики та, зокрема, курує проєкт створення симулятора бюджету обласної територіальної громади.
Clarity Project	Система аналітики відкритих даних, що дозволяє шукати закупівлі Prozorro та аукціони Prozorro. Продажі за різними критеріями, знаходити та показувати інформацію про учасників торгів і зв'язки між ними, стежити за закупівлями, замовниками або учасниками та оцінювати ступінь ризиків кожної закупівлі.



Міністерство  
цифрової трансформації  
України



EURASIA  
FOUNDATION