ПРИВАТНЕ АКЦІОНЕРНЕ ТОВАРИСТВО
«ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ»
Навчально-науковий інститут управління, економіки та бізнесу
Кафедра публічного адміністрування

«Допущено до захисту»
Завідувач кафедри
_____
І.А.Семенець-Орлова
«____»_____2026 р.

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на здобуття другого (магістерського) рівня вищої освіти

на тему:

«МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ВІДКРИТИМИ ДАНИМИ ТА ПРОЗОРІСТЮ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ ЯК ІНСТРУМЕНТОМ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ»

Виконав: студент групи
Е-9-24-М1ПУА(1.6д)
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
Кравчук Євгеній Вікторович
Керівник: д.держ.упр. Сіцінський Н.А.

Київ – 2026

АНОТАЦІЯ

Кравчук Євгеній Вікторович. «Механізми публічного управління відкритими даними та прозорістю державного сектору як інструментом протидії корупції в Україні».

Кваліфікаційна робота на здобуття рівня вищої освіти «магістр» із спеціальності «Публічне управління та адміністрування» - Міжрегіональна Академія управління персоналом – Київ. 2026

У кваліфікаційній роботі визначено теоретико-методологічні основи використання відкритих даних і прозорості як ефективного антикорупційного інструменту. Досліджено зарубіжний досвід механізмів управління відкритими даними та прозорістю. Розкрито шлях адаптації кращих іноземних практик для українських реалій та запропоновано напрями удосконалення державної антикорупційної політики.

Ключові слова: публічне управління, прозорість державного сектору, відкриті дані, державний сектор, протидія корупції, прозорість, управління даними.

SUMMARY

Kravchuk Yevhenii. "Public Management Mechanisms of Open Data and Public Sector Transparency as an Anti-Corruption Tool in Ukraine".

Thesis for obtaining the level of higher education "Master" in "Public Administration" - Interregional Academy of Personnel Management - Kyiv. 2026

The thesis defines the theoretical and methodological foundations of using open data and transparency as an effective anti-corruption tool. It investigates the international experience of open data management and transparency mechanisms. Furthermore, it outlines the path for adapting best foreign practices to the Ukrainian context and proposes directions for improving the state anti-corruption policy.

Key words: public management, public sector transparency, open data, public sector, anti-corruption, transparency, data management.

ЗМІСТ

ВСТУП 4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ВІДКРИТИХ ДАНИХ І ПРОЗОРОСТІ ЯК АНТИКОРУПЦІЙНОГО ІНСТРУМЕНТУ 9
1.1. Відкриті дані та прозорість: поняття, принципи, моделі врядування 9
1.2. Корупційні ризики та роль прозорості в запобіганні корупції 13
1.3. Критерії оцінювання якості відкритих даних і прозорості державного сектору ... 19
Висновки до першого розділу 23
РОЗДІЛ 2. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ ВІДКРИТИМИ ДАНИМИ ТА ПРОЗОРІСТЮ 26
2.1. Інституційні моделі управління відкритими даними: органи, повноваження, координація 26
2.2. Правові та процедурні механізми: стандарти, доступ, захист даних, підзвітність 32
2.3. Практики прозорості в ключових сферах: бюджет, закупівлі, реєстри, декларування, аудит 34
Висновки до другого розділу 37
РОЗДІЛ 3. АДАПТАЦІЯ ЗАРУБІЖНИХ ПРАКТИК ДЛЯ УКРАЇНИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ УДОСКОНАЛЕННЯ 39
3.1. Порівняльний аналіз: сильні/слабкі сторони української системи відкритих даних 39
3.2. Рекомендації щодо підвищення якості даних, прозорості та антикорупційної спроможності 45
3.3. Інструменти моніторингу й оцінювання: індикатори, відкриті дашборди, громадський контроль 55
Висновки до третього розділу 57
ВИСНОВКИ 59
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 62
ДОДАТКИ 68

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Сучасні тенденції розвитку публічного управління в Україні та світі характеризуються переходом від закритих, ієрархічних моделей до відкритого урядування, заснованого на прозорості, підзвітності та участі громадян. В умовах триваючої трансформації державного сектору, цифровізації публічних послуг і євроінтеграційного курсу України особливого значення набувають механізми управління відкритими даними та прозорістю як ключовими ресурсами довіри до влади та протидії корупції. Корупція залишається системною загрозою для сталого розвитку, національної безпеки та європейської інтеграції України. Попри значний прогрес у створенні антикорупційної інфраструктури, запровадженні електронних систем публічних закупівель, відкритих реєстрів і декларування, корупційні практики здатні адаптуватися до нових умов, використовуючи прогалини в прозорості та якості даних. Відкриті дані та прозорість державного сектору в цьому контексті виступають не лише інструментами інформування, а й інфраструктурою антикорупційного контролю, що забезпечує можливість масового аналізу, виявлення аномалій, порівняльної оцінки практик органів влади та формування обґрунтованих вимог суспільства до публічної політики.

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю переходу від декларативної відкритості до системного управління даними й прозорістю, коли публікація інформації поєднується зі стандартами якості, інституційною відповідальністю, механізмами реагування на виявлені порушення та залученням громадянського суспільства. Особливої ваги ця проблематика набуває в умовах повномасштабної агресії проти України, коли держава має одночасно забезпечувати захист безпеково чутливої інформації, підтримувати довіру до інститутів влади та демонструвати партнерам спроможність до прозорого управління ресурсами відбудови.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є теоретико-методологічне обґрунтування та розроблення практичних пропозицій щодо

вдосконалення механізмів публічного управління відкритими даними та прозорістю державного сектору як інструментом протидії корупції в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду.

Для досягнення поставленої мети у роботі визначено такі основні завдання:

– уточнити змістовне наповнення понять «відкриті дані» та «прозорість державного сектору», розмежувати їх функції та роль у сучасному публічному управлінні;

– проаналізувати взаємозв'язок корупційних ризиків і прозорості, виявити антикорупційні функції відкритих даних у державному секторі;

– здійснити порівняльний аналіз сильних і слабких сторін української системи відкритих даних і прозорості державного сектору в антикорупційному вимірі;

– запропонувати рекомендації щодо підвищення якості, сумісності та антикорупційної спроможності відкритих даних в Україні.

Об'єктом дослідження є система публічного управління відкритими даними та прозорістю державного сектору в Україні в контексті протидії корупції.

Предметом дослідження є механізми публічного управління відкритими даними та прозорістю державного сектору як інструментом протидії корупції в Україні.

Методи дослідження. Методологічну основу роботи становить поєднання загальнонаукових і спеціальних методів. Зокрема, застосовано:

– діалектичний метод – для розгляду відкритих даних і прозорості як динамічних категорій, що розвиваються під впливом цифровізації, інституційних реформ та антикорупційної політики;

– системний підхід – для аналізу відкритих даних і прозорості як елементів цілісної системи публічного управління та інфраструктури доброчесності;

– структурно-функціональний аналіз – для виділення функцій механізмів відкритих даних і прозорості в запобіганні корупції;

– порівняльно-правовий і порівняльно-інституційний методи – для зіставлення зарубіжних та українських моделей управління відкритими даними й прозорістю;

– інституційний аналіз – для дослідження ролі органів виконавчої влади, антикорупційних інституцій, органів фінансового контролю та місцевого самоврядування в реалізації політики відкритих даних;

– метод аналізу та синтезу, індукції та дедукції – для узагальнення теоретичних підходів, норм міжнародних документів і результатів емпіричних досліджень;

– елементи статистичного та контент-аналізу – для інтерпретації індексів зрілості відкритих даних, показників бюджетної прозорості, даних про публічні закупівлі й використання відкритих реєстрів у антикорупційних цілях.

Теоретико-методологічна основа дослідження. Теоретико-методологічну базу дослідження становлять праці вітчизняних і зарубіжних учених у галузі публічного управління, адміністративного права, антикорупційної політики, цифрового врядування, відкритого уряду та управління даними. Використано концепції відкритого урядування та good governance, підходи до аналізу прозорості й підзвітності, теорію відкритих даних, а також напрацювання міжнародних організацій (OECD, Світовий банк, Європейська комісія, ООН, Open Government Partnership, Open Contracting Partnership, International Budget Partnership, INTOSAI тощо).

Інформаційна база дослідження. Інформаційну базу роботи становлять:

– міжнародні нормативні акти й документи «м’якого права» у сфері протидії корупції, відкритого уряду, відкритих даних і прозорості (Конвенція ООН проти корупції, директиви ЄС, рекомендації OECD, W3C тощо);

– законодавство України про запобігання корупції, доступ до публічної інформації, відкриті дані, публічні закупівлі, бюджетні відносини, захист персональних даних, діяльність державних підприємств та інші галузеві акти;

– стратегічні й програмні документи України у сфері антикорупційної політики, цифрової трансформації, відкритого уряду та розвитку відкритих даних;

– результати міжнародних та національних індексів і вимірювань (Open Data Maturity, OURdata Index, Open Budget Survey тощо);

– аналітичні звіти міжнародних організацій, донорських програм, громадських організацій і аналітичних центрів щодо використання відкритих даних та прозорості для протидії корупції в Україні;

– офіційні набори відкритих даних із Єдиного державного вебпорталу відкритих даних (data.gov.ua), електронної системи публічних закупівель Prozorro, відкритих державних реєстрів та інших інформаційних систем;

– матеріали наукових публікацій, конференцій, експертних дискусій, присвячених розвитку відкритих даних і прозорості в Україні та за кордоном.

Практичне значення результатів дослідження. Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані в роботі висновки та рекомендації можуть бути використані:

– органами державної влади (насамперед Міністерством цифрової трансформації України, Національним агентством з питань запобігання корупції, Міністерством фінансів України, органами, відповідальними за публічні закупівлі) для вдосконалення політики відкритих даних, підвищення її антикорупційної спрямованості та інтеграції з інструментами контролю й аудиту;

– органами місцевого самоврядування – під час розроблення та реалізації локальних політик відкритих даних, програм прозорості бюджетного процесу та публічних закупівель на місцевому рівні;

– антикорупційними інституціями, органами фінансового контролю та внутрішнього аудиту – для запровадження ризик-орієнтованих підходів до перевірок на основі відкритих даних, розроблення індикаторів корупційних ризиків і моніторингових дашбордів;

– громадськими організаціями, журналістами-розслідувачами та civic tech-спільнотою – для планування аналітичних проєктів, сервісів і кампаній громадського контролю, що використовують відкриті дані як базовий ресурс;

– в освітньому процесі закладів вищої освіти – у межах навчальних дисциплін з публічного управління, антикорупційної політики, цифрового врядування, електронної демократії та управління даними.

Структура роботи. Структура роботи зумовлена логікою досягнення мети та розв’язання поставлених завдань. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ВІДКРИТИХ ДАНИХ І ПРОЗОРОСТІ ЯК АНТИКОРУПЦІЙНОГО ІНСТРУМЕНТУ

1.1. Відкриті дані та прозорість: поняття, принципи, моделі врядування

Відкриті дані та прозорість державного сектору в сучасному публічному управлінні формують окремий клас механізмів, що працюють не через пряме адміністрування поведінки, а через зміну інформаційного середовища ухвалення рішень. У цьому сенсі вони виступають інструментами “керування через відкритість” – коли держава зменшує асиметрію інформації між органом влади та громадянами, бізнесом, наглядовими інституціями, медіа; уможливлює зовнішню перевірку дій влади; підсилює підзвітність; а також створює умови для виявлення порушень і запобігання зловживанням до того, як вони перетворяться на системні корупційні практики. Водночас для наукового аналізу принципово важливо не ототожнювати відкриті дані з прозорістю. Прозорість є ширшим поняттям: вона охоплює доступність інформації про правила, процедури, мотиви, ресурси та результати діяльності держави, включно з відкритістю процесів ухвалення рішень, оприлюдненням документів, протоколів, звітів, пояснень, а також можливістю отримати публічну інформацію на запит. Відкриті дані є спеціалізованим інструментом прозорості, який передбачає проактивне, системне й стандартизоване оприлюднення наборів даних у форматах, придатних для повторного використання, аналізу та машинної обробки, з юридичними умовами, що дозволяють вільне використання. Саме ця “повторновикористовуваність” відрізняє відкриті дані від простого розміщення документів у вигляді сканів чи текстів, які складно порівнювати, агрегувати та перевіряти у масиві.

Концептуальне визначення відкритості даних у міжнародній практиці спирається на ідею формалізованих критеріїв відкритості. Важливим підходом стала “Open Definition” (визначення відкритості), у межах якого відкритість трактується як поєднання юридичної відкритості (чіткі дозволи на використання)

та технічної відкритості (машинозчитуваність і відкриті формати), що мінімізує бар’єри для доступу й повторного використання контенту та даних [1]. У політико-управлінській площині це означає: якщо держава оприлюднила інформацію, але не забезпечила правових умов її використання або надала її у формах, непридатних для аналізу, то ефект прозорості може бути суто декларативним. Для антикорупційної мети це особливо критично, адже корупційні ризики часто проявляються не в окремому документі, а в закономірностях: повторюваних аномаліях закупівель, концентрації бюджетних потоків, нетипових серіях рішень, конфліктах інтересів, зв’язках між учасниками ринку. Виявлення таких закономірностей потребує саме даних – структурованих, зі стабільними ідентифікаторами, метаданими й можливістю зіставлення.

Принципи відкритих даних у сучасних моделях врядування здебільшого формулюються як набір вимог до того, “якими мають бути дані, щоб вони працювали на публічну цінність”. У міжнародному дискурсі найбільш усталеною є логіка “відкритості за замовчуванням” (коли оприлюднення даних є стандартом, а обмеження – винятком, що потребує підстав), своєчасності й повноти, доступності та придатності до використання, порівнюваності й сумісності, а також спрямованості на поліпшення врядування та залучення суспільства [2]. Ці принципи не є абстрактними: кожен із них трансформується в управлінські процедури. Наприклад, “відкритість за замовчуванням” означає існування реєстрів наборів даних і планів публікації, де оприлюднення визначається як регулярна функція органу, а не як разова ініціатива. Принцип своєчасності означає встановлення періодичності оновлення та механізмів контролю прострочень. Придатність до використання означає вимоги до форматів, метаданих, описів полів, якості та наявності масового завантаження. Принцип порівнюваності означає впровадження довідників, класифікаторів, стабільних ідентифікаторів, узгоджених схем даних. Принцип орієнтації на врядування означає пріоритизацію тих даних, які пов’язані з ризиковими сферами: бюджет, закупівлі, власність, дозволи, контроль, реєстри, використання ресурсів, державні підприємства [3].

Важливо, що на практиці відкриті дані не можуть бути розглянуті лише як “технічна публікація”. Це завжди модель врядування, де визначені суб’єкти відповідальності, правила, стандарти, контроль якості та зворотний зв’язок. Саме тому в міжнародних документах паралельно з принципами відкритості закріплюються підходи до інституційної організації політики відкритих даних. Наприклад, у багатьох країнах сформувався підхід “координаційного центру”, коли існує уповноважений орган або підрозділ, що задає стандарти, координує відомства, веде національний перелік наборів, забезпечує навчання та контроль виконання. Інша модель – “федеративна”, коли відповідальність розподілена між органами, але узгоджується через єдині стандарти та спільну інфраструктуру, а також через обов’язкову звітність щодо публікації й якості. Третя модель – “гібридна”, у межах якої поєднуються централізовані стандарти і портальна інфраструктура з відомчими сховищами, реєстрами й галузевими системами, які публікують дані у стандартизований спосіб.

Європейський підхід до відкритих даних як до інструмента економічної та демократичної політики додатково підкреслює нормативність повторного використання даних державного сектору. У правових системах держав-членів Європейського Союзу це підсилено вимогами до категорій даних з високою цінністю, умов повторного використання та недискримінаційності доступу, що закріплено в Директиві (ЄС) 2019/1024 про відкриті дані та повторне використання інформації державного сектору [5]. Для антикорупційного аналізу це принципово, адже повторне використання створює можливість незалежної перевірки й вторинної аналітики – як з боку громадянського суспільства, так і з боку бізнесу, наукових установ, журналістів-розслідувачів. Публічний ефект виникає не тоді, коли держава “показала”, а тоді, коли суспільство отримало змогу “перевірити” та “порівняти”.

Окремий рівень принципів формують стандарти роботи з даними як такими – незалежно від конкретної галузі. Для державного сектору критичною є наявність правил щодо метаданих, якості опису, версіонування, стабільності посилань на набори, механізмів повідомлення про помилки та виправлень. У

цьому сенсі важливим орієнтиром стали рекомендації W3C щодо найкращих практик публікації даних у мережі, які фокусуються на тому, як зробити дані придатними для знаходження, доступу, розуміння, інтеграції та повторного використання [6]. Для державного управління це означає перехід від “викладення файлів” до життєвого циклу набору даних, де існує власник набору, визначено його призначення, підтримується актуальність, забезпечується документація, а також створюється відповідальність за якість.

Не менш важливою для методології дослідження є категорія прозорості як процесної характеристики врядування. Прозорість державного сектору включає: прозорість правил (нормативні акти, регламенти, стандарти), прозорість процедур (послідовність дій, критерії рішень, строки, роль відповідальних), прозорість ресурсів (бюджетні плани, розподіл, виконання, закупівлі, активи), прозорість результатів (звітність, оцінювання, аудити), а також прозорість мотивів (обґрунтування, пояснювальні записки, аналіз альтернатив). Якщо відкриті дані переважно “підсилюють” прозорість ресурсів і результатів через числові масиви, то прозорість процедур і мотивів часто потребує поєднання даних і документів. Антикорупційна ефективність досягається тоді, коли прозорість створює “безперервний ланцюг” від рішення до ресурсу й результату: хто ініціював, хто погодив, на якій підставі, за яким критерієм, які кошти витрачено, який результат отримано, хто перевірив.

У науковій роботі доцільно окремо підкреслити, що відкриті дані та прозорість не є нейтральними: вони завжди балансують між публічним інтересом і захистом прав людини. Тому в моделях врядування завжди існує межа відкритості, пов’язана з приватністю, захистом персональних даних, державною безпекою, комерційною таємницею, ризиком зловживань. Звідси випливає ключовий методологічний висновок: якісна політика відкритих даних – це не максимізація публікацій, а оптимізація публічної цінності за умов правомірності, безпеки та недискримінаційності. Саме це відрізняє “прозорість як інструмент доброчесності” від “прозорості як потоку інформації”, який може бути формально великим, але управлінсько беззмістовним.

1.2. Корупційні ризики та роль прозорості в запобіганні корупції

Корупційні ризики в державному секторі виникають там, де поєднуються три умови: значущі ресурси або повноваження; дискреція (можливість приймати рішення на власний розсуд або в умовах нечітких критеріїв); низька ймовірність виявлення або слабкість санкцій. У публічному управлінні ці умови проявляються в бюджетуванні та перерозподілі ресурсів, закупівлях, ліцензуванні, контролі та нагляді, управлінні державними активами, наданні дозволів і пільг, адмініструванні державної допомоги, кадрових рішеннях, діяльності державних підприємств. У кожній з цих сфер корупційний ризик має свою “технологію”: від змови у закупівлях і “заточення” вимог під конкретного учасника до прихованого конфлікту інтересів у регуляторних рішеннях або в розподілі бюджетних субвенцій.

У цьому контексті прозорість виступає інструментом не тому, що вона “робить корупцію неможливою”, а тому, що вона змінює структуру ризику. Прозорість підвищує ймовірність виявлення порушень, зменшує простір для прихованих домовленостей, робить аномалії видимими для зовнішніх спостерігачів, а також ускладнює легітимацію сумнівних рішень через публічне пояснення. Умовно можна виділити щонайменше чотири антикорупційні функції прозорості.

Перша – превентивна. Коли рішення, кошти та результати стають видимими, для посадової особи зростає очікувана “вартість” порушення: збільшується ризик викриття, репутаційні втрати, юридичні наслідки. Навіть без негайного покарання, сама наявність контрольованості змінює поведінкові стимули. Друга – детекційна. Відкриті дані дозволяють виявляти підозрілі закономірності: повторювані перемоги пов’язаних компаній, нетипові зміни цін, дроблення предмета закупівлі, концентрацію коштів, прискорені рішення без належних обґрунтувань, невідповідність між планами та виконанням. Третя – доказова. Дані та документи, оприлюднені державою, створюють основу для

аудитів, розслідувань, судових процесів, а також для внутрішніх службових перевірок. Четверта – підзвітна. Прозорість вимагає пояснення: чому рішення прийняте, за якими критеріями, якими альтернативами нехтували, як врахували ризики.

Водночас у науковому аналізі принципово важливо не перебільшувати “автоматичний” ефект прозорості. Дослідження, присвячені взаємозв’язку прозорості й корупції, показують, що відкритість інформації сама по собі не гарантує зменшення корупції, якщо відсутні умови дієвого використання цієї інформації: незалежні медіа, спроможні наглядові інституції, реальні механізми відповідальності, а також здатність суспільства інтерпретувати дані й перетворювати їх на вимоги до влади. У цьому сенсі показовим є висновок, що “прозорість є недостатньою”, якщо вона не поєднана з можливістю санкцій та з активним громадським контролем [7]. Управлінський зміст цього висновку полягає в тому, що прозорість має проектуватися як частина антикорупційної системи, а не як самоціль: її потрібно “вбудовувати” у процеси аудиту, контролю, внутрішніх перевірок доброчесності, дисциплінарних процедур, антикорупційних перевірок, а також у механізми реагування на сигнали (скарги, повідомлення, журналістські матеріали).

Окремо слід відзначити, що корупція часто адаптується до режимів відкритості. Коли певні дані стають публічними, практики можуть зміщуватися в інші, менш прозорі сегменти: у дочірні структури, квазіпублічні утворення, “посередників”, непрямі закупівлі, окремі види договорів або “сірі” зони регулювання. Тому прозорість має розглядатися як динамічний інструмент: вона потребує постійного перегляду того, які саме дані та процеси створюють найбільші ризики, і як забезпечити “наскрізну видимість” ланцюгів. У сфері закупівель це означає прозорість не лише оголошення й результату, а й планування, технічних вимог, змін до договорів, виконання та оплати. У сфері бюджету – прозорість не лише планових цифр, а й деталізації витрат, змін протягом року, виконання, звітів і аудитів. У сфері державних реєстрів –

прозорість не лише “довідкової інформації”, а й історії змін, бенефіціарної структури, пов’язаності суб’єктів (у тій мірі, у якій це правомірно та безпечно).

Для теоретичного підґрунтя антикорупційної функції прозорості важливим є міжнародно-правовий контекст. Універсальною рамкою виступає Конвенція Організації Об’єднаних Націй проти корупції, яка закріплює підходи до прозорості в державному управлінні, публічних фінансах, закупівлях, доступі до інформації та участі суспільства [8]. У межах цієї рамки прозорість розглядається як умова запобігання корупції, а не як факультативний елемент. Водночас конвенційний підхід не підміняє управлінської інженерії: кожна держава має конкретизувати вимоги через процедури, стандарти, інституції та системи контролю. Саме тому в практичному дискурсі важливими стають методичні документи, які перекладають загальні норми на операційні рішення (наприклад, технічні настанови щодо імплементації конвенційних положень) [9].

Роль відкритих даних як підсистеми прозорості в запобіганні корупції проявляється через можливість масового аналізу й порівняння. Класична модель “прозорості документів” часто дає фрагментарну видимість: документ оприлюднений, але його складно зіставити з тисячами інших. Модель відкритих даних дозволяє робити системні запити: знаходити відхилення, будувати типології ризиків, порівнювати органи та території, оцінювати динаміку. У цій площині відкриті дані створюють умови для появи “суспільних аналітичних функцій”, коли громадський сектор і медіа виконують роль додаткового шару контролю, а держава, у свою чергу, отримує сигнали про слабкі місця та може підсилювати внутрішні механізми. Проте це працює лише тоді, коли дані достатньо деталізовані, регулярні, зі стабільними ідентифікаторами та чіткою документацією.

Суттєвим є і ризик “імітаційної прозорості”. Вона проявляється у двох формах. Перша – “прозорість без впливу”: інформація оприлюднюється, але не пов’язана з механізмами реагування, санкцій, виправлень. Друга – “прозорість через перевантаження”: публікуються великі масиви низькоякісних або незрозумілих даних, що ускладнює контроль замість того, щоб його

полегшувати. У науковій роботі ці явища доцільно розглядати як управлінські дисфункції: вони виникають не через сам факт відкритості, а через брак стандартів якості, відсутність пріоритизації, слабку інституційну відповідальність та недостатню орієнтацію на користувача даних. Відповідно, антикорупційний ефект прозорості потребує узгодження “даних – процедур – відповідальності”: дані мають бути такими, щоб ними можна було користуватися; процедури мають вимагати реагування; відповідальність має бути персоніфікованою й перевірюваною.

У матеріалі “Словом, а потім ділом: функції комунікації для формування політичної волі та політик, що запобігатимуть корупції в українському місцевому самоврядуванні” (аналітична записка, “Policy Brief” № 29) корупцію розглянуто як політичну проблему, що потребує не лише формальних правил, а й стійких колективних зобов’язань ключових акторів на місцевому рівні [73]. Автори аналізують, як місцевим органам влади вдається ініціювати та підтримувати тривалі антикорупційні зусилля, фокусуючись на тому, яку роль у цьому відіграє комунікація між зацікавленими сторонами [73]. Емпірична база сформована на прикладі шести міст України – Чернівців, Івано-Франківська, Львова, Полтави, Вінниці та Житомира – які продемонстрували підвищений рівень політичної волі до протидії корупції у період приблизно 2015–2020 років [73]. Для відбору кейсів використано поєднання авторського опитування 172 антикорупційних громадських організацій та індикаторів прозорості й підзвітності міст (зокрема індексів публічності місцевого самоврядування та оцінювання в межах ініціативи “Прозорі міста”) [73]. Додатково в травні–липні 2021 року проведено 56 інтерв’ю з представниками місцевої влади (міські голови, заступники, керівники виконавчих органів, депутати), громадянського суспільства й бізнесу [73]. Політичну волю в цьому підході трактовано як взаємно довірливі зобов’язання ключових акторів щодо протидії корупції, поєднані зі спільним розумінням проблеми та домовленістю про дієві політичні рішення; це визначення адаптовано з підходу Л. Пост, А. Рейла та Е. Рейла [62, 73].

Концептуально корупцію подано як *дилему колективної дії*: у контекстах, де корупційні практики поширені, одиничної "чесності" або реформаторської позиції окремих керівників, навіть на ключових посадах, зазвичай недостатньо. Причина в тому, що системна корупція дає короткострокові вигоди інсайдерам, і зміни вимагають одночасної переорієнтації поведінки багатьох учасників, причому на шкоду їхнім безпосереднім матеріальним інтересам [61, 73]. У таких умовах люди схильні підтримувати антикорупційні рішення й вкладати ресурси в реформи тоді, коли вірять у реальну відданість інших сторін – тобто коли виникає взаємна довіра до того, що "інші теж так зроблять" [61, 73]. Саме тому ключовим стає формування колективної відданості, яка робить антикорупційні зміни не епізодом, а спільною траєкторією [73].

Визначальну роль у формуванні такої політичної волі автори відводять комунікації, яка виконує кілька взаємопов'язаних функцій і підтримує перехід від намірів до реальних рішень. По-перше, комунікація має спонукати сторони до *початкових зобов'язань* щодо реформ. По-друге, вона допомагає *перетворювати зобов'язання на конкретні політики, рішення та заходи*. По-третє, комунікація потрібна для *закріплення змін у часі* – через постійне переконання, підтримку уваги та збереження коаліцій, зокрема у взаємодії з тими, хто має можливість блокувати рішення [73]. Важливо, що ці функції не обов'язково реалізуються як суворо лінійний процес: у досліджених містах обговорення практичних рішень інколи ставало стартом ширшої комунікації, після чого актори спільно формулювали вигоди, уточнювали аргументи "за" і "проти" та поверталися до узгодження зобов'язань [73].

У межах першої функції – формування початкових зобов'язань – особливе значення має вміння зробити *колективні вигоди* реформи видимими для різних груп. У багатьох випадках співпраця будувалася не навколо риторики "боротьби з корупцією" як самоцілі, а навколо позитивних локальних цілей – економічного розвитку, підвищення репутації міста, якості послуг і управління, – а корупцію визначали як перепону для досягнення цих результатів [73]. Таке позитивне формулювання знижує ризик взаємних звинувачень за минуле й робить участь у

змінах прийнятнішою для політично та економічно впливових стейкхолдерів [73]. Друга важлива підзадача – публічно озвучувати й визнавати взаємні зобов'язання: коли зобов'язання стають відомими ширшому колу учасників, посилюється підзвітність, виникає "форум підзвітності" – середовище, у якому інші актори можуть легітимно нагадувати про обіцяне й вимагати виконання [73]. Третя підзадача – забезпечення взаємопідзвітності в практиці: представники влади й громадянського суспільства в різних конфігураціях поверталися до домовленостей, посилалися на процедури й рішення та підтримували дисципліну виконання, зменшуючи простір для "відкату" реформи [73]. Організаційні форми такої комунікації були різними – від інституціоналізованих багатосторонніх платформ і регулярних дискусій до ситуативних контактів через медіа, круглі столи, виступи на засіданнях рад, приватні розмови та двосторонні зустрічі – але вирішальними були саме функції, а не формат [73].

Друга функція – перетворення зобов'язань у рішення та заходи – включає, по-перше, визначення аспектів проблеми й пріоритетів. Через діалог актори оцінювали, як корупція впливає на місцевий бізнес і роботу органів влади, і намагалися окреслити конкретні ризикові місця, схеми та "лазівки" у процедурах у різних секторах [73]. Принципово, що метою часто було не "знайти винних", а описати карту ризиків та перебудувати процеси так, щоб зменшити ймовірність зловживань [73]. По-друге, важливим етапом була розробка практичних рішень: політичні наміри доповнювали експертними знаннями й адаптацією до щоденної діяльності зацікавлених сторін, щоб підвищити виконуваність рішень [73]. Такі узгодження, як правило, відбувалися у робочих групах, двосторонніх переговорах або у взаємодії муніципалітету з донорами, тоді як суто публічні заходи частіше були простором для легітимації, а не для тонкого "налаштування" рішень [73]. По-третє, практикувалася валідація запропонованих заходів – "перевірка реальністю" через зворотний зв'язок від галузевих експертів і груп, яких рішення стосуються, із використанням як неформальних консультацій, так і публічних презентацій, круглих столів або дорадчих органів [73].

Третя функція – закріплення змін через постійне переконання – пояснюється тим, що реформи створюють когнітивне й організаційне навантаження, а також породжують опір, особливо якщо нові правила зачіпають усталені короткострокові вигоди. Тому ініціатори політик змушені підтримувати прихильність ключових осіб, які ухвалюють рішення або відповідають за імплементацію, добираючи аргументи під конкретні аудиторії – від неформальних розмов із тими, хто має фактичне право вето, до інституціоналізованих консультативних структур і комунікації через медіа [73]. У підсумку автори підкреслюють, що в досліджених випадках антикорупційні дискусії дедалі частіше вирішувалися не примусом чи вертикальною командою, а зверненням до *“сили кращого аргументу”* у деліберативному сенсі, що інтерпретується як згладжування ієрархій між владою та суспільством і як ознака ширшої демократизації [17, 73]. У такій логіці зміни в локальних моделях взаємодії – влада, бізнес, громадянське суспільство – співвідносяться з переходом від пострадянського суспільного договору до інклюзивнішого спільного управління, а також можуть підтримувати соціальну стійкість у кризових умовах, включно з повномасштабною війною [73].

1.3. Критерії оцінювання якості відкритих даних і прозорості державного сектору

Оцінювання якості відкритих даних і прозорості як антикорупційного інструменту потребує багатовимірної рамки. Якщо обмежитися лише критерієм “наявність чи відсутність”, то можна отримати хибно позитивний висновок: дані формально оприлюднені, але не оновлюються; або прозорість формально забезпечена, але не дозволяє відстежити причинно-наслідкові зв’язки в управлінні ресурсами. Тому в методології доцільно розрізняти щонайменше три рівні оцінювання: (1) нормативно-правовий і процедурний (чи існують правила, які зобов’язують і визначають відповідальність); (2) техніко-якісний (чи є дані придатними до використання); (3) результативний (чи створює відкритість

реальні антикорупційні ефекти, зокрема підвищує виявлення порушень, зменшує ризикові практики, підсилює підзвітність).

На першому рівні оцінювання – нормативно-правовому – ключовим є критерій юридичної відкритості. Він включає: наявність чітких дозволів на використання, відсутність дискримінаційних умов доступу, визначеність щодо комерційного і некомерційного використання, а також узгодження з режимами захисту персональних даних, державної таємниці та іншими легітимними обмеженнями. Саме на цьому рівні проявляється “відкритість за замовчуванням” як управлінський принцип: якщо публікація даних залежить від разових рішень, то відкритість нестійка й не може бути надійною основою антикорупційного контролю. У європейському підході юридична визначеність повторного використання підсилена вимогами щодо повторного використання інформації державного сектору [5].

Другий рівень – техніко-якісний – потребує чітких критеріїв даних як об’єкта. Доцільно виділити такі групи критеріїв.

По-перше, критерії доступності й знаходження. Дані мають бути не лише оприлюднені, а й легкі для пошуку: через каталоги, метадані, стандартизовані описи. Важливо, щоб користувач розумів, що саме містить набір даних, як часто оновлюється, хто відповідальний, які визначення полів, які можливі обмеження. У цьому сенсі найкращі практики публікації даних у мережі підкреслюють роль метаданих, документації, чітких ідентифікаторів, зрозумілих описів, а також потребу підтримувати сталість і передбачуваність публікації [6]. Для антикорупційного виміру це означає: якщо набір не має стабільної структури й опису, його неможливо використовувати для регулярного моніторингу, а отже, він не створює системного ефекту.

По-друге, критерії формату та машинної обробки. Дані мають бути придатними до аналізу, тобто надаватися в структурованих формах, у відкритих форматах, які не створюють залежності від специфічного програмного забезпечення, і дозволяють масове завантаження. Це прямо випливає з концепції відкритості, у якій машинозчитуваність і відкритий формат розглядаються як

окремі, але взаємодоповнювані вимоги [1]. Для протидії корупції ця вимога є базовою, адже ризикові патерни виявляються на масивах, а не на поодиноких записах.

По-третє, критерії якості змісту. До них належать повнота, точність, актуальність, узгодженість, деталізація, відсутність дублювань, коректність класифікацій, сталість ідентифікаторів, а також наявність історичності (можливість бачити зміни в часі). Корупційний контроль часто потребує саме історичних даних: не лише “як є зараз”, а “як змінювалося”, хто і коли змінював, які були відхилення. Без історичності відкритість втрачає частину своєї доказової сили.

По-четверте, критерії сумісності та порівнюваності. Дані антикорупційного спрямування рідко працюють ізольовано. Для виявлення конфліктів інтересів потрібні зв’язки між реєстрами; для аналізу закупівель – зв’язки з бюджетними даними, даними про компанії, даними про власність; для аналізу бюджетних витрат – зіставлення програм, кодів, виконавців. Отже, важливими стають стандарти схем даних, довідники, класифікатори, а також технічні механізми інтеграції. Тут особливу роль відіграють галузеві стандарти відкритості, що роблять дані порівнюваними між органами та територіями. Показовим прикладом є “Open Contracting Data Standard” (стандарт відкритих контрактних даних), який задає структуру для публікації даних про публічні закупівлі в уніфікованому вигляді та підтримує аналіз контрактного циклу [10].

Третій рівень – результативний – є найскладнішим, але саме він визначає, чи можна вважати відкриті дані й прозорість дієвими антикорупційними механізмами. На цьому рівні доцільно застосовувати поєднання процесних і наслідкових показників.

Процесні показники відповідають на питання: чи створено управлінську спроможність підтримувати відкритість. До таких показників належать: наявність інституційної відповідальності (визначені власники наборів), регулярність оновлення, частка наборів з повними метаданими, наявність механізмів виправлення помилок, час реакції на повідомлення, наявність планів

публікації, наявність внутрішнього контролю якості. У міжнародній практиці поширені комплексні інструменти оцінювання політики відкритих даних, зокрема “OURdata Index” Організації економічного співробітництва та розвитку, який оцінює відкритість через призму доступності, повторного використання та впливу, а також через управлінські компоненти реалізації політики [11]. Подібні індекси важливі для наукової роботи як методологічні орієнтири: вони пропонують структуру критеріїв і дозволяють порівнювати політики між країнами.

Наслідкові показники відповідають на питання: чи створює відкритість практичні антикорупційні ефекти. Тут можливі кілька груп індикаторів. Перша – індикатори використання: кількість повторних використань, кількість аналітичних продуктів, журналістських матеріалів, розслідувань, які спираються на відкриті дані; кількість звернень щодо виправлення даних; кількість інтеграцій даних у сервіси. Друга – індикатори реакції: кількість аудитів і перевірок, ініційованих на підставі відкритих даних; кількість управлінських рішень, що змінили правила через виявлені аномалії; частка випадків, коли порушення підтверджено. Третя – індикатори зменшення ризиків: наприклад, зниження концентрації перемог у закупівлях, зменшення частки неконкурентних процедур, зменшення частки контрактів із нетиповими змінами, підвищення відповідності планів і виконання, зменшення розривів між плановими й фактичними показниками. Водночас ці наслідкові індикатори потребують обережної інтерпретації: зміни можуть бути зумовлені не лише відкритістю, а й реформами, санкційною політикою, змінами економічної кон’юнктури, посиленням контролю. Тому методологічно коректніше говорити про внесок відкритості в зміну середовища ризиків, а не про прямий причинний ефект без урахування контексту.

Окремо слід включити критерії “зрозумілості прозорості” – коли інформація доступна, але не пояснена. Для антикорупційного ефекту недостатньо опублікувати дані про рішення; важливо, щоб були зрозумілі правила й критерії, за якими рішення прийняті, і щоб можна було зіставити

фактичні рішення з цими критеріями. Саме тут прозорість виходить за межі даних і включає процедурні описи, обґрунтування, звіти. В іншому разі виникає “формальна прозорість”: дані є, але вони не дозволяють відповісти на ключове запитання доброчесності – “чому саме так”, “на якій підставі”, “чи був альтернативний варіант”, “чи немає конфлікту інтересів”.

Для узагальнення методології оцінювання доречно застосовувати інтегровану рамку, що охоплює: (1) правову відкритість (умови повторного використання); (2) технічну придатність (формати, метадані, доступність); (3) якість змісту (повнота, актуальність, точність, історичність); (4) сумісність (стандарти, ідентифікатори, зв’язність); (5) управлінську спроможність (відповідальні, контроль, реагування); (6) соціально-управлінський ефект (використання, реакція, зміна ризиків). Така рамка дає змогу уникнути поширеної методологічної помилки – оцінювати відкриті дані “за кількістю наборів” або прозорість “за кількістю оприлюднених документів”, не аналізуючи їх придатність до контролю та впливу.

Підсумовуючи, теоретико-методологічна основа дослідження відкритих даних і прозорості як антикорупційного інструменту має спиратися на розмежування понять і функцій, на принципи юридичної й технічної відкритості, на розуміння прозорості як процесної характеристики врядування, а також на багатовимірні критерії оцінювання, що включають якість даних, інституційну відповідальність і результативність для зменшення корупційних ризиків. Важливо, що відкриті дані й прозорість в антикорупційній логіці є ефективними не як “вітрина”, а як інфраструктура контролю: вони мають бути регулярними, стандартизованими, порівнюваними, придатними для аналізу й поєднаними з механізмами реагування та відповідальності.

Висновки до першого розділу

У першому розділі обґрунтовано, що відкриті дані та прозорість державного сектору є не просто інформаційною політикою, а окремим класом

управлінських механізмів, які діють через зміну інформаційного середовища ухвалення рішень. Прозорість розглядається як ширша категорія, що охоплює правила, процедури, ресурси, результати та мотиви діяльності держави, тоді як відкриті дані є її спеціалізованим інструментом, орієнтованим на проактивну публікацію структурованих, машинозчитуваних і юридично відкритих наборів. Саме можливість повторного використання та аналізу відрізняє відкриті дані від формальної "інформаційної відкритості" у вигляді документів, які складно порівнювати й агрегувати.

Продемонстровано, що антикорупційний потенціал відкритих даних ґрунтується на здатності виявляти закономірності та аномалії у сфері публічних фінансів, закупівель, розподілу повноважень і ресурсів. Відкритість за замовчуванням, своєчасність, повнота, порівнюваність і сумісність даних, орієнтація на ризикові сфери врядування перетворюються на конкретні процедурні вимоги – від планів публікації та реєстрів наборів до впровадження стандартів, довідників і стабільних ідентифікаторів. Водночас відкриті дані постають не як "технічна публікація", а як модель врядування з чітким розподілом відповідальності, контролем якості, зворотним зв'язком і різними інституційними конфігураціями (координаційна, федеративна, гібридна).

Розкрито, що прозорість виконує кілька антикорупційних функцій – превентивну, детекційну, доказову та підзвітну, – але не має "автоматичного" ефекту без незалежних медіа, дієвих інституцій контролю та реальних механізмів санкцій. Корупційні практики здатні адаптуватися до режимів відкритості, зміщуючись у менш прозорі сегменти, що потребує постійного перегляду переліку критичних даних і забезпечення наскрізної видимості ланцюгів "рішення – ресурс – результат". Міжнародно-правова рамка (зокрема Конвенція ООН проти корупції) закріплює прозорість як необхідну умову запобігання корупції, але вимагає її конкретизації через процедури, стандарти й інституції.

Запропонована багатовимірна рамка оцінювання якості відкритих даних і прозорості охоплює правову відкритість, технічну придатність, якість змісту, сумісність, управлінську спроможність і соціально-управлінський ефект. Це

дозволяє уникнути редукції оцінки до “кількості наборів” або “кількості документів” і зосередитися на їхній придатності до контролю та впливу. Водночас підкреслено, що політика відкритих даних має балансувати публічний інтерес із правами людини, приватністю та безпекою: йдеться не про максимізацію публікацій, а про оптимізацію публічної цінності. Таким чином, відкриті дані та прозорість у сучасному публічному управлінні слід розглядати як інфраструктуру доброчесності, ефективність якої визначається не обсягом оприлюдненої інформації, а якістю даних, наявністю стандартів, інституційною відповідальністю та реальними антикорупційними результатами.

РОЗДІЛ 2. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ ВІДКРИТИМИ ДАНИМИ ТА ПРОЗОРІСТЮ

2.1. Інституційні моделі управління відкритими даними: органи, повноваження, координація

У міжнародній практиці відкриті дані розглядаються не як “публікація файлів”, а як інструмент публічного управління, що працює через зміну інформаційного середовища: дані мають бути машиночитними, доступними без дискримінації, безоплатними для доступу й повторного використання, із мінімальними умовами щодо цілісності, походження та атрибуції [1]. На цьому тлі ключовою стає інституційна спроможність – хто саме задає стандарти, забезпечує сталість оновлення, координує розпорядників і відповідає за якість, адже без узгоджених правил і “зворотного зв’язку” між публікаторами та користувачами відкриті дані легко перетворюються на фрагментований набір несумісних публікацій. Саме на проблему слабкої координації, розриву між публікацією та використанням і дефіцит механізмів стандартизації та взаємопов’язаних процесів звертають увагу А. Зуйдервейк і М. Янссен, показуючи, що без інституційних механізмів координації відкриті дані слабко підживлюють політику й управлінські рішення [2]. У їхній рамці порівняння політик відкритих даних додатково підкреслюється напруга між політичними амбіціями та організаційною реальністю, а також потреба балансу “відкритість – ризик” і вимірювання результативності, а не лише обсягів оприлюднення [3]. Паралельно Т. Девіс у міжнародних зіставленнях практик наголошує, що поширення національних ініціатив із порталами відкритих даних у різних країнах саме по собі не гарантує однакової якості – вирішальними стають правила пріоритезації наборів, інституційні ролі та сталі процедури підтримки [4].

У цьому контексті в літературі та практиці виокремлюють три базові інституційні конфігурації, які й систематизує таблиця 2.1: централізовану (коли є єдиний координаційний центр, що задає стандарти й часто адмініструє портал), федеративну (коли ключова відповідальність розподілена між “власниками даних” у секторах і на територіях, а центр задає рамкові правила) та гібридну (коли стандарти й каталог централізовані, але дані фізично підтримуються у відомчих системах). Практичні кейси показують, що інституційна модель прямо впливає на антикорупційну корисність наборів: наприклад, екосистемний підхід до відкритих даних у політиці згуртування в Італії ілюструє портал OpenCoesione, де публікуються детальні дані про проєкти фінансування; у дослідженнях Л. Реджі та Ш. Доуз підкреслено масштаб і регулярність оновлення як умову суспільного контролю та повторного використання [5]. Одночасно сучасні юрисдикції все частіше вбудовують відкриті дані в ширшу рамку “data governance” (управління даними): з формалізацією ролей (зокрема “Chief Data Officer” – головний адміністратор даних), рад з управління даними, правил стандартів та взаємодії з IT-функцією; у США підкреслюється, що CDO не лише відповідає за стандарти й політики даних, а й за координацію доступності активів даних та відповідальностей щодо відкритих даних у відомстві [6]. Логіка “центру координації” як горизонтальної функції в державі узгоджується і з підходами OECP до відкритого врядування, де наголошено на ролі координації “центром уряду” та наявності механізмів моніторингу й оцінювання в усьому циклі політики [7]. Саме тому перед таблицею 2.1 доцільно зафіксувати: вибір інституційної моделі – це вибір архітектури відповідальності, стандартів, циклів оновлення й інтерфейсів взаємодії з контролюючими інституціями, від якого залежить, чи перетворюються відкриті дані на інструмент запобігання корупційним ризикам, чи лишаються формальним елементом прозорості.

Таблиця 2.1

Інституційні моделі управління відкритими даними:
органи, повноваження, координація та антикорупційна інтеграція

Модель	**Інституційна конфігурація (органи і ролі)**	**Повноваження та ключові “продукти” політики**	**Координація, моніторинг, відповідальність**	**Інтеграція з “data governance” (управлінням даними) та антикорупційним контуром**	**Типові ризики та запобіжники**
Централізована (координаційний центр)	Уповноважений орган на рівні уряду або центрального міністерства, який одночасно виконує роль нормативного лідера і технологічного оператора (портал, каталоги, методична підтримка) [12].	Формування політики та стандартів; розроблення загальнонаціональної дорожньої карти; адміністрування єдиного порталу; визначення пріоритетних наборів і вимог до їх якості; організація навчання та підтримки розпорядників [12]; [14].	Вертикальна координація через директиви, стандарти, типові плани публікації; моніторинг виконання за єдиними показниками; відповідальність концентрується в одному центрі, який встановлює вимоги і контролює їх дотримання [12]; [14].	Вбудовується як окремий режим державних даних у ширшу систему управління даними, з фокусом на інтероперабельності, життєвому циклі, безпеці та узгодженні з іншими режимами використання даних [17]; [18]. Для антикорупційних задач дозволяє швидко виділяти “критичні” набори і забезпечувати єдині вимоги для органів контролю та аналізу ризиків [19]; [20].	Ризик перевантаження координаційного центру технічними і операційними задачами; залежність результату від спроможності одного органу [14]. Запобіжники: чітке розведення ролей “політика – технічна експлуатація”; мережа відповідальних осіб у відомствах; стандартизовані цикли звітування [16].
Федеративна (мережа власників даних, мінімальна	Ключова роль у лінійних міністерств, агентств і місцевого	Кожен орган самостійно організовує публікацію та підтримку наборів;	Горизонтальна координація через міжвідомчі комітети,	Інтеграція з управлінням даними залежить від зрілості кожного	Ризик фрагментації стандартів і нерівномірності якості між

централізація)	самоврядування як “власників даних” у своїх сферах; центральний рівень задає рамкові правила та підтримує базову інфраструктуру (агрегований каталог) [13]; [15].	оновлення, метадані, якість і взаємодія з користувачами даних переважно на рівні галузі/території [13]; [15].	робочі групи, мережі відповідальних посадових осіб з даних, звітність за планами публікації; контроль якості часто децентралізований і нерівномірний [16].	сектора: у сильних відомствах формуються власні ролі та регламенти, але загальнонаціональна узгодженість потребує рамкових стандартів інтероперабельності та безпеки [17]; [18]. Антикорупційна складова вимагає формалізованих каналів взаємодії з контролюючими інституціями, щоб уникнути “сліпих зон” у ризикових наборах [19]; [20].	органами, складність порівняння даних та міжвідомчої аналітики [13]. Запобіжники: обов’язкові мінімальні стандарти метаданих і форматів; загальний календар оновлень; спільні механізми аудиту якості та звітності [15]; [16].
Гібридна (єдині стандарти + галузева автономія)	Національний портал як “вітрина та навігатор”; фізичне зберігання даних у галузевих системах і реєстрах; поєднання централізованих стандартів із відомчими платформами публікації [14]; [15].	Єдині вимоги до метаданих, форматів, якості та періодичності оновлення; централізований каталог/портал агрегує й уніфікує доступ, тоді як відомства відповідають за зміст і актуальність у своїх реєстрах [14]; [15].	Формалізовані механізми координації: міжвідомчі ради з управління даними, спільні технічні комітети, регулярні цикли звітності; можливе залучення громадянського суспільства та бізнесу до визначення пріоритетів і	Найбільш природно узгоджується з логікою управління даними як системи (ролі, життєвий цикл, інтероперабельність, безпека), оскільки відкриті дані вбудовуються у відомчі контури даних і реєстрів [17]. Для антикорупційної політики	Ризик “подвійної відповідальності”, коли стандарти задаються центром, а якість залежить від відомств; ризик розриву між каталогом і фактичним станом даних у реєстрах [14]. Запобіжники: чіткі протоколи

			оцінювання якості	дає змогу поєднувати централізоване визначення пріоритетів із галузевою глибиною даних; контролюючі органи можуть формувати запити до пріоритетних наборів і використовувати їх у ризик-аналізі [19]; [20].	синхронізації метаданих; відповідальні ролі у відомствах; регулярні перевірки якості й актуальності [16].
Спільна надбудова для всіх моделей: ролі та взаємодія з контролем	Ролі “Chief Data Officer” (“головний адміністратор даних”) та мережа відповідальних осіб з даних; розподіл відповідальності між “цифровими” органами та інституціями контролю (антикорупційні органи, вищий фінансовий контроль, конкуренційні та галузеві регулятори) [17].	Політики життєвого циклу даних, правила доступу, узгодженість словників і класифікаторів, інтероперабельність, безпека, узгодження з режимами внутрішньої аналітики та обміну даними між органами [18].			

Централізована модель концентрує нормативне лідерство й операційне адміністрування в одному координаційному центрі, що підсилює цілісність політики та дає можливість швидко встановлювати пріоритети, зокрема в частині антикорупційно критичних наборів і єдиних вимог для органів влади [14]. Разом із тим її практична ефективність залежить від того, чи не “з’їдає” технічна експлуатація порталу ресурс спроможності на стратегічне планування, стандарти та контроль виконання, тому в інституційному дизайні важливо розводити ролі політики та технічного оператора, а також формувати мережу відповідальних осіб у розпорядників даних [14].

Федеративна модель, навпаки, відштовхується від пріоритету автономії “власників даних”, коли лінійні міністерства, агентства і місцеве самоврядування самі організовують публікацію наборів, а центральний рівень задає рамкові правила і підтримує мінімальну інфраструктуру узгодження [13]. Її сильна сторона – чутливість до галузевої специфіки та більша наближеність до першоджерел даних, але слабка – ризик фрагментації стандартів і нерівномірної якості, що ускладнює порівнюваність та міжвідомчу аналітику і, відповідно, зменшує антикорупційний потенціал даних без формалізованої системи координації, звітності та мінімальних стандартів.

Гібридна модель, відображена в таблиці 2.1, поєднує переваги двох підходів, оскільки централізує стандарти, каталог і правила доступу, але зберігає галузеву відповідальність за зміст і актуальність у відомчих реєстрах та інформаційних системах [15]. Саме тому в розвинених юрисдикціях інституційні моделі відкритих даних все частіше проектуються як елемент ширшої рамки “data governance” (“управління даними”), де відкриті дані розглядаються не як “побічний продукт” оприлюднення, а як узгоджений режим використання державних даних поряд із внутрішньою аналітикою, міжвідомчим обміном, захистом персональних даних та інформаційною безпекою [17].

Окремо слід підкреслити, що з антикорупційної точки зору інституційний дизайн політики відкритих даних є результативним тоді, коли передбачає розподіл відповідальності і стійкі “інтерфейси” взаємодії між цифровими

координаторами та інституціями контролю – антикорупційними органами, вищими органами фінансового контролю, органами конкуренції та регуляторами, які здатні формувати запити до пріоритетних наборів, визначати ризикові сфери та вбудовувати відкриті дані у власні системи оцінювання ризиків.

2.2. Правові та процедурні механізми: стандарти, доступ, захист даних, підзвітність

У більшості державно-правових систем прозорість і відкриті дані регулюються не одним, а цілим комплексом актів: законами про доступ до публічної інформації, актами про повторне використання інформації державного сектору, законами про захист персональних даних, галузевими законами (про бюджет, закупівлі, державні реєстри, запобігання корупції) [18]. Правова рамка відкритих даних будується як “надбудова” над загальним правом на доступ до інформації: якщо закон про доступ забезпечує можливість отримати інформацію на запит (реактивна прозорість), то закони й політики відкритих даних деталізують, що саме й у якій формі має публікуватися проактивно, для повторного використання [19].

У зарубіжних підходах можна виділити кілька ключових елементів правового регулювання. По-перше, визначення поняття “інформація (дані) державного сектору” та кола суб’єктів, на яких поширюються обов’язки (центральні органи влади, місцеве самоврядування, державні підприємства, організації з державною участю тощо) [12]. По-друге, встановлення принципу “відкритості за замовчуванням” у юридичній формі: презумпції, що вся інформація, яка не підпадає під визначені законом обмеження (персональні дані, державна таємниця, охоронювана комерційна таємниця, безпека), підлягає оприлюдненню, а обмеження потребують чіткого обґрунтування [18]. По-третє, закріплення умов повторного використання: недискримінаційність доступу,

відсутність або мінімізація плати, заборона ексклюзивних договорів, використання стандартних відкритих ліцензій [15].

Процедурні механізми деталізують, як саме органи влади мають виконувати вимоги відкритості. У багатьох юрисдикціях на законодавчому або підзаконному рівні запроваджуються обов'язки: вести реєстр наборів даних; ухвалювати плани публікації; призначати відповідальних осіб за відкриті дані в кожному органі; забезпечувати періодичне оновлення наборів; дотримуватися вимог до форматів, метаданих і документації [12][16]. Окремо регулюються питання якості: передбачаються внутрішні процедури перевірки наборів перед публікацією, механізми виправлення помилок, фіксації змін (версіонування), збереження історичних даних [17].

Критичною складовою правового поля є поєднання відкритих даних із режимами захисту персональних даних. Європейські й інші правові системи з розвиненою культурою приватності вимагають, щоб при відкритті даних застосовувалися принципи мінімізації, пропорційності та цільовості обробки [18]. У практиці це означає: а) розроблення критеріїв, які дані можуть бути оприлюднені в ідентифікованій формі, а які – лише в агрегованій чи анонімізованій; б) використання технік анонімізації та псевдонімізації перед публікацією; в) проведення оцінки впливу на захист даних для високоризикових наборів (наприклад, у сфері соціальної політики чи здоров'я) [21]. Такі механізми покликані забезпечити баланс між публічним інтересом до прозорості та правом на приватність.

Важливим правовим виміром є встановлення відповідальності та підзвітності за невиконання вимог щодо відкритих даних. У низці країн поряд із загальними санкціями за порушення права на доступ до інформації передбачені спеціальні механізми контролю за публікацією даних: обов'язкові періодичні звіти уряду або окремих відомств, аудити політики відкритих даних, оцінювання з боку органів фінансового контролю чи спеціалізованих омбудсманів [19][20]. У деяких системах невиконання обов'язків із відкритості враховується в

оцінюванні діяльності керівників органів, може бути підставою для дисциплінарних заходів або впливати на бюджетне фінансування [22].

Окрема група правових і процедурних інструментів стосується стандартизації. На рівні нормативних актів або обов'язкових технічних настанов закріплюються вимоги щодо використання відкритих форматів, структурованих даних, стандартизованих схем (data schemas), метаданих і класифікаторів [13]. В антикорупційно чутливих сферах поширені галузеві стандарти, які роблять дані порівнюваними й придатними до комплексного аналізу (наприклад, стандарти відкритих даних про публічні закупівлі, державні дотації, бенефіціарну власність) [10]. Саме такі стандарти дають змогу відслідковувати повний цикл "рішення – контракт – виконання" та зіставляти практики між різними органами й територіями.

Таким чином, зарубіжний досвід показує, що ефективна правова рамка відкритих даних – це не тільки проголошення загального принципу відкритості, а й детальна процедурна архітектура: хто, що, у якій формі, як часто й з якою відповідальністю має публікувати; як забезпечуються стандарти й якість; як балансувати відкритість і захист даних; як інтегрувати відкриті дані в систему підзвітності й контролю [18].

2.3. Практики прозорості в ключових сферах: бюджет, закупівлі, реєстри, декларування, аудит

У зарубіжних антикорупційних стратегіях виділяють кілька "ядерних" сфер, де прозорість і відкриті дані мають найбільший потенціал впливу: бюджетний процес, публічні закупівлі, державні реєстри (компаній, власності, ліцензій), системи декларування майна та інтересів, а також державний аудит [20]. У кожній із цих сфер сформувалися специфічні практики й інструменти, що поєднують документальну прозорість (тексти актів, звітів) із відкритими даними (структуровані масиви для аналізу).

У сфері бюджету поширеною є модель “бюджетної прозорості за рівнями”: публікація ключових документів бюджетного циклу (проект бюджету, ухвалений бюджет, звіти про виконання, середньострокові прогнози) доповнюється відкритими даними про розпис, касове виконання, трансферти та програми [20]. Багато країн створюють інтерактивні бюджетні портали, які дозволяють аналізувати витрати за програмами, економічними статтями, територіями й виконавцями, а також завантажувати відповідні набори даних [23]. Для громадянського контролю розробляються “громадянські бюджети” – спрощені візуальні версії, проте саме наявність машинозчитуваних даних робить можливим глибокий аналіз пріоритетів, порівняння плану й виконання, виявлення нетипових перерозподілів коштів.

У сфері публічних закупівель центральну роль відіграють електронні системи закупівель, які комбінують функції проведення тендерів, оприлюднення документів і надання відкритих даних [21]. Найбільш прогресивні моделі забезпечують прозорість повного закупівельного циклу: від планування й оголошення до укладення договору, змін до нього, виконання та оплат [10]. Стандартизовані структури даних про закупівлі дають змогу автоматично виявляти “червоні прапорці”: концентрацію перемог, дроблення закупівель, нетипове підвищення цін, використання неконкурентних процедур, систематичні зміни умов договорів. У низці країн громадські організації, дослідники й медіа активно використовують ці дані для розроблення індексів ризику та інструментів моніторингу [21][23].

Прозорість державних реєстрів – компаній, власності, ліцензій, дозволів – є ще одним ключовим елементом зарубіжних антикорупційних практик. Відкриті або напіввідкриті реєстри дозволяють відслідковувати структуру власності, пов’язаність суб’єктів, історію змін, зв’язок із публічними контрактами чи субсидіями [22]. Окремий напрям становить публікація реєстрів бенефіціарних власників, яка розглядається як інструмент протидії відмиванню коштів і використанню анонімних компаній для корупційних схем [24]. Ефективність таких реєстрів значною мірою залежить від їх відкритості (без

бар’єрів для доступу, у машиночитаній формі) і можливості зіставляти їх з іншими масивами даних – про закупівлі, декларації, санкційні списки.

Системи декларування майна, доходів та інтересів публічних службовців у зарубіжній практиці все частіше переводяться в електронну форму й доповнюються відкритими даними [22]. Це дозволяє не лише забезпечити публічний доступ до інформації про активи, а й здійснювати автоматизований аналіз ризиків: виявляти невідповідність між стилем життя й задекларованими доходами, конфлікти інтересів (через зіставлення з реєстрами компаній і закупівель), повторювані патерни у призначеннях чи участі в управлінні [24]. Важливим уроком зарубіжного досвіду є те, що декларації повинні бути структурованими, стандартизованими й домірно деталізованими, інакше їхній контрольний потенціал обмежується.

У сфері державного аудиту міжнародна тенденція полягає в переході від суто документальної прозорості (публікація звітів) до відкритих даних про результати перевірок, рекомендації, відшкодовані суми, стан виконання приписів [25]. Деякі вищі органи аудиту публікують агреговані дані про виявлені порушення, які можна аналізувати за галузями, програмами, регіонами, типами ризиків, а також інтегрують відкриті дані в системи ризик-орієнтованого планування перевірок [20]. Це створює додаткові можливості для громадянського суспільства й медіа контролювати, чи справді виявлені порушення призводять до змін практик і політик.

Водночас зарубіжний досвід засвідчує ризики “імітаційної прозорості” й у прикладних сферах. Навіть у країнах із розвиненою інфраструктурою відкритих даних фіксуються проблеми неповноти, затримок оновлення, низької деталізації, відсутності історичності, а також складності інтерфейсів і недостатньої документації [23]. Це обмежує можливість системного антикорупційного аналізу й залишає простір для адаптації корупційних практик до нових умов. Отже, ключовим уроком зарубіжних практик є те, що прозорість у критичних сферах має бути не лише формальною (наявність порталів і наборів), а змістовною: регулярною, повною, стандартизованою, придатною до зіставлення та

підкріпленою механізмами реагування з боку як державних органів, так і громадянського суспільства [20].

Висновки до другого розділу

У другому розділі показано, що зарубіжна політика відкритих даних розглядається як самостійна підсистема публічного управління, яка потребує чітких інституційних рішень: визначення відповідальних органів, розподілу повноважень, механізмів координації та моніторингу. Виділено три базові моделі – централізовану, федеративну та гібридну, – кожна з яких по-своєму балансує між єдністю стандартів та галузевою/територіальною автономією. Спільним знаменником виступає вбудованість відкритих даних у ширшу систему управління даними (data governance): із визначенням ролей, життєвого циклу даних, правил інтероперабельності, безпеки й захисту персональної інформації та з чітким включенням органів контролю в архітектуру цієї політики.

Правові та процедурні механізми в зарубіжних країнах демонструють, що ефективна прозорість не обмежується одним законом, а спирається на комплексну нормативну рамку: законодавство про доступ до інформації, повторне використання інформації державного сектору, захист персональних даних, спеціальні галузеві акти. Ключовим стає принцип “відкритості за замовчуванням”, конкретизований через вимоги до форматів, метаданих, планів публікації, внутрішніх процедур контролю якості та відповідальності за невиконання. Окремо наголошено на поєднанні відкритості з режимами захисту даних і приватності, що реалізується через анонімізацію, оцінку впливу та диференціацію рівнів доступу.

Аналіз практик у ключових сферах – бюджет, закупівлі, реєстри, декларування, аудит – показує, що найбільший антикорупційний ефект виникає не від формальної наявності порталів, а від глибокої інтеграції відкритих даних у галузеві системи. Електронні системи закупівель, відкриті бюджетні портали, реєстри компаній і бенефіціарних власників, електронні декларації та відкриті дані аудиторських органів створюють можливість виявляти “червоні прапорці”,

відстежувати повний цикл “рішення – кошти – контракт – виконання” та здійснювати як інституційний, так і громадський контроль. Водночас наголошено, що ці інструменти працюють повноцінно лише за умови стандартизації структур даних, їх історичності, сумісності між реєстрами й реальної реакції державних органів на сигнали ризику.

Разом із тим зарубіжний досвід демонструє й ризики “імітаційної прозорості”, коли відкритість зводиться до формального оприлюднення великих, але неякісних або незрозумілих масивів даних, без належної деталізації, оновлення, документації та зв’язку з механізмами реагування. Така ситуація не лише не посилює контроль, а й може ускладнювати його. Тому ключовим уроком для подальшої адаптації іноземних практик є розуміння прозорості як змістовної, а не декоративної характеристики врядування: відкриті дані мають бути регулярними, стандартизованими, придатними до аналізу, пов’язаними з інструментами нагляду й санкцій і підтриманими активним громадським та медіаконтролем.

РОЗДІЛ 3. АДАПТАЦІЯ ЗАРУБІЖНИХ ПРАКТИК ДЛЯ УКРАЇНИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ УДОСКОНАЛЕННЯ

3.1. Порівняльний аналіз: сильні/слабкі сторони української системи відкритих даних

У порівняльній перспективі українська система відкритих даних демонструє водночас *високу інституційно-правову зрілість* і *нерівномірність фактичного впровадження* в окремих сферах та на різних рівнях врядування. Цю подвійність добре видно в європейських оцінюваннях зрілості відкритих даних: у межах дослідження “Open Data Maturity” (європейське дослідження зрілості відкритих даних) Україна за підсумками 2023 року віднесена до групи “Trendsetter” (країна-лідер, що задає тенденції) із загальним показником 96, а в звіті за 2024 рік окремо підкреслено, що Україна має один із найвищих показників серед країн-кандидатів, із рівнем зрілості 97. Це, з одного боку, відображає накопичений за попередні роки потенціал – нормативну фіксацію режиму відкритих даних, наявність національної інфраструктури публікації наборів, практику міжнародної співпраці та достатньо активну екосистему користувачів даних. З іншого боку, навіть у системах із високими рейтингами зрілості “вузьким місцем” часто стає не саме право на оприлюднення даних, а *якість*, *сумісність*, *сталий цикл оновлення* і *вбудованість даних у управлінські рішення*, тобто те, що перетворює дані на реальний інструмент запобігання корупції, підзвітності й підвищення ефективності політик.

Сильні сторони української системи доцільно описувати як багаторівневу конструкцію, де кожен рівень підсилює інший. Перший рівень – правовий і політичний: відкриті дані в Україні інституціалізовані як окремий режим доступу та повторного використання публічної інформації, що формує для органів влади не лише можливість, а й зобов’язання щодо проактивної публікації визначених наборів у придатних для машинного зчитування форматах. У порівняльному аналізі саме *проактивність* (публікація без індивідуального

запиту) і *повторне використання* (можливість створювати сервіси, аналітику, моніторингові інструменти) є ключовими маркерами переходу від “прозорості як декларації” до “прозорості як інфраструктури”. Другий рівень – інституційно-організаційний: українська модель спирається на централізовану логіку, коли є національна точка входу для значної частини наборів, загальні правила опису та розміщення, а також уніфіковані вимоги до розпорядників даних. Така централізація зменшує фрагментацію, полегшує громадський контроль за тим, *чи оприлюднює розпорядник дані взагалі*, і створює базу для порівняння між секторами та територіями. Третій рівень – екосистемний: в Україні сформувався відчутний сегмент сервісів і аналітичних продуктів на основі відкритих даних, які переводять дані з площини “наявності” у площину “використання”, зокрема у сферах перевірки контрагентів, комплаєнсу, журналістських розслідувань, громадського моніторингу. У порівняльних моделях саме наявність таких посередників – медіа, громадських платформ, бізнес-рішень – зазвичай виступає фактором, що підтримує попит на якість і регулярність оновлення наборів, оскільки помилки й затримки швидко стають видимими широкому колу користувачів.

Найбільш переконливою ілюстрацією сильних сторін української системи у міжнародних порівняннях традиційно є сфера прозорості закупівель. Електронна система закупівель Prozorro стала прикладом того, як відкриті дані можуть виконувати не декоративну, а *процесуальну* функцію: робити видимими ключові кроки закупівельного циклу, зменшувати інформаційну асиметрію між замовником і потенційними учасниками, а також створювати підґрунтя для ризик-індикаторів і моніторингових інструментів. У матеріалах щодо результативності Prozorro підкреслюються вимірювані ефекти, зокрема зростання конкуренції (через збільшення кількості пропозицій на закупівлю) та економія коштів, що відображає прямий зв’язок між прозорістю процедур і фінансовим результатом. Упорівняльному аналізі цей блок важливий не тільки як “історія успіху”, а як демонстрація принципу: *антикорупційна ефективність відкритих даних зростає тоді, коли дані вбудовані в логіку управління процесом*

(закупівлями, бюджетом, ліцензіями, дозволами), а не існують паралельно як архів чи вітрина. У поєднанні з даними з реєстрів юридичних осіб, інформацією про власників і пов'язаних осіб, а також із даними про виконання контрактів відкриті дані формують базу для побудови ланцюгів перевірки – від рішення про витрачання коштів до конкретного постачальника, ціни, параметрів договору і потенційних конфліктів інтересів.

Водночас, навіть на тлі таких сильних сторін, порівняльний аналіз фіксує слабкі місця, які мають структурний характер і прямо впливають на антикорупційний потенціал відкритих даних. Перший блок проблем – *якість і придатність до повторного використання*. У високорейтингових системах (зокрема у групах лідерів) слабкістю часто стають не "відсутні дані", а "дані, які є, але з ними важко працювати": неповні метадані, нестабільні структури наборів без версіонування, розриви у часових рядах, несистемні або запізнілі оновлення. У практичному вимірі це означає, що аналітик або громадська платформа не може впевнено будувати порівняння "до – після", оцінювати тенденції, виявляти аномалії, бо невідомо, чи зміна є результатом реальної управлінської динаміки, чи наслідком того, що набір змінив схему або оновився частково. Для антикорупційної логіки це критично: ризик-індикатори та системи раннього попередження базуються на стабільності полів, узгодженості значень, можливості відстежувати історію змін і перевіряти джерело. Коли набір формально "оприлюднений", але неякісний, створюється ілюзія прозорості: формально вимога виконана, але механізм громадського й аналітичного контролю працює фрагментарно.

Другий блок – *нерівномірність між рівнями врядування*. У порівняльних підходах важливо не лише те, що існує національна рамка, а й те, як вона реалізується на місцевому рівні: у громадах, комунальних підприємствах, регіональних органах влади, які часто управляють значними ресурсами (земля, майно, місцеві закупівлі, житлово-комунальні послуги, дозволи). Нерівномірність публікації та оновлення наборів на місцевому рівні створює "сліпі зони" – сфери, де корупційні ризики потенційно високі, але дані або

відсутні, або оприлюднюються мінімально. В антикорупційній перспективі це знижує ефект порівняльності: громадський контроль і розслідування працюють сильніше там, де дані повні й регулярні, і слабшають там, де даних менше, хоча саме там може бути вища потреба у прозорості. Нерівномірність також підриває довіру до системи як до єдиного стандарту: користувач бачить, що одні органи публікують детально і регулярно, а інші – формально або епізодично, і робить висновок про вибірковість підзвітності.

Третій блок слабкостей – *сумісність та інтероперабельність* (узгодженість і здатність наборів "зшиватися" між собою). Для антикорупційних задач ключовою є можливість будувати наскрізні траєкторії: бюджетне рішення – програма – закупівля – договір – постачальник – кінцевий бенефіціар – пов'язані особи – виконання. Ця логіка потребує стабільних ідентифікаторів, узгоджених довідників, стандартизованих схем і правил зіставлення. Коли між реєстрами й наборами немає надійних "мостів", відбувається фрагментація аналітики: кожен набір стає окремою "вітриною", але не частиною єдиної контрольної інфраструктури. У результаті навіть за наявності великого масиву відкритих даних складно автоматизувати виявлення конфліктів інтересів або схем дроблення закупівель, прихованих пов'язаностей між учасниками, підміни бенефіціарів. Це слабке місце особливо відчутне в системах, де історично існували численні реєстри з різними правилами ведення, різними форматами та різними культурами даних, і де інтеграція потребує не разових технічних рішень, а системного управління довідниками, ідентифікаторами та стандартами.

Четвертий блок – *використання відкритих даних у самому державному управлінні*. Порівняльний аналіз часто показує асиметрію: громадські організації, медіа й бізнес активно використовують дані для моніторингу, тоді як державні органи сприймають відкриті дані переважно як зобов'язання з публікації, а не як ресурс управління ризиками. У такій конфігурації дані справді "працюють", але працюють зовні системи – як механізм суспільного тиску та викриття, а не як внутрішній інструмент попередження й контролю. Це означає, що реакція держави часто стає точковою: відповісти на резонанс, відреагувати на

розслідування, посилити контроль у конкретному кейсі. Але слабше розвивається системний рівень – регулярне використання даних у внутрішньому аудиті, ризик-аналізі, плануванні перевірок, оцінюванні ефективності політик. У підсумку відкриті дані частково втрачають потенціал “управління через прозорість”, бо прозорість не перетворюється на алгоритм управління.

П’ятий блок слабкостей у сучасних умовах пов’язаний із війною та безпекою. Повномасштабна агресія створила ситуацію, коли баланс між прозорістю та безпекою перестав бути теоретичним і став практичним вибором для кожного типу даних: які набори можуть підсилювати ризики для критичної інфраструктури, оборони, персональної безпеки, і які – навпаки, є критично важливими для збереження довіри, запобігання зловживанням і підтримки міжнародної допомоги. Дискусії довкола прозорості закупівель у секторі оборони і того, якою мірою закупівлі мають бути “видимими” в умовах війни, демонструють, що прозорість не є бінарною категорією “відкрити – закрити”, а потребує тонкого режимування доступу, агрегування, відкладеної публікації, ризик-орієнтованих винятків і зрозумілих правил підзвітності. У порівняльному сенсі це додає Україні специфічного виклику: підтримувати інституційну репутацію “лідерства” у відкритих даних, одночасно впроваджуючи безпекові обмеження так, щоб вони не перетворилися на універсальну підставу для згортання підзвітності в невоєнних сегментах.

Щоб узагальнити сильні й слабкі сторони української системи відкритих даних у порівняльній рамці та одночасно показати поле можливостей і загроз, доречно використати “SWOT” (аналіз сильних і слабких сторін, можливостей і загроз) як інструмент стратегічного синтезу, який у цьому випадку поєднує нормативний, інституційний, технологічний і управлінський виміри.

Таблиця 3.1.

“SWOT” (аналіз сильних і слабких сторін, можливостей і загроз) української системи відкритих даних у порівняльній перспективі

Сильні сторони	**Слабкі сторони**
Високий рівень формальної зрілості системи за європейськими оцінюваннями; наявність нормативної рамки та процедур публікації; централізована інфраструктура публікації наборів; активна екосистема користувачів даних (громадські платформи, медіа, бізнес-сервіси); міжнародно помітні практики відкритості у сфері закупівель.	Нерівномірна якість наборів і метаданих; затримки оновлення та нестабільні структури без версіонування; фрагментація даних між рівнями врядування, особливо на місцевому рівні; дефіцит сумісності реєстрів і наборів через брак стійких ідентифікаторів та узгоджених довідників; нерівномірне використання відкритих даних у внутрішніх управлінських процесах держави.
Можливості	Загрози
Євроінтеграційна логіка підсилення стандартів управління даними; розвиток “економіки даних” через повторне використання; перехід до системного управління якістю (регулярні аудити якості, версіонування, стандарти схем) і сумісністю (узгоджені довідники та ідентифікатори) як антикорупційного інструмента; розширення практик ризик-орієнтованого контролю на основі даних у закупівлях, бюджеті, дозволах і майні; масштабування успішних практик прозорості на місцевий рівень через типові пакети наборів і навчання розпорядників.	Ризик “згортання відкритості” під широкими безпековими винятками; втома системи оновлення в умовах кадрового дефіциту й воєнних пріоритетів; зниження довіри користувачів через формальну публікацію неякісних наборів; інституційна конкуренція реєстрів і відомчих систем, що поглиблює несумісність; зростання корупційних ризиків у сферах, де прозорість обмежена або відкладена (зокрема у чутливих сегментах закупівель).

Узагальнюючи порівняльний аналіз, важливо підкреслити, що українська система відкритих даних у своїй “формальній архітектурі” вже досягла рівня, який дозволяє конкурувати з багатьма європейськими моделями й навіть бути віднесеною до групи лідерів у відповідних рейтингах. Проте стійкість цієї позиції визначається не самим фактом високого рейтингу, а здатністю перетворити відкриті дані на повсякденну управлінську практику: забезпечити якість і регулярність оновлення як стандарт, сумісність як інфраструктуру, а використання даних – як норму внутрішнього контролю й прийняття рішень. Саме тут проявляється ключовий парадокс: система може виглядати зрілою “на рівні правил”, але залишатися вразливою “на рівні виконання”, якщо ресурси, компетенції й мотивації розпорядників не підкріплюють формальні вимоги. І навпаки – навіть за умов воєнних обмежень система здатна зберігати

антикорупційну результативність, якщо прозорість і безпека будуть узгоджені через чіткі режими доступу, зрозумілі критерії обмежень та збереження публічної підзвітності там, де це не створює безпекових ризиків.

3.2. Рекомендації щодо підвищення якості даних, прозорості та антикорупційної спроможності

З огляду на виявлені сильні та слабкі сторони, адаптація зарубіжних практик для України доцільна в трьох взаємопов'язаних вимірах: (1) якість і сумісність даних; (2) змістовна прозорість у ризикових сферах; (3) інтеграція відкритих даних у антикорупційні інструменти.

По-перше, у площині якості та сумісності доцільно змістити акцент політики з "кількості наборів" на керованість життєвим циклом даних. Це означає: формалізувати ролі "власника набору" й "адміністратора даних" у кожному органі; запровадити обов'язкові мінімальні вимоги до метаданих (опис полів, періодичність оновлення, історичність, відповідальний підрозділ); забезпечити стабільність структур наборів і версіонування змін [31; 33]. Необхідно системно впроваджувати спільні довідники та класифікатори, особливо для ідентифікації суб'єктів (юридичні особи, бенефіціари, об'єкти власності), територій, програм і видів витрат, щоб забезпечити технічну можливість "зшивати" дані між реєстрами [29; 31].

По-друге, для підвищення змістовної прозорості в ризикових сферах потрібна пріоритизація так званих "високозначущих наборів" – насамперед у бюджеті, закупівлях, власності, дозволах, ліцензуванні, контролі та держпідприємствах [26; 30]. Доцільно офіційно затвердити національний перелік антикорупційно критичних наборів із визначеними вимогами до деталізації, історичності та строків оновлення; забезпечити їхню публікацію в стандартизованих форматах (зокрема галузевих стандартах відкритих даних про закупівлі, субсидії, бенефіціарну власність); передбачити пряму прив'язку цих наборів до цілей антикорупційної стратегії та державних програм [30; 33].

Третій напрям – інтеграція відкритих даних у практичні антикорупційні інструменти. Український досвід Prozorro показав, що ефект відкритих даних максимально проявляється там, де вони вбудовані в операційні процеси й системи контролю, а не існують паралельно [29; 30]. На цій основі доцільно: (1) розвивати ризик-орієнтовані модулі в електронних системах (закупівлі, бюджет, податковий контроль), що використовують відкриті дані для автоматизованої ідентифікації “червоних прапорців”; (2) інтегрувати відкриті реєстри в інструменти комплаєнсу та внутрішніх перевірок у державних органах і держпідприємствах; (3) забезпечити, щоб результати використання відкритих даних (звіти, аналітика, виявлені порушення) ставали формальним чинником управлінських рішень та дисциплінарних процедур [29; 34].

Окремим блоком є розвиток компетентностей. Зарубіжний досвід демонструє, що якісна політика відкритих даних потребує не лише технічних рішень, а й “даних як компетенції” – базових навичок роботи з даними в держслужбовців, аудиторів, антикорупційних уповноважених [33]. Для України доцільно розгорнути системні програми навчання щодо управління даними, використання аналітичних інструментів (у тому числі на базі національного порталу та Diia.Відкриті дані), а також менторські програми за участі успішних civic tech-команд [28; 32]. Паралельно потрібна підтримка громадських і журналістських проєктів, які перетворюють відкриті дані на розслідування, візуалізації, сервіси та громадські кампанії: саме вони підсилюють “зовнішній попит” на якісні дані й стимулюють органи влади до поліпшення практик [32; 34].

З урахуванням воєнного контексту важливо також оновити підхід до балансування прозорості та безпеки. Доцільно: (1) класифікувати набори за рівнем чутливості та встановити диференційовані режими публікації (повна, часткова, агрегована, відстрочена); (2) забезпечити прозорі пояснення причин обмеження доступу до конкретних наборів; (3) періодично переглядати такі обмеження з огляду на зміну ризиків, щоб уникати “надлишкової секретності”, яка не додає безпеки, але шкодить підзвітності [27; 35].

Виклад побудовано на основі методичних рекомендацій

Серед загальних підходів Програми розвитку фінансового сектору “USAID/ FINREP-II” до реагування на корупційні ризики першочерговим вважається усунення корупціогенних факторів у законодавчих та нормативних актах, а також запровадження в установах внутрішніх керівництв щодо управління кадрами, державними закупівлями, наданням послуг та інших функцій із чітким визначенням внутрішньої політики, яка спрямовує роботу установи. У цій логіці антикорупційне реагування розуміється не як разова “перевірка”, а як системна управлінська робота зі зменшення невизначеності й дискреції там, де рішення можуть прийматися непрозоро або ситуативно, а отже створювати простір для неправомірного впливу. Саме тому підкреслюється значення стандартизації та оптимізації процесів діяльності й розробки стандартних операційних процедур для ключових функцій, із прозорим описом виконання дій, розмежуванням відповідальності й повноважень, а також із відокремленням і розмежуванням несумісних функцій або таких, що у сукупності формують можливості для корупційних правопорушень. У практичному сенсі така стандартизація означає переведення критичних управлінських рішень у формат зрозумілих процедур і послідовностей, де видно, хто саме ініціює дію, хто погоджує, хто виконує, хто контролює, і якими документами підтверджується кожний крок.

У цьому ж контексті наголошується на необхідності деталізувати компетенції персоналу всіх рівнів, включаючи повноваження, відповідальність, обмеження і заборони та дискреційні повноваження, посилити розподіл управлінських обов’язків через зустрічну звітність і колегіальність ухвалення рішень, а також забезпечити детальне документування процесів ухвалення рішень як умову підзвітності й відтворюваності управлінських дій. Корупційний ризик закономірно зростає там, де межі ролей розмиті, рішення приймаються “вручну” або усно, а логіка вибору не фіксується. Відповідно, управлінська відповідь полягає у встановленні чітких рамок того, що посадова особа має право робити, за що відповідає, що їй заборонено, де потрібна колегіальність, а де

необхідний незалежний контроль. Такі рамки мають бути не лише проголошені, а й формалізовані в документах і робочих регламентах, щоб установа могла відтворювати однакові рішення за однакових умов і доводити обґрунтованість своїх дій.

Окремим змістовним блоком визначається впровадження внутрішніх кодексів поведінки, які містять механізми попередження, виявлення та врегулювання конфлікту інтересів, а також правила щодо подарунків, переваг, пільг і будь-якої іншої зовнішньої, у тому числі благодійної, допомоги, що потенційно може впливати на неупередженість посадових осіб. У цьому підході етичні правила не зводяться до декларацій, а виступають практичним інструментом, який пояснює персоналу, які ситуації є ризиковими, як їх розпізнавати, як діяти, кому повідомляти, які обмеження застосовуються та які наслідки настають у разі порушень. Паралельно акцент робиться на регулярному навчанні й підвищенні кваліфікації для посадових осіб усіх рівнів з питань етики, конфлікту інтересів, матеріальної відповідальності за порушення та суміжних аспектів, а також на мінімізації безпосередніх контактів і можливостей неформального впливу під час прийняття управлінських рішень щодо надання послуг чи інших форм взаємодії з третіми особами. Логіка полягає в тому, що знання правил і навички їх застосування мають підтримуватися постійно, а організація процедур повинна зменшувати “ручний” вплив і неформальні домовленості, особливо в точках контакту з тими, хто звертається за послугами або має інтерес у рішеннях установи.

До комплексу заходів віднесено запровадження громадського контролю за процесом прийняття рішень, періодичне оцінювання якості, ефективності та результативності діяльності, пов’язаної з виконанням функцій держави, обов’язковість службових розслідувань за кожним фактом ймовірної корупційної поведінки та забезпечення невідворотності відповідальності у випадку підтвердження порушень, а також персональну відповідальність за неналежне виконання обов’язків. Важливо, що контроль трактується як поєднання внутрішніх і зовнішніх механізмів: внутрішні правила і процедури

мають підкріплюватися прозорістю, оцінюванням результативності та реакцією на порушення, щоб працівники розуміли не лише “як правильно”, а й те, що порушення матиме наслідки, а бездіяльність керівництва щодо сигналів і підозр також є зоною відповідальності.

Як довідкову основу для початкового або повторного оцінювання пропонується використовувати переліки корупційних чинників і типових заходів реагування, згруповані за категоріями факторів, із наведеними підходами до усунення або мінімізації, а також із окресленням внутрішньо властивих корупційних чинників та антикорупційних заходів у типових функціях діяльності установ. Підкреслюється, що такі переліки не є вичерпними й мають застосовуватися як орієнтир: якщо установа проводить оцінку вперше, доцільно проаналізувати власні функції та зіставити їх із типовими внутрішньо властивими ризиками, а також, поряд із загальними підходами, застосувати наведені варіанти реагування, аналізуючи конкретні функціональні напрямки. Наголос робиться на тому, що кожна установа має сформувати власний перелік внутрішньо властивих ризиків з огляду на свої організаційні функції, зокрема регуляторні, наглядові, сервісні. Це означає, що “типовий” перелік працює як стартова карта, він допомагає не пропустити очевидні зони ризику, але не підміняє аналіз реальних процедур, конкретних повноважень і практик саме цієї установи.

Методичний підхід до оцінки та управління корупційними ризиками визначається як детальний аналіз політик, функцій і процесів конкретної установи з метою виявлення та оцінки потенційних можливостей для корупційних вчинків і подальшого впровадження конкретних заходів щодо усунення або зменшення цих ризиків, із постійним моніторингом та оцінкою ефективності вжитих заходів. Процес управління ризиками описується як п’ять взаємопов’язаних етапів: підготовка та планування оцінки, проведення оцінки, розробка плану реагування, інформування, моніторинг і перегляд. Підкреслюється їх послідовність, від організаційної готовності та збору інформації до ухвалення управлінських рішень, комунікації та корекції підходів

на основі отриманих результатів. Таким чином, оцінювання не завершується формальним документом: воно має перейти у план дій, бути поясненим персоналу й зацікавленим сторонам, а далі підтримуватися моніторингом та періодичним переглядом, щоб заходи не втрачали актуальність і відповідали змінам у середовищі та процесах.

Підготовка та планування оцінки подаються як три взаємопов’язані кроки: підготовка до проведення оцінки, розуміння установи та її середовища, планування проведення оцінки. На етапі підготовки йдеться про управлінське рішення керівництва щодо старту оцінювання, визначення формату процесу, формування робочої групи, навчання робочої групи та підготовку плану проведення оцінки ризиків. Окремо зазначається обов’язок керівника установи забезпечувати регулярну оцінку корупційних ризиків та впровадження відповідних антикорупційних заходів, а належне виконання передбачає не лише формальну підтримку, але й лідерство керівництва у процесі. У цьому контексті керівник установи та уповноважена особа з питань антикорупційної програми обирають формат оцінювання: самооцінка, спільна робота із залученими незалежними експертами або передання виконання незалежним експертам. Як переваги залучення незалежних експертів підкреслюється підвищення довіри до результатів через дотримання принципів об’єктивності та незалежності, а для спільного формату додатково важливою є безпосередня причетність установи до процесу й зацікавленість у виконанні заходів після завершення оцінювання. Також вказується орієнтовна тривалість процесу до двох місяців і ресурсна вимога до залучення членів робочої групи, яка може становити від десяти відсотків до тридцяти відсотків їх робочого часу залежно від обраного формату. Керівник установи має поінформувати персонал про рішення і зобов’язання щодо оцінки ризиків та створення антикорупційної програми й плану протидії корупції, зазначивши власну відповідальність, цілі й завдання оцінки, формат, склад і повноваження робочої групи та строки проведення робіт, оскільки без визначення правил гри й меж відповідальності важко забезпечити залучення працівників і належну якість даних.

Формування робочої групи описується як ключовий організаційний механізм: керівник визначає її склад залежно від формату, а група відповідає за виконання оцінки ризиків та розробку плану протидії корупції; рекомендована чисельність варіює залежно від розміру установи. До складу групи доцільно включати керівників і фахівців загальних функцій, зокрема управління персоналом, фінансами, документацією, внутрішній контроль, а якщо оцінюються окремі функції, залучати відповідальних керівників відповідних напрямів. Керівником робочої групи може бути уповноважена особа з антикорупційної програми або інша особа керівного складу, визначена керівником установи. Наголошується на необхідності надати членам групи повноваження та ресурси, забезпечити навчання методиці оцінювання за потреби, вести протоколи засідань і ретельно документувати висновки та рішення з подальшим офіційним архівуванням; ключові матеріали можуть бути долучені до плану протидії корупції як додатки. Таким чином робоча група виступає не формальною “комісією”, а центром збору й аналізу інформації, узгодження підходів і фіксації рішень, що дозволяє установі пояснювати та відтворювати обрані антикорупційні дії.

Розуміння установи та її контексту визначається як крок, що дозволяє встановити, які зовнішні й внутрішні чинники впливають на корупційні ризики, і передбачає аналіз зацікавлених сторін та внутрішнього й зовнішнього середовища установи. Внутрішні зацікавлені сторони охоплюють керівництво та працівників, безпосередньо залучених до функцій і процесів, які впливають на прийняття рішень, включаючи власників процесів; зовнішні зацікавлені сторони визначаються як суб’єкти, в інтересах яких функціонує установа та які залежать від її діяльності, а також суб’єкти вертикального підпорядкування та горизонтальної взаємодії, зокрема споживачі адміністративних послуг, постачальники, органи влади, громадські організації, медіа. Окремо підкреслюється, що корупційні вчинки найчастіше виникають у точках взаємодії внутрішніх і зовнішніх сторін, тому встановлення взаємозв’язків потрібне як для розуміння ризиків, так і для планування заходів реагування, з урахуванням

ситуацій, коли необхідні рішення або інструменти належать до повноважень установ вищого рівня. У практичному вимірі це означає, що ризики неможливо оцінити коректно, не розуміючи, хто впливає на процеси, хто отримує результати, де є залежності від рішень “згори” або від взаємодії з іншими установами, і де саме виникають найбільш уразливі стики інтересів.

Аналіз контексту розкривається через розмежування зовнішнього та внутрішнього середовища: зовнішній контекст може включати фінансову залежність від бюджету та розподілу фінансування, погодження кадрових питань або внутрішніх порядків, а для його розуміння пропонується аналізувати призначення установи, процес формування фінансування, підзвітність, призначення та звільнення керівництва, контроль діяльності й громадський контроль. Внутрішній контекст охоплює організаційну структуру, склад керівництва і розподіл обов’язків, структуру прийняття рішень та повноваження, систему внутрішнього контролю й аудиту, інформаційні потоки та системи, кадровий склад, дисциплінарні процедури та інші релевантні характеристики. У межах цього кроку робоча група визначає перелік документів і даних, потрібних для подальшої оцінки ризиків, і збирає їх: нормативно-правові й розпорядчі документи, внутрішні інструкції та посібники, включаючи управління персоналом, фінансове управління, кодекс етики, врегулювання конфлікту інтересів, посадові інструкції керівництва і залучених осіб, результати зовнішніх та внутрішніх перевірок, дані службових розслідувань, звернення та скарги, а також релевантну інформацію з медіа й соціальних мереж та результати відповідних досліджень. Такий збір даних формує доказову основу оцінювання, щоб говорити про ризики не абстрактно, а прив’язано до реальних процедур, документів, сигналів, типових проблем і попереднього досвіду реагування.

Планування оцінки включає визначення функцій і процесів, які будуть оцінюватися, вибір підходів, методів та інструментів, а також інформування працівників і зацікавлених сторін. Для первинної оцінки за можливості рекомендується охоплювати всі функції установи, а якщо це неможливо, обирати пріоритетні функції за критеріями вразливості до корупційних вчинків,

масштабу можливих наслідків, можливості швидких результатів, відсутності попередніх оцінок або найбільшого очікуваного ефекту від зниження й попередження корупції. Підкреслюється, що вибір функцій має бути узгоджений робочою групою, зафіксований як рішення і письмово обґрунтований, а також може доповнюватися консультаціями з третьою стороною або опитуванням. У межах типології об’єктів оцінювання поряд із загальними функціями, такими як управління установою, фінансами, документообігом, матеріальними ресурсами, інформацією, персоналом, внутрішній контроль та аудит, система внутрішньої безпеки, закупівлі, виокремлюються спеціалізовані функції, зокрема надання адміністративних послуг, підготовка законодавчих та нормативних актів, інспектування, реєстрація та ліцензування, регулювання. Окремо звертається увага на необхідність спеціально розглянути політику етики та конфлікту інтересів і функцію внутрішньої безпеки та роботи з викривачами, оцінюючи їх ефективність і спроможність протидіяти чи запобігати корупційним вчинкам. Планування задає межі оцінювання і водночас не дозволяє розпорошитися: установі пропонується або охопити все, або обрати найбільш ризикові й наслідкові напрями, але зробити це прозоро, обґрунтовано й документально підтверджено.

Після визначення функцій окреслюються джерела інформації та обираються методи й інструменти для виявлення та аналізу ризиків, причому підкреслюється різниця між інструментами для внутрішніх і зовнішніх джерел. Для внутрішніх джерел застосовуються аналіз документів на предмет прогалин і колізій, анонімні опитування працівників, структуровані або напівструктуровані інтерв’ю, групові обговорення, а також спостереження на робочому місці через фізичний або технічний контроль, включаючи аналіз документів та доступ до електронних ресурсів. Для зовнішніх джерел пропонуються опитування громадськості й суб’єктів господарювання з досвідом взаємодії з установою, інтерв’ю для отримання детальної інформації, фокус-групові формати або мозкові штурми, аналіз незалежних досліджень, а також аналіз повідомлень у медіа та соціальних мережах. Додатково згадуються спеціальні методи, зокрема

метод Дельфі, аналіз сценаріїв, аналіз інформаційних систем через журнали реєстрації подій і контрольні списки доступу. Результатом відбору функцій та інструментарію має стати план виявлення чинників та загроз із визначенням процесів, джерел, методів, строків і відповідальних осіб, щоб інструменти працювали не “для звіту”, а для реального виявлення того, як працює установа, де саме виникають ризикові ситуації та які чинники їх підтримують.

Інформування подається як обов’язковий організаційний компонент, що забезпечує залучення персоналу: працівників слід поінформувати про проведення оцінки ризиків і про очікувану участь у процесі, використовуючи збори персоналу або підрозділів, внутрішні інформаційні ресурси установи, внутрішню електронну розсилку та інші канали. Метою визначається формування усвідомлення важливості участі та підтримка досягнення мети виявлення й оцінки ризиків і розробки плану протидії корупції. Такий підхід підкреслює, що якість оцінювання залежить від готовності працівників надавати інформацію, брати участь в інтерв’ю й обговореннях, повідомляти про проблемні місця й сприймати оцінку як інструмент удосконалення, а не як загрозу.

Перехід до етапу виявлення корупційних ризиків описується як робота робочої групи з ідентифікації та опису ризиків через детальний аналіз функцій і процесів, визначення чинників і загроз та аналіз наявних заходів контролю. Наголошується, що корупція найчастіше пов’язана з прийняттям рішень, а отже з уразливостями процесів та обставин, які супроводжують ухвалення управлінських рішень. Для цього кожен процес має бути ідентифікований, змодельований і проаналізований, а моделювання розуміється як подання процесу у чіткій та логічній формі як сукупності послідовних компонентів та взаємозв’язків. Для моделювання можуть використовуватися “MS Word”, тобто текстовий редактор, “MS Excel”, тобто електронні таблиці, “MS Visio”, тобто редактор діаграм, або спеціалізовані засоби на кшталт “ARIS”, “QPR Suite”, “ELMA BPM Suite”, а також “yEd Graph Editor”, редактор для побудови графічних моделей, при цьому підкреслюється зручність переходу між рівнями

процесу та можливість додавати описи кроків і додаткову інформацію. У цій логіці моделювання починається з верхнього рівня, функції, і завершується кроками процесів і підпроцесів; розроблені моделі та описи перевіряються на адекватність через обговорення з виконавцями та учасниками процесів, включаючи інтерв'ю з працівниками установи і, за потреби, з тими, хто звертався по послуги. Виявлені невідповідності мають бути усунені, після чого моделі затверджуються робочою групою для подальшого використання при визначенні чинників та загроз. Завершально підкреслюється, що відповідно до розподілу обов'язків у плані виявлення чинників і загроз члени робочої групи мають детально вивчити змодельовані процеси, підготувати й узгодити інструментарій, зокрема опитувальники для інтерв'ю та групових обговорень, плани мозкових штурмів, визначити коло залучених осіб і власні графіки робіт, а результатом має стати опис чинників та загроз корупційних вчинків для кожного процесу, визначеного моделюванням.

3.3. Інструменти моніторингу й оцінювання: індикатори, відкриті дашборди, громадський контроль

Для того щоб політика відкритих даних і прозорості справді працювала як антикорупційний інструмент, її реалізація має бути підконтрольною й вимірюваною. В Україні вже існують елементи такої системи – зокрема аналітичний модуль національного порталу відкритих даних, національні методики оцінювання й участь у міжнародних рейтингах [28; 31]. Однак наразі ці інструменти функціонують переважно як "статистика публікації", а не як інтегрована система моніторингу антикорупційної спроможності відкритих даних.

Доцільно сформувати багаторівневу систему індикаторів, узгоджену з міжнародними підходами, але адаптовану до українських реалій. На першому рівні – індикатори нормативної та процедурної спроможності: наявність внутрішніх положень про управління даними, призначених відповідальних осіб,

затверджених планів публікації, процедур контролю якості та виправлення помилок у кожному органі [26; 33]. На другому рівні – техніко-якісні показники: частка наборів з повними метаданими; частка наборів, що оновлюються вчасно; наявність стабільних ідентифікаторів; рівень історичності даних; кількість наборів, опублікованих у стандартизованих схемах у ключових галузях [28; 31]. На третьому рівні – показники використання та впливу: кількість завантажень і звернень до API; кількість сервісів і досліджень, побудованих на відкритих даних; кількість аудитів, перевірок і журналістських розслідувань, у яких відкриті дані відіграли ключову роль [29; 32; 34].

Практично ці індикатори можуть бути реалізовані через відкриті дашборди, інтегровані в національний портал і інші державні системи. Наприклад, публічні панелі, що автоматично відображають оновлення наборів, затримки, помилки, рівень запитів користувачів, можуть стати інструментом не лише внутрішнього менеджменту, а й зовнішнього контролю якості [31; 33]. Аналогічно в системі Prozorro та інших галузевих платформах доцільно розвивати відкриті дашборди ризиків, які показують як агреговані показники (частка неконкурентних процедур, концентрація перемог, нетипові зміни контрактів), так і реакцію контролюючих органів (кількість перевірок, результати, відшкодовані суми) [29; 30; 34].

Ключовою умовою ефективності таких інструментів є залучення громадянського суспільства. Український досвід показує, що саме громадські ініціативи та незалежні аналітичні центри часто першими створюють дашборди й візуалізації на основі відкритих даних (DoZorro, сервіси для аналізу судових рішень, моніторинг декларацій), а вже потім аналогічні підходи підхоплюють державні органи [32; 34]. Тому розробка національної системи моніторингу відкритих даних має відбуватися у форматі співтворення (co-creation): із залученням експертів, бізнесу, журналістів, міжнародних партнерів, а також із публічним обговоренням переліку індикаторів і структури дашбордів [27; 35].

Нарешті, важливо забезпечити “зворотний зв’язок” між результатами моніторингу та політикою. Звіти й дашборди самі по собі не зменшують

корупцію, якщо на їх основі не ухвалюються управлінські рішення: не змінюються процедури, не посилюється внутрішній контроль, не коригуються пріоритети антикорупційної політики. Тому доцільно інституціоналізувати механізми, за якими результати оцінювання (як міжнародного, так і національного) обговорюються на урядовому рівні, інтегруються в плани дій, а прогрес і невдачі відкрито комунікуються суспільству [26; 33; 35]. У такій конфігурації відкриті дані та прозорість перетворюються з “вітрини цифровізації” на керовану інфраструктуру доброчесності, де якість даних, аналітичні інструменти й громадський контроль системно підсилюють одне одного.

Висновки до третього розділу

У розділі 3 показано, що українська система відкритих даних одночасно демонструє високий рівень формальної зрілості й суттєві виклики практичного впровадження. З одного боку, Україна належить до європейських лідерів за індексами зрілості відкритих даних, має розвинену нормативну базу, національний портал та аналітичний модуль, а також потужну екосистему civic tech і бізнес-сервісів, які використовують відкриті дані для економічних і антикорупційних цілей. Особливо виразним є успіх у сфері публічних закупівель (Prozorro), де відкриті дані стали основою для розширення конкуренції, економії коштів і виявлення ризикових практик.

З іншого боку, порівняльний аналіз виявляє низку системних слабких сторін: нерівномірну якість і повноту даних, проблеми з історичністю, нестабільністю структур, затримками оновлень, а також обмежену сумісність між реєстрами. Це ускладнює побудову “наскрізних ланцюгів” від бюджетних рішень до конкретних контрактів і бенефіціарів та зменшує антикорупційний потенціал відкритих даних. Додатковим викликом є те, що відкриті дані значно активніше використовуються громадянським суспільством і медіа, ніж самими державними органами у внутрішніх процесах аудиту, контролю й управління

ризиками, а воєнний стан змушує шукати новий баланс між прозорістю та безпекою.

Рекомендації розділу акцентують на переході від логіки “кількості наборів” до управління повним життєвим циклом даних. Пропонується інституційно закріпити ролі власників і адміністраторів наборів, посилити вимоги до метаданих, стабільності структур, історичності, а також системно впроваджувати спільні довідники й класифікатори для забезпечення інтероперабельності. Окремий акцент зроблено на пріоритизації “високозначущих” антикорупційних наборів (бюджет, закупівлі, власність, дозволи, контроль, держпідприємства), їх публікації у стандартизованих форматах та прямій прив’язці до цілей антикорупційної стратегії. Важливою умовою успіху визначено інтеграцію відкритих даних у практичні антикорупційні інструменти – ризик-модулі в ІТ-системах, комплаєнс-процедури, внутрішні перевірки, дисциплінарні механізми.

Третій ключовий блок висновків стосується моніторингу та громадського контролю. Для того щоб політика відкритих даних дійсно впливала на корупційні ризики, необхідно запровадити багаторівневу систему індикаторів (нормативно-процедурних, техніко-якісних, індикаторів використання й впливу) та реалізувати їх у формі відкритих дашбордів, інтегрованих у національний портал і галузеві системи. Наголошується на важливості співтворення таких інструментів за участі громадянського суспільства, бізнесу, журналістів і міжнародних партнерів, а також на потребі інституціоналізувати зворотний зв’язок: результати моніторингу мають перетворюватися на конкретні управлінські рішення та зміни процедур. У підсумку розділ обґрунтовує бачення відкритих даних і прозорості як керованої інфраструктури доброчесності, де якість даних, стандарти, аналітичні інструменти й активний громадський контроль взаємно підсилюють одне одного.

ВИСНОВКИ

Уточнено зміст понять відкритих даних і прозорості державного сектору та показано, що вони не є тотожними, а виконують взаємодоповнювальні функції в сучасному публічному управлінні. Прозорість була обґрунтована як ширша характеристика врядування, яка охоплює відкритість правил, процедур, ресурсів, результатів і мотивів рішень, тоді як відкриті дані розглянуто як спеціалізований інструмент, що забезпечує проактивну публікацію структурованих, машинозчитуваних і юридично відкритих наборів інформації. Показано, що ключовою властивістю відкритих даних є можливість повторного використання й масового аналізу, завдяки чому вони дозволяють виявляти закономірності та аномалії, які залишаються невидимими в режимі суто документальної прозорості. Встановлено, що у сучасному публічному управлінні відкриті дані й прозорість формують інфраструктуру доброчесності, яка за умови належних стандартів, інституційної відповідальності й процедур контролю перетворює інформаційну відкритість з декларативної практики на дієвий управлінський механізм.

Проаналізовано взаємозв’язок між корупційними ризиками та рівнем прозорості, а також висвітлено антикорупційні функції відкритих даних у державному секторі. Доведено, що корупція виникає в точках поєднання значущих ресурсів або повноважень, високої дискреції та низької ймовірності виявлення порушень, а прозорість змінює структуру цих ризиків, підвищуючи контрольованість рішень і складність приховування зловживань. У роботі виокремлено превентивну, детекційну, доказову та підзвітну функції прозорості, які посилюються саме завдяки використанню відкритих даних, що дають можливість системно аналізувати закупівлі, бюджетні потоки, реєстри власності, декларації й інші масиви. Водночас підкреслено, що сама по собі відкритість інформації не гарантує зменшення корупції без незалежних медіа, дієвих інституцій контролю, реальних механізмів санкцій та спроможності суспільства інтерпретувати дані. У цьому контексті відкриті дані розглянуто як підсистему

прозорості, що створює умови для суспільного аналітичного контролю та посилює спроможність держави виявляти й попереджати корупційні практики.

Здійснено зіставлення стану української системи відкритих даних і прозорості з кращими зарубіжними практиками, що дозволило виявити як конкурентні переваги, так і структурні проблеми. Показано, що Україна досягла високого рівня формальної зрілості політики відкритих даних: сформовано нормативну базу, запроваджено національний портал, розвинено екосистему сервісів на основі відкритих даних, а система публічних закупівель Prozorro стала міжнародно визнаним прикладом антикорупційної цифрової реформи. Водночас встановлено наявність суттєвих слабких сторін: нерівномірну якість і повноту наборів даних, дефіцит історичності та стабільності структур, затримки оновлення, відсутність належної сумісності між ключовими реєстрами (бюджет, закупівлі, власність, компанії), а також асиметрію між активним використанням даних громадянським суспільством і обмеженим застосуванням їх у внутрішніх державних процесах аудиту й контролю. Додатковий вимір складності створює воєнний стан, який актуалізує потребу в балансі між прозорістю й безпекою.

Розроблено комплекс пропозицій, спрямованих на посилення якості, сумісності та антикорупційної спроможності відкритих даних в Україні, з особливим акцентом на пріоритизації наборів із високою значущістю для контролю. Запропоновано перейти від орієнтації на кількість оприлюднених наборів до управління повним життєвим циклом даних: інституційно закріпити ролі власників і адміністраторів наборів, встановити мінімальні вимоги до метаданих, забезпечити стабільність структур і версіонування, розвивати спільні довідники та класифікатори для інтеграції даних між реєстрами. Обґрунтовано необхідність офіційного визначення переліку антикорупційно критичних наборів (у сферах бюджету, закупівель, власності, дозволів, контролю, держпідприємств), їх публікації у стандартизованих форматах і прямого зв’язку з цілями антикорупційної стратегії. Висунуто рекомендації щодо інтеграції відкритих даних у ризик-орієнтовані ІТ-системи, внутрішні комплаєнс-процедури й механізми дисциплінарної відповідальності, а також щодо

створення багаторівневої системи індикаторів і відкритих дашбордів для моніторингу якості даних і реакції держави. У підсумку обґрунтовано, що реалізація запропонованих заходів дозволить трансформувати наявну інфраструктуру відкритих даних із “вітрини цифровізації” на повноцінний інструмент управління корупційними ризиками та підвищення доброчесності публічного сектору.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних. Кабінет Міністрів України. Постанова від 21 жовтня 2015 року № 835 “Київ, 2015.

2. Майстренко К., І. Семенець-Орлова. 2022. “Протидія контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів як механізм формування національної безпеки”. Публічне урядування, 5(33): 40–44. DOI: 10.32689/2617-2224-2022-5(33)-5.

3. Майстренко К.. 2023. “Аналіз феномену політичної корупції у науковій літературі”. Інвестиції: практика та досвід, (9). DOI: 10.32702/2307-2156.2023.5.7.

4. Майстренко К.. 2023. “Корупція серед державних службовців: реалії, шляхи подолання”. Публічне адміністрування та національна безпека, (4). DOI: 10.25313/2617-572X-2023-4-8851.

5. Майстренко К.. 2023. “Сучасні механізми протидії політичній корупції: зарубіжний досвід”. Державне управління: удосконалення та розвиток, (5). DOI: 10.32702/2306-6814.2023.9.133.

6. Міністерство цифрової трансформації України. 2020. “Єдиний державний веб-портал відкритих даних data.gov.ua: методичні рекомендації для розпорядників інформації”. Київ, 2020.

7. Міністерство цифрової трансформації України. 2021. “Аналітичний модуль порталу відкритих даних: концепція та показники”. Київ, 2021.

8. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2020. “Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки”. Київ, 2020.

9. Секретаріат Кабінету Міністрів України. 2021. “План дій з впровадження Ініціативи “Партнерство “Відкритий Уряд” в Україні на 2021–2023 роки””. Київ, 2021.

10. TAPAS / USAID–UK aid. 2019. “Відкриті дані в Україні: економічний потенціал” [“Open Data in Ukraine: Economic Potential”]. Київ, 2019.

11. USAID / UK aid, проєкт “Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах (TAPAS)”. 2023. “Прозорість даних в умовах воєнного стану: баланс безпеки та підзвітності”. Київ, 2023.

12. Transparency International Ukraine. 2020. Аналітичний звіт “Відкриті дані в Україні: стан, виклики та можливості для протидії корупції”. Київ, 2020.

13. YouControl. 2020. “Використання відкритих даних бізнесом в Україні”. Київ, 2020.

14. SocialBoost. 2019. “Civic Tech Ecosystem in Ukraine: Case Studies of Open Data-Based Services” (англ.). Київ, 2019.

15. Центр політико-правових реформ. 2021. “Використання відкритих даних у запобіганні корупції в Україні”. Київ, 2021.

16. Центр протидії корупції. 2020. “Відкриті дані як інструмент громадського антикорупційного контролю”. Київ, 2020.

17. A. Bächtiger, J. S. Dryzek, J. Mansbridge, M. E. Warren. 2018. “Deliberative Democracy: An Introduction” (англ.). In The Oxford Handbook of Deliberative Democracy. Oxford: Oxford University Press.

18. G. Blickle, N. Schütte, A. Wihler. 2018. “Political Will, Work Values, and Objective Career Success: A Novel Approach – The Trait-Reputation-Identity Model” (англ.). Journal of Vocational Behavior 107: 42–56. DOI: 10.1016/j.jvb.2018.03.002.

19. D. W. Brinkerhoff. 2000. “Assessing Political Will for Anti-Corruption Efforts: An Analytic Framework” (англ.). Public Administration and Development 20(3): 239–252. DOI: 10.1002/1099-162X(200008)20:3<239::AID-PAD138>3.0.CO;2-3.

20. Council of Europe. 2018. Handbook on Open Local Government and Public Ethics (англ.). Strasbourg: Council of Europe.

21. data.europa.eu. 2024. “The Symbiosis between Data Protection and Open Data” (англ.). Без року видання у наданому переліку не уточнено.

22. European Bank for Reconstruction and Development. 2017. “Public procurement in Ukraine – a system transformed” (англ.). Law in Transition Journal, 2017.

23. European Commission. 2022. Open Data Maturity in Europe 2022 (англ.). Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2022.

24. European Commission. 2023. Open Data Maturity Report 2023: Country Factsheet – Ukraine (англ.). Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023.

25. European Commission. 2014. “Guidelines on Recommended Standard Licences, Datasets and Charging for the Re-use of Documents (2014/C 240/01)” (англ.). Brussels: European Commission, 2014.

26. European Parliament; Council of the European Union. 2013. Directive 2013/37/EU of 26 June 2013 amending Directive 2003/98/EC on the re-use of public sector information (англ.). Official Journal of the European Union, 2013.

27. European Parliament; Council of the European Union. 2016. Regulation (EU) 2016/679 on the Protection of Natural Persons with Regard to the Processing of Personal Data (General Data Protection Regulation) (англ.). Official Journal of the European Union, 2016.

28. European Parliament; Council of the European Union. 2019. Directive (EU) 2019/1024 of 20 June 2019 on open data and the re-use of public sector information (англ.). Official Journal of the European Union, 2019.

29. G8. 2013. “Open Data Charter and Technical Annex” (англ.). 2013.

30. G20 Anti-Corruption Working Group; United Nations Office on Drugs and Crime. Без року. “G20 Anti-Corruption Resources” (англ.).

31. L. Hurwicz. 1986. “On Informationally Decentralized Systems” (англ.). In Decision and Organization: A Volume in Honor of Jacob Marschak, 297–336. Amsterdam: North-Holland, 1986.

32. International Budget Partnership. 2010. “Guide to Transparency in Government Budget Reports: Why Are Budget Reports Important, and What Should They Include?” (англ.). 2010.

33. International Budget Partnership. 2011. “Guide to Transparency in Public Finances: Looking Beyond the Budget” (англ.). 2011.

34. International Budget Partnership. Без року. “Open Budget Survey” (англ.). (Останнє видання – без уточнення року у наданому переліку).

35. International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI). 2016. “INTOSAI-P 20: Principles of Transparency and Accountability” (англ.). 2016.

36. INTOSAI Development Initiative. Без року. “Supreme Audit Institutions: Natural Allies to Open Government” (англ.).

37. M. Lindstedt, D. Naurin. 2010. “Transparency is not Enough: Making Transparency Effective in Reducing Corruption” (англ.). 2010.

38. C. Malena. 2009. “Building Political Will for Participatory Governance: An Introduction” (англ.). In From Political Won’t to Political Will: Building Support for Participatory Governance, ed. C. Malena, 3–30. Bloomfield: Kumarian Press; CIVICUS, 2009.

39. National Audit Office of Lithuania. Без року. “NAOL Enhances Transparency Through Open Data Measures” (англ.).

40. OECD. 2015. Open Government Review of Ukraine: Towards More Effective and Inclusive Governance (англ.). Paris: OECD Publishing, 2015.

41. OECD. 2017. “Recommendation of the Council on Open Government” (англ.). 2017.

42. OECD. 2018. Open Government Data Report: Enhancing Policy Maturity for Sustainable Impact (англ.). Paris: OECD Publishing, 2018.

43. OECD. 2019. The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector (англ.). OECD Digital Government Studies. Paris: OECD Publishing, 2019.

44. OECD. 2019. Enhancing Access to and Sharing of Data: Reconciling Risks and Benefits for Data Re-Use across Societies (англ.). Paris: OECD Publishing, 2019.

45. OECD. 2020. The OECD Digital Government Policy Framework: Six Dimensions of a Digital Government (англ.). Paris: OECD Publishing, 2020.

46. OECD. 2022. Going Digital Guide to Data Governance Policy Making (англ.). Paris: OECD Publishing, 2022.

47. OECD. 2023. Smart City Data Governance (англ.). Paris: OECD Publishing, 2023.

48. OECD. 2023. “OURdata Index” (методичні примітки в публікації) (англ.). 2023.

49. OECD. 2013. OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data (англ.). (У наданому переліку зазначено рік 2013).

50. OECD. 2019. OECD Guidelines on Anti-Corruption and Integrity in State-Owned Enterprises (англ.). Paris: OECD Publishing, 2019.

51. OECD. 2017. Compendium of Good Practices on the Use of Open Data for Anti-Corruption: Towards Data-Driven Public Sector Integrity and Civic Auditing (англ.). Paris: OECD Publishing, 2017.

52. Open Contracting Partnership. 2013. “Open Contracting Global Principles” (англ.). 2013.

53. Open Contracting Partnership. 2020. “Ukraine’s Open Contracting Impact: ProZorro” (англ.). 2020.

54. Open Contracting Partnership. 2021. “Open Contracting Fact Sheet” (англ.). 2021.

55. Open Contracting Partnership. Без року. Open Contracting Data Standard (OCDS) 1.1 (англ.).

56. Open Contracting Partnership; Transparency International Ukraine. 2016. “ProZorro: How a Volunteer Project Led to Nation-Wide Procurement Reform in Ukraine” (англ.). Case study. 2016.

57. Open Data Charter. 2015. “Principles” (англ.). 2015.

58. Open Knowledge Foundation. 2015. “Announcement – Open Definition 2.1” (англ.). 2015.

59. Open Ownership. 2021. “The Open Ownership Principles: Effective Beneficial Ownership Disclosure” (англ.). 2021.

60. Open Government Partnership та ін. 2019. “Beneficial Ownership Transparency Disclosure Principles” (англ.). 2019.

61. A. Persson, B. Rothstein, J. Teorell. 2013. “Why Anticorruption Reforms Fail: Systemic Corruption as a Collective Action Problem” (англ.). Governance 26(3): 449–471.

62. L. A. Post, A. N. W. Raile, E. D. Raile. 2010. “Defining Political Will” (англ.). Politics & Policy 38(4): 653–676. DOI: 10.1111/j.1747-1346.2010.00253.x.

63. Stolen Asset Recovery Initiative (StAR); World Bank; UNODC. 2009. Income and Asset Declarations: Tools and Trade-Offs (англ.). 2009.

64. Transparency International. 2014. Asset Declarations: An Effective Tool to Fight Corruption (англ.). 2014.

65. United Nations. 2003. United Nations Convention against Corruption (англ.). New York: United Nations, 2003.

66. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). 2009. Technical Guide to the United Nations Convention against Corruption (англ.). Vienna: UNODC, 2009.

67. World Bank. 2007. Electronic Government Procurement: Definition, Implementation and Roadmap (англ.). Washington, DC: World Bank, 2007.

68. World Bank. 2017. Assessment of the Electronic Public Procurement System Prozorro in Ukraine (англ.). Washington, DC: World Bank, 2017.

69. World Bank. Без року. Open Government Data Toolkit: Supply and Quality of Data (англ.).

70. World Bank. Без року. Open Government Data Toolkit: Demand and Engagement (англ.).

71. World Wide Web Consortium (W3C). 2017. Data on the Web Best Practices (англ.). W3C Recommendation. 2017.

72. Woocher L.. 2001. “Deconstructing “Political Will”: Explaining the Failure to Prevent Deadly Conflict and Mass Atrocities” (англ.). Journal of Public and International Affairs 12(1).

ДОДАТКИ

ДОДАТОК А

Корупційні схеми у воєнний період: приклади та механізми викриття

(Україна, 2022–2025 роки)

Сфера	**Приклад корупційної схеми (що саме робили)**	**Як виявили (канал викриття)**	**Стан справи за публічними даними**
Оборонні закупівлі – харчування для ЗСУ	Маніпуляції “каталогом” цін: завищення вартості найбільш затребуваних продуктів і заниження другорядних; у повідомленнях ідеться про розкрадання понад 733 млн грн і замах на розтрату 788 млн грн	НАБУ і САП; у публікаціях також зазначається сприяння Держаудитслужби, а старт суспільної уваги – після журналістських матеріалів	Повідомлено про підозри; у вересні 2025 року повідомлялося про завершення досудового розслідування і відкриття матеріалів стороні захисту
Оборонні закупівлі – безпілотники і засоби протидії	Заволодіння близько 90 млн грн під час закупівель безпілотників і засобів протидії; у справі також згадується арешт частини коштів	НАБУ і САП	Завершено досудове розслідування (за повідомленням НАБУ)
Оборонні закупівлі – “динамічний захист” бронетехніки	Завищення цін на елементи “динамічного захисту” – у повідомленні НАБУ йдеться про понад 102 млн грн	НАБУ і САП; подальші рішення – ВАКС	Процесуальні рішення ВАКС щодо запобіжних заходів, справа в антикорупційному контурі
Оборонна цифровізація – система “ДЗВІН”	Зловживання під час створення/модернізації автоматизованої системи управління: у повідомленні НАБУ фігурують збитки 246 млн грн	НАБУ і САП	Повідомлено про підозри (за повідомленням НАБУ)
Забезпечення війська – закупівля вантажної техніки	Переплата під час закупівель вантажівок для військових: у повідомленні ДБР – збитки понад 64 млн грн	ДБР	Повідомлення ДБР про викриття і процесуальні дії у провадженні
Забезпечення війська – пальне/матеріальні ресурси	Привласнення пального у військовій частині (схема “списання/перепродаж/закриття документами”)	ДБР	Повідомлення ДБР про викриття; подальший статус – у межах кримінального провадження
Відновлення і життєзабезпечен	Розкрадання коштів під виглядом аварійних робіт з	НАБУ і САП	Повідомлення НАБУ про

ня прифронтових громад	відновлення опалення та водопостачання у прифронтових містах (завищення обсягів/цін, “підставні” підрядники)		викриття і процесуальні дії
Енергетика – закупівлі енергообладнання	Закупівля енергообладнання за завищеними цінами (класична схема “переплата через узгоджених постачальників”)	НАБУ і САП	Повідомлення про підозри (за матеріалами НАБУ/САП)
Ядерна енергетика – проєкти інфраструктури	Постачання обладнання за цінами, завищеними в рази, у проєкті централізованого сховища відпрацьованого ядерного палива; у публікації йдеться про заволодіння майже 100 млн грн	НАБУ і САП (згадується в новині), міжнародна правова допомога та екстрадиція	Обвинувальний акт скеровано до ВАКС (у матеріалі зазначено, що розгляд триває)
Стійкість громад – закупівлі генераторів	Завищення цін/переплата під час закупівлі генераторів для інфраструктурних потреб у період атак на енергосистему	Повідомлення органів прокуратури/слідства	Підозри/досудове розслідування (за повідомленнями у справі)
Митниця – “злочинна організація” і побори	Організовані побори/платежі за “безперешкодне” митне оформлення; НАБУ повідомляє про завершення слідства і вироки за угодами, а також про перерахування близько 180 млн грн до бюджету та на допомогу ЗСУ	НАБУ і САП	Скеровано до суду; частина вироків – через угоди про визнання винуватості
Мобілізація – “відстрочки за хабар”	Вимагання неправомірної вигоди за оформлення відстрочки/вирішення питань обліку	ДБР (через офіційні повідомлення і медіа з посиланням на ДБР)	Повідомлення про підозру посадовцю (за публічними даними)
Гуманітарна допомога – продаж “гуманітарних авто”	Продаж автомобілів, ввезених як гуманітарна допомога; в одному з кейсів суд ухвалив вирок голові благодійного фонду	Офіс Генерального прокурора / прокуратура	Є вирок суду (за повідомленням Офісу Генерального прокурора)
Гуманітарна допомога – ввезення авто “під ЗСУ” з подальшим продажем	Ввезення вживаних авто під виглядом гуманітарної допомоги для ЗСУ і подальший продаж через онлайн-майданчики	БЕБ	Повідомлення БЕБ про викриття; подальші слідчі дії тривають
Гуманітарна допомога – онлайн-продаж товарів	Привласнення і продаж гуманітарної допомоги через інтернет (кейс із затриманням “псевдоволонтерки”)	Національна поліція, процесуальне керівництво прокуратури	Повідомлено про підозру за ст. 201-2 КК України (за повідомленням поліції)

ДОДАТОК Б

Таблиця 6. Приклад критеріїв та рівнів ймовірності корупційного вчинку.

Рівень ймовірності	Опис рівня ймовірності
4- Напевно	Напевно або майже напевно (вчинок може бути скоєно у короткостроковій перспективі і, можливо, навіть кілька разів) - означає, що корупційний вчинок було скоєно або може бути скоєно в найближчі кілька місяців і може бути повторено (щомісяця, тиждень ...)
3 - Можливо	Можливо (вчинок може бути скоєно в середньостроковій перспективі) - означає, що корупційний вчинок було скоєно або може бути скоєно протягом року, і може бути повторено кілька разів.
2- Рідко	Рідко (у виняткових випадках) означає, що вчинок не було скоєно або було скоєно тільки один раз протягом останніх трьох років та існує ймовірність, що вчинок буде скоєно протягом трьох років.
1- Ніколи	Ніколи - це означає, що вчинок не було скоєно і вірогідність скоєння вчинку майже неможлива через характер діяльності або достатні існуючі заходи запобігання корупції.

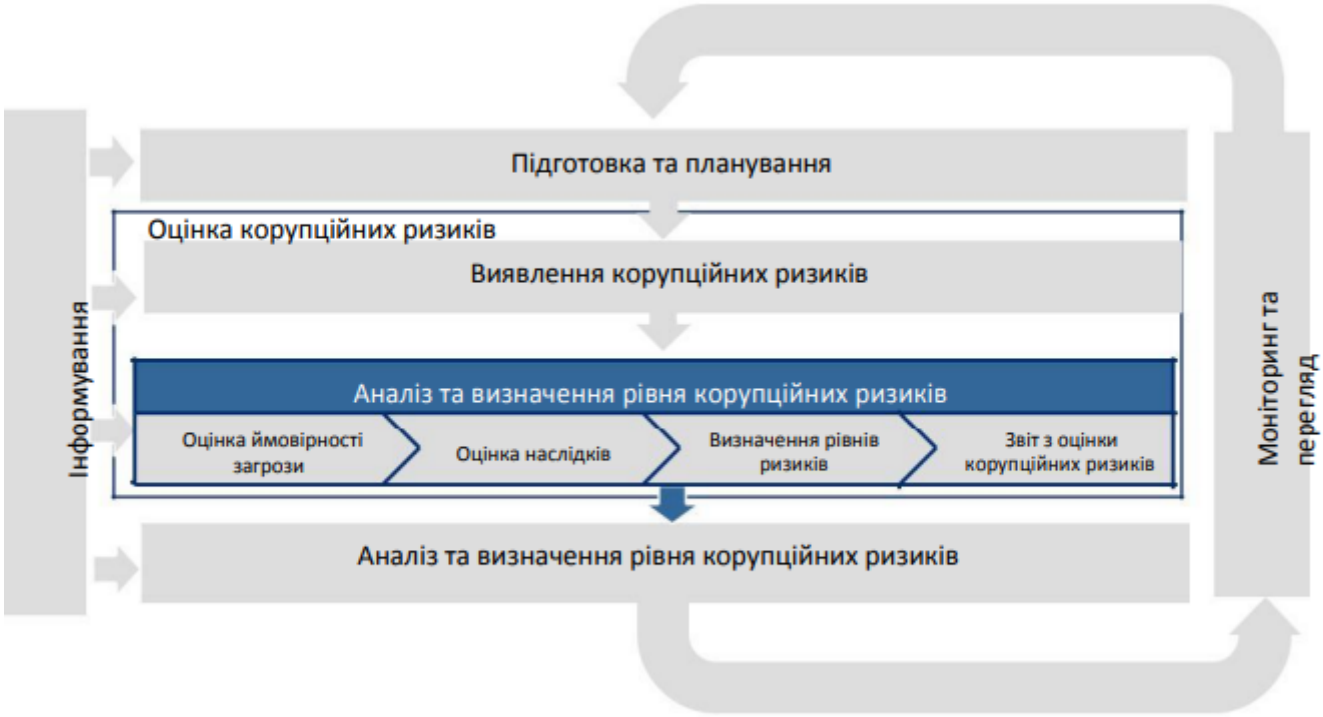


Рисунок 5. Аналіз та визначення рівня ризиків

Джерело: Посібник з оцінки корупційних ризиків та розробки планів протидії корупції https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/10/posibn_USAID.pdf