



Міністерство
цифрової трансформації
України

Антикорупційний та соціальний вплив відкритих даних Державної архітектурно-будівельної інспекції України

Аналітичний звіт



EURASIA
FOUNDATION





Вересень 2020

1

Звіт підготовлений Офісом ефективного регулювання (BRDO) у межах USAID/UK aid проєкту «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах/TAPAS», що реалізується Фондом Євразія, та за сприяння Міністерства цифрової трансформації України.

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

Автори дослідження:

- Дмитро Лебедєв
- Ігор Самоходський
- Руслан Ткаченко
- Олександр Терещенко¹

Рецензентки:

- Катерина Оніліюгу
 - Оксана Яремчук
- представниці USAID/UK aid проєкту «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах/TAPAS» Фонду Євразія.



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

Поширення звіту з некомерційною метою заохочується

¹ Олександр Терещенко є засновником сервісу NORA, індикаторів Ukraine Building Permits та Index Nora, що описані у дослідженні. Він — співавтор дослідження, тих його частин, що не стосуються проєкту NORA

Зміст

2

1	Список скорочень	3
2	Вступ	4
3	Методологія	6
4	Відповідальні органи та їхні повноваження	8
5	Стан доступу до даних ДАБІ	9
6	Сценарії використання відкритих даних:	11
6.1	Боротьба з порушеннями містобудівного законодавства	11
6.2	Інформування про ризики при інвестуванні у нерухомість	18
6.3	Нові можливості для аналізу судових спорів у будівельній сфері	23
6.4	Оптимізація та ефективне планування роботи Державної інспекції містобудування	27
6.5	Розробка макроекономічних індикаторів для прогнозів на будівельному ринку	31
6.6	Моніторинг стану будівель історичної та архітектурної спадщини	36
6.7	Підвищення прозорості та підзвітності діяльності ДАБІ	41
7	Рекомендації	45
	Додаток 1: Потенціал відкритих даних Реєстру ДАБІ для побудови системи містобудівного моніторингу	54
	Додаток 2: Перелік проведених інтерв'ю	56
	Додаток 3: Використання даних Реєстру ДАБІ сервісами	58
	Додаток 4: Застосування трискладового тесту при обмеженні доступу до Реєстру ДАБІ	63

Список скорочень

ДАБІ

Державна архітектурно-будівельна інспекція

Реєстр ДАБІ, реєстр

(якщо не зазначено іншого)

Єдиний реєстр документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт і засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування та анулювання зазначених документів

ДІМ

Державна інспекція містобудування

Держсервісбуд

Державна сервісна служба містобудування

Мінрегіон

Міністерство розвитку громад та територій

КМУ

Кабінет Міністрів України

Мінцифри

Міністерство цифрової трансформації

ГО

громадська організація

ЖК

житловий комплекс

СЕО

Chief executive officer, керівник

Судовий реєстр

Єдиний державний реєстр судових рішень

API

інтерфейс прикладного програмування

Мінфін

Міністерство фінансів

ЖКГ

житлово-комунальне господарство

Закон про доступ

Закон про доступ до публічної інформації

Відкриті дані згідно з визначенням українського законодавства – це «публічна інформація у форматі, що дозволяє її автоматизоване оброблення електронними засобами, вільний та безоплатний доступ до неї, а також її подальше використання». Відкриті дані допомагають контролювати роботу державних органів, покращувати державні сервіси та створювати нові послуги та інструменти. На основі відкритих даних створено десятки продуктів: онлайн-сервісів та аналітичних модулів, застосунків і чат-ботів, якими користуються мільйони людей щомісяця².

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

Це дослідження сфокусоване на відкритих даних Державної архітектурно-будівельної інспекції (ДАБІ), яка має у своєму розпорядженні найповнішу базу інформації про нові будівництва в Україні – Реєстр ДАБІ³. Реєстр містить інформацію про всі дозвільні документи на будівельні роботи, бере початок від 2012 року. Реєстр був доступний на вебсайті ДАБІ у неповному вигляді вебінтерфейсу. І тільки у грудні 2019 року вдалося оприлюднити реєстр у форматі відкритих даних на Єдиному державному порталі відкритих даних⁴.

У цьому дослідженні автори розглядають, яку цінність для бізнесу та громадськості становлять відкриті дані. Скажімо:

- Використання даних ДАБІ є найпоширенішим серед громадського сектору та журналістів для боротьби з порушеннями містобудівного законодавства. Спроби реформувати галузь стали політично можливими зокрема через розголос порушень і викриття корупції за допомогою оприлюднених даних ДАБІ. Прикладами є розслідування Георгія Могильного та робота сервісу «Urbandata».

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

³ Офіційна назва: «Єдиний реєстр документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт і засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування та анулювання зазначених документів»

⁴ https://data.gov.ua/dataset/e626418b-8403-4afa-bf9c-55581cf16f96?filter=all_time

- Інвесторам у житлову нерухомість дані ДАБІ допомагають уникнути вкладень у ризикові об'єкти. Аналітику для цього надають Monitor.Estate, Bild.ua та інші сервіси.
- Архітекторам та урбаністам проєкту «Мапа реновації» дані ДАБІ стають у пригоді під час моніторингу архітектурної спадщини та запобігання порушень при реконструкції історичних будівель.
- Поєднання даних ДАБІ з даними Судового реєстру у сервісі «Суд на долоні» дає змогу учасникам будівельного ринку ретельніше обирати контрагентів та об'єкти будівництва.
- Аналіз оприлюднених даних ДАБІ допоміг підвищити ефективність планування штату Державної інспекції містобудування. А також створити випереджувальні макроекономічні індикатори, що використовуються компаніями для кращого планування своєї діяльності та ухвалення рішень.

Автори дослідження зібрали рекомендації користувачів щодо покращення доступу до даних. Серед них – регулярність та збільшення частоти оновлення реєстру, оприлюднення більшого об'єму інформації, що перебуває у розпорядженні ДАБІ, а також удосконалення доступу до інших наборів даних, які допомагають краще розкрити потенціал даних ДАБІ за рахунок інтероперабельності – взаємодії реєстрів.

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

Наразі є два основних напрями дослідження відкритих даних⁵: кількісні та якісні.

Кількісні підходи (індекси, рейтинги тощо) слугують для вимірювання прогресу політики відкритих даних і порівняння результатів з іншими країнами або встановленими показниками. Це дає змогу об'єктивно оцінювати діяльність держав. У таких дослідженнях питання впливу є другорядним. Вони зазвичай проводяться глобально, і Україна у них також розглядається^{6,7}.

Якісні підходи концентруються на дослідженні способів використання даних та впливу політики відкритих даних. Такі дослідження містять кейси про досягнуті ефекти, типології ефектів та фактори, які сприяють успіху проєктів у сфері відкритих даних. Обмеженням цих підходів є складність продемонструвати динаміку розвитку в часі.

За сприяння Міністерства цифрової трансформації України і підтримки USAID/UK aid проєкту «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах/TAPAS» в Україні вперше триває серія тематичних досліджень, яка базується на міжнародному досвіді – методології проєкту Open Data Impact. Вона містить вивчення окремих кейсів застосування відкритих даних через пряме спілкування з учасниками процесів, а також через інтерв'ю, урядові документи та ЗМІ.

Це дослідження сфокусоване на вивченні практик використання відкритих даних Реєстру ДАБІ та виявлення впливу, який вони справляють на життя громадян, суспільство та діяльність органів влади. Першоджерелом стало безпосереднє спілкування з людьми, що працюють на межі сфер відкритих даних та містобудування в Україні – керівниками сервісів, створених на основі відкритих даних, колишніми і теперішніми співробітниками ДАБІ, а також представниками громадськості.

⁵ <https://www.stateofopendata.od4d.net/chapters/issues/measurement.html>

⁶ <https://odin.opendatawatch.com/Report/countryProfile/UKR?appConfigId=5>

⁷ https://opendatabarometer.org/4thedition/detail-country/?_year=2016&indicator=ODB&detail=UKR

Ці люди безпосередньо працюють із даними ДАБІ, знають проблематику будівельного ринку та мають цінний досвід розвитку інформаційних продуктів в Україні. Автори дослідження провели 14 глибинних інтерв'ю у форматі телеконференції та отримали два набори письмових відповідей на запитання.

Респонденти розказували про їхню діяльність, практики використання даних ДАБІ у роботі, проблеми, з якими вони стикалися, а також надавали рекомендації щодо поліпшення даних ДАБІ. Оброблену інформацію з інтерв'ю подано у сім тематичних розділів, згрупованих за суспільними проблемами, які можна вирішити за допомогою відкритих даних. Кожен розділ містить приклади використання відкритих даних та супровідну інформацію: опис застосування даних та ефекти, яких вдалось досягнути.

У дослідженні згадуються не всі сервіси, що також використовують відкриті дані реєстру, зокрема, до звіту не увійшли: Ring⁸, CityScale⁹, Clarity Project¹⁰, Нерухомі¹¹, YouControl¹².

У кінці звіту наведено пропозиції авторів і респондентів, що допоможуть повніше розкрити потенціал відкритих даних у сфері містобудування.

⁸ <https://ring.org.ua>

⁹ <https://www.cityscale.com.ua/>

¹⁰ <https://clarity-project.info/dabi>

¹¹ <https://nerukhomi.ua>

¹² <https://youcontrol.com.ua>

Відповідальні органи та їхні повноваження

Державна архітектурно-будівельна інспекція (ДАБІ) створена у 2011 році. ДАБІ – це центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері архітектурно-будівельного контролю й нагляду.

Архітектурно-будівельний контроль – заходи, яких вживають для того, щоб учасники будівництва дотримувались норм містобудівного законодавства, державних будівельних норм і стандартів¹³. Крім ДАБІ, до органів архітектурно-будівельного контролю належать відповідні структурні підрозділи та виконавчі органи місцевих державних адміністрацій. Усі вони здійснюють контроль шляхом планових і позапланових перевірок, а також здійснення реєстраційних та дозвільних дій.

Архітектурно-будівельний нагляд – заходи, спрямовані на дотримання уповноваженими органами (зокрема, й органами контролю) вимог законодавства¹⁴. Архітектурно-будівельний нагляд було повністю покладено на ДАБІ. Для його здійснення ДАБІ потребувала повної інформації про документи, які засвідчують рішення органів контролю. Для цього був створений Реєстр ДАБІ.

Хоча записи в реєстр роблять усі органи архітектурно-будівельного контролю, його адміністрування було покладено саме на ДАБІ. Так, ДАБІ отримала найповнішу в Україні базу даних про нові будівництва та реконструкції.

У 2020 році ухвалено рішення про ліквідацію ДАБІ. Функції ДАБІ щодо державного архітектурно-будівельного контролю й нагляду передали новому органу – Державній інспекції містобудування (ДІМ). Ведення реєстру доручено іншому органу – Державній сервісній службі містобудування (Держсервісбуд)¹⁵. При цьому обов'язок оприлюднення реєстру наразі покладений на Міністерство розвитку громад і територій¹⁶.

Написання цього дослідження відбулося у період після рішення про ліквідацію ДАБІ, але до передачі реєстру у Держсервісбуд. Для зручності у тексті дослідження використовується саме абревіатура «ДАБІ» у значенні «центральний орган виконавчої влади, що здійснює функції державного архітектурно-будівельного контролю й нагляду в частині ведення реєстру».

¹³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553-2011-%D0%BF/ed20200318#Text>

¹⁴ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-2015-%D0%BF/ed20170610#Text>

¹⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/218-2020-%D0%BF#Text>

¹⁶ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF#n1958>

Вебверсія реєстру

Реєстр ДАБІ створено відповідно до Наказу Мінрегіонбуду № 92¹⁷ від 24.06.2011. Наказ визначає мету створення реєстру: окрім обліку документів, реєстр створюється з метою забезпечення «відкритості, доступності інформації щодо документів (...), відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування та анулювання зазначених документів»¹⁸. Відповідно до Наказу, доступ користувачів до даних реєстру здійснюється через вебсайт ДАБІ¹⁹.

Функціонал сайту дозволяє відображення записів реєстру у форматі HTML із можливістю відфільтрувати результати за регіоном, роком, місяцем, видом документу, категорією та класом наслідків. Вебверсія реєстру не містить записів за деякими видами документів²⁰: про повернення декларацій на доопрацювання і відмови у наданні дозволів. Отже, реєстр частково не виконує мети, заради якої його створювали: доступність інформації щодо відмов і повернень документів. Також у реєстрі відсутня інформація про скасування й анулювання документів – записи з відповідними кодами навіть не передбачені його функціоналом. У разі скасування чи анулювання документів записи просто видаляються.

Хоча формат HTML формально є машиночитаним, значна частина інформації у вебверсії реєстру представлена у формі, що ускладнює машинне оброблення. Реєстр містить лише метадані документів ДАБІ. Щоб отримати текст дозволу, необхідно подати до ДАБІ запит на публічну інформацію, оброблення якого забирає близько п'яти днів. Незважаючи на ці недоліки, із вебверсією працює багато користувачів, які за допомогою скриптів автоматизовано отримують із неї інформацію.

¹⁷ «Про затвердження Порядку ведення єдиного реєстру отриманих повідомлень про початок виконання підготовчих і будівельних робіт, зареєстрованих декларацій про початок виконання підготовчих і будівельних робіт, виданих дозволів на виконання будівельних робіт, зареєстрованих декларацій про готовність об'єкта до експлуатації та виданих сертифікатів, відмов у реєстрації таких декларацій та у видачі таких дозволів і сертифікатів»

¹⁸ Формулювання з чинної версії Наказу

¹⁹ <https://dabi.gov.ua/declare/list.php>

²⁰ Автори не змогли знайти їх у вебверсії Реєстру. Їхня повна відсутність у Реєстрі також підтверджується набором даних, який був опублікований у 2019 році. Така інформація оприлюднюється в межах платформи «Прозора ДАБІ».

Прозора ДАБІ

У 2018 році ДАБІ розробила цифрову платформу «Прозора ДАБІ»²¹ – відкриту систему розгляду документів на будівництво середнього та високого класу складності. Платформа містить інформацію про розгляд заяв на отримання дозволів, заяв про внесення змін до дозволів та заяв на отримання сертифікатів.

Як і вебверсія реєстру, «Прозора ДАБІ» відображається у вигляді щоденно оновлюваної HTML-таблиці, проте суттєво відрізняється від вебверсії:

- Відсутня значна частина метаданих (інформація про учасників будівництва, про земельну ділянку тощо).
- Містить посилання на скан-копії відмов у видачі документів.
- Інформація доступна від 2018 року.

Відкриті дані

У 2017 році ухвалено зміни до Постанови КМУ № 835, що зобов'язало ДАБІ оприлюднити реєстр у формі відкритих даних. У грудні 2019 року ДАБІ за підтримки Міністерства цифрової трансформації та проекту USAID/UK aid «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах/TAPAS»²² опублікувала відповідний набір даних на Єдиному державному порталі відкритих даних²³. Оприлюднення реєстру у формі відкритих даних стало значущим кроком у підвищенні прозорості й підзвітності ДАБІ.

Набір даних у форматі csv містить 31 поле, тоді як вебверсія реєстру мала лише 11.

Як наслідок були оприлюднені недоступні до цього дані:

- Коди державного класифікатору будівель (ДК 018–2000).
- Площа об'єкту та кількість поверхів.
- Кадастровий номер земельної ділянки.
- Код КОАТУУ населеного пункту та структурована адреса.
- Номер авторського сертифікату.
- Дані про експертну організацію та виконавця експертизи.

²¹ <https://dabi.gov.ua/prozora-dabi/>

²² <http://tapas.org.ua/>

²³ https://data.gov.ua/dataset/e626418b-8403-4afa-bf9c-55581cf16f96?filter=all_time

6 Сценарії використання відкритих даних

6.1 Боротьба з порушеннями містобудівного законодавства

⚠ Проблема

Перевищення дозволеної кількості поверхів і початок будівельних робіт без дозволу²⁴ є найпоширенішими порушеннями. Згідно з дослідженням компанії Monitor.Estate²⁵, 42% новобудов зводять на землях без належного цільового призначення, 27% – без дозволів. Ситуація ускладнюється тим, що виявлення конкретних фактів порушень потребує аналізу значної кількості інформації, а також експертизи в галузях будівництва та містобудівного законодавства.

🤔 На кого впливає

Громади міст і районів.

✅ Як відкриті дані допомагають вирішити проблему

Оприлюднені дані Реєстру ДАБІ та продукти на його основі допомагають виявити та боротися з порушеннями будівельного законодавства. Серед них:

1. Відсутність дозвільних документів на будівництво.

Кожен може перевірити в Реєстрі ДАБІ наявність дозволу на будівництво: знайти новобудову за адресою²⁶ або кадастровим номером земельної ділянки²⁷. Якщо дозвіл відсутній, найімовірніше, будівництво є незаконним.

²⁴ <https://rada.oporaua.org/chitati/novini/7299-vid-iakykh-problem-poterpaiut-ukrainski-rehiony-hromadske-opytuvannia-opory>

²⁵ Допис Monitor.Estate від 24.02.2020. «52% новобудов в Києві потрапляють в категорію ризикових – дослідження». Інформація не є репрезентативною щодо всієї України, база проекту містить Київ, Одесу, Харків, Львів і кілька менших міст.

²⁶ Пошук об'єкту за адресою може бути ускладнений некоректним заповненням відповідних полів реєстру.

²⁷ Кадастровий номер земельної ділянки можна визначити на мапі <https://map.land.gov.ua/>

2. Невідповідність будівництва тому, що описано в дозволі.

- Дозволена кількість поверхів об'єкта будівництва (наприклад, зазначено три поверхи, а фактично збудовано більше).
- Клас наслідків: СС1, СС2, СС3 (вказує на набір параметрів об'єкта, включаючи площу, поверхи тощо).
- Стадія робіт²⁸, на які видано дозвіл (наприклад, дозвіл видано на початок підготовчих робіт, а фактично тривають основні будівельні роботи).

3. Невідповідність дозволу цільовому призначенню земельної ділянки.

Наприклад, якщо дозвіл видано на «житловий комплекс», а ділянка призначена для городництва, такий дозвіл видано з порушенням законодавства.

4. Легалізація незаконних будівництв постфактум.

Поширеною є практика, коли дозвіл отримують не до початку робіт, а безпосередньо після завершення. Відповідно дозвіл на будівництво отримують майже одночасно з дозволом на введення об'єкта в експлуатацію²⁹. Дані Реєстру ДАБІ дають змогу аналізувати інтервал між формальним початком робіт та введенням об'єкта в експлуатацію. Як наслідок, можна побачити, що об'єкт побудований в підозріло короткі терміни.

У матеріалі журналістів Mind.ua «ЖК «Зухвалобуд»: як звести багатоповерхівку з порушенням усіх норм і правил»³⁰ описуються порушення будівельного законодавства на різних етапах та на конкретних прикладах.

²⁸ Приклад: https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=2658220157780014&id=100007761677947

²⁹ Приклад, коли повідомлення про початок будівельних робіт та декларація про готовність житлового будинку до експлуатації були подані протягом одного місяця (березень 2020 року): https://petrimazepa.com/volodar_metriv_tri_vezhi

³⁰ <https://mind.ua/publications/20206454-zhk-zuhvalobud-yak-zvesti-bagatopoverhivku-z-porushennyam-usih-norm-i-pravil>

Залучення громадськості до виявлення незаконних будівництв

Георгій Могильний як дослідник та активіст зацікавився незаконними будівництвами у 2012 році. Поштовхом стали скандальні забудови компанії «Укогруп» Олександра Войцеховського. Відтоді протидія незаконним забудовам стала для Георгія його «хобі»: щодня він досліджує нові дозволи та відмови на проведення будівництва, а також консультує журналістів та місцеві громади, які постраждали від незаконних будівництв. Серед організацій, з якими співпрацює Георгій, – «Наші Гроші» та bihus.info. Завдяки його діяльності набули розголосу численні порушення містобудівного законодавства. Проте Георгій зауважує, що позитивних змін небагато, зокрема через корупцію та конфлікти інтересів у правоохоронних органах:

“

До тих пір, поки всі правоохоронні органи самі можуть виступати замовниками будівництва та вводити незаконні забудови, теоретично навести лад неможливо.

”

Георгій Могильний

Одним із найгучніших прикладів його роботи є «Будинок Білозір». У 2019 році Георгій Могильний привернув увагу ЗМІ^{31,32} до будівництва на вул. Мирній, 2/1 у Києві, яке порушувало вимоги до висотності забудови. Бентежило те, що замовник подав повідомлення про будівництво об'єкту класу складності СС1, що дозволяє зводити житлові будівлі до чотирьох поверхів. Тоді як вже було зведено шість поверхів.

³¹ <http://nashigroshi.org/2019/02/19/bilozir-zvodyt-nezakonnu-vysotku-na-podoli/>

³² https://censor.net.ua/news/3182710/10etajnyyi_dom_na_uchastke_bilozir_na_podole_v_kieve_ofitsialno_vveli_v_ekspluatatsiyu_pod_vidom_4etajnogo

Виявлення будівництва з грубими порушеннями законодавства зацікавило не тільки журналістів та громадськість, а й представників влади^{33,34}. Національна поліція розпочала кримінальне провадження за заявою одного із депутатів Київміськради, а вже у 2020 році під тиском громадськості ДАБІ скасувала реєстрацію повідомлення про початок будівельних робіт та реєстрацію декларації про готовність до експлуатації. Незважаючи на позитивні зрушення, накладений на об'єкт будівництва арешт було успішно оскаржено та скасовано. Судові спори тривають³⁵.

Історія з «Будинком Білозір» ілюструє, як за допомогою відкритих даних ДАБІ вдалося привернути увагу громадськості та політиків до проблеми. Хоча цей випадок наразі залишається невирішеним, проте він зміг актуалізувати питання порушень законодавства у сфері будівництва та став приводом для публічної та політичної дискусії щодо вирішення ситуації.

Сайт Urbandata і чат-бот Dabibot

Юрій Брикало – юрист, який спеціалізується на земельному та містобудівному праві. Розроблений у 2019 році проєкт «Urbandata» мав на меті автоматизувати його щоденну діяльність: замість написання запитів та оброблення стосів документів Юрій прагнув отримати зручний інструмент, який надавав би необхідну інформацію про об'єкт будівництва в один клік. Спочатку сервіс функціонував у вигляді чат-бота Dabibot, а у березні 2020 році з'явився і сайт urban.online. Сервіс дає змогу знайти дозволи на будівництво будь-якого об'єкту за адресою, кадастровим номером ділянки, номером дозвільного документу та іншими параметрами. Дані, досі не оприлюднені (скан-копії дозволів або тексти деяких містобудівних умов та обмежень), можна отримати за допомогою налаштованих на сайті автоматизованих запитів на публічну інформацію.

Під час роботи з даними ДАБІ Юрій виявив, що окремі записи з реєстру можуть безслідно зникнути або навпаки – з'явитися за кілька років після фактичного створення. Тому у сервісу з'явилася власна база дозвільних документів, яка постійно порівнюється з офіційно оприлюдненими даними. Так був створений модуль «Назад у майбутнє», який дає змогу відслідковувати запізнілі зміни у публічній частині Реєстру ДАБІ та фіксувати помилки й порушення у веденні реєстру. Першими користувачами стали самі інспектори ДАБІ та представники місцевої влади, які перевіряли законність будівництв за допомогою чат-бота. Особливо цінним сервіс ставав для них, коли з технічних причин обмежувався доступ до публічної частини реєстру.

³³ <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2020/05/27/7253429/>

³⁴ <https://www.youtube.com/watch?v=eSzqyEk9ajo>

³⁵ <http://nashigroshi.org/2020/06/24/oask-znovu-zrobyv-11-poverkhivku-na-dilijantsi-bilozir-vvedenoiu-v-ekspluatatsiiu>

Проте основною цільовою аудиторією є активісти та журналісти, які займаються виявленням порушень. А також і самі учасники ринку, такі як архітектори та спеціалісти технічного нагляду, які перевіряють, чи не використовують їхні сертифікати у будівництві, у якому вони насправді не брали участі. За пів року роботи чат-бот обробив понад 50 тисяч запитів від 2 500 користувачів. Сайтом «Urbandata» користуються 5-6 тисяч відвідувачів щомісячно.

“

Бачите паркан: на ньому стоїть знак метрополітену, це ремонт мереж. А там уже 10 місяців, як видано дозвіл на виконання будівельних робіт на ТРЦ. Тобто відкритість цих даних дозволяє перевірити законність і незаконність будівництва. Тому що у нас люблять приховати інформацію, якийсь час вичекати, а потім швиденько щось збудувати.

”

Юрій Брикало

Вплив відкриття даних ДАБІ на вирішення питання порушень містобудівного законодавства

16

Оприлюднення даних щодо діяльності ДАБІ та розширення їхнього переліку підвищує прозорість, а відповідно, й підзвітність роботи цього органу. Численні виявлення будівельних об'єктів без дозвільної документації або з ознаками порушень законодавства сприяли початку реформування галузі, зокрема вдосконаленню законодавства, запуску електронних послуг та реорганізації державних органів у цій сфері.

Крім того, відкриття даних Реєстру ДАБІ та їх використання для усунення порушень містобудівного законодавства мало такий вплив:

Соціальна мобілізація

Виявлені порушення висвітлюються у медіа, сприяючи соціальній мобілізації. Соціальна мобілізація проявляється в протестних акціях^{36,37,38}, критиці дій ДАБІ та замовників будівництва, підвищенні обізнаності громадян про проблеми у цій сфері. Окремим проявом є самоорганізація членів громад у групи для захисту своїх прав: вони можуть бути в онлайн-форматі^{39,40,41} або існувати як громадські організації (ГО «Микільська Слобідка», ГО «Комітет протидії незаконним забудовам», ГО «Екопарк Осокорки»).

³⁶ <https://glavcom.ua/kyiv/news/na-pechersku-vidbulasya-akciya-protestu-bilya-zabudovi-672303.html>

³⁷ <https://www.unian.ua/kyiv/10205139-u-kiyevi-u-sutichkah-pid-chas-akciji-protestu-proti-zabudovi-ekoparku-osokorki-travmovano-p-yatoh-osib-aktivisti.html>

³⁸ <https://od.vgorode.ua/news/sobytyia/422483-protyv-zastroek-na-fontanskoi-dorohe-luidy-vyshly-na-protest>

³⁹ <https://www.facebook.com/groups/388861717938338/>

⁴⁰ <https://www.facebook.com/stopbud.if.ua/>

⁴¹ <https://www.facebook.com/nizabudovam/>

Згадані вище дії суспільства створюють політичний тиск, під впливом якого політики змушені вживати заходів для реформування галузі. Яскравим прикладом є створення електронного кабінету замовника будівництва. Надалі послуги е-кабінету надаватимуть через портал «Дія». Олена Шуляк, народна депутатка та заступниця голови Комітету ВРУ з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, мотивує його розробку саме для боротьби з незаконними забудовами^{42,43}. Запуск е-кабінету може забезпечити не тільки прозорість у будівництві, а й надання удосконалених державних послуг учасникам ринку.

“

Будь-яке сумнівне рішення тепер не на папері в закритій шухляді чиновницького кабінету, а на поверхні... якби декларацію подавали у паперовому вигляді, ми б із вами до цього часу не знали про реальний стан⁴⁴.

”

Олена Шуляк

Суспільний запит змушує органи влади вживати заходів для усунення порушень. Так, у 2019 році знесено багатопверховий будинок у Львові⁴⁵ через порушення законодавства. Відомі й інші приклади судових рішень щодо демонтажу незаконних об'єктів будівництва, які досі не виконані.

Боротьба з корупцією

Оприлюднена інформація про ймовірні порушення у будівництві стає підставою для відкриття кримінальних справ. Так, за результатами діяльності респондентів цього дослідження були зареєстровані численні кримінальні провадження.

⁴² <https://www.facebook.com/el.shuliak/posts/3086349814761836>

⁴³ <https://www.facebook.com/el.shuliak/posts/3114165498646934>

⁴⁴ <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=2984535024943316&set=a.702242883172553&type=3&theater>

⁴⁵ <https://www.the-village.com.ua/village/city/city-news/281407-u-lvovi-znesut-nezakonnu-bagatopoverhivku>

6.2 Інформування про ризики при інвестуванні у нерухомість

⚠ Проблема

За рік в Україні ухвалюється 70-90 тисяч угод про купівлю нерухомості на первинному ринку⁴⁶. Дуже часто інвестори не мають повної інформації щодо ризиків, які можуть виникнути під час будівництва. Оскільки значну частину новобудов зводять із порушеннями містобудівного законодавства, це призводить до ризику зупинки будівництва або неможливості введення в експлуатацію вже збудованого об'єкту. Також поширеним ризиком є можливість припинення фінансування будівництва, після чого інвестори роками не можуть отримати свої гроші або обіцяні квартири. Так сталося, наприклад, із вкладниками «Еліта-центру» у 2006 році, «Укогруп» у 2015 році, «Укрбуду» в 2019.

🤔 На кого впливає

Покупці нерухомості на первинному ринку, інвестори в недобудовану нерухомість.

✅ Як відкриті дані допомагають вирішити проблему

Значної частини ризиків при інвестуванні у нерухомість можна уникнути, маючи доступ до інформації про учасників будівництва та дозвільну документацію на об'єкт. Завдяки відкритим даним Реєстру ДАБІ створюються продукти, які дають змогу отримати чи перевірити таку інформацію про об'єкт нерухомості.

⁴⁶ За даними Державної служби статистики, у 2019 році прийнято в експлуатацію 88 245 квартир у багатоквартирних будинках, у 2018 році – 76 587.

Monitor.Estate – юридичний аудит об'єктів нерухомості онлайн

У 2018 році юрист Володимир Копоть та IT-спеціаліст Олександр Радзішевський створили сервіс «Monitor.Estate». Запуску передувала амбітна мета – розробити продукт, який допоміг би замінити юристів у сфері житлової нерухомості.

Сьогодні Monitor.Estate генерує автоматизовані юридичні довідки про об'єкти нерухомості та учасників будівництва, використовуючи відкриті дані Реєстру ДАБІ. За допомогою таких довідок інвестор дізнається про статус дозвільної документації будівництва, наявність ліцензій у підрядника, порушення у використанні земельної ділянки, судові справи проти учасників будівництва та інформацію щодо інших будівництв девелопера. Найбільш прискіпливим користувачам пропонуються офлайн-консультації з юристом, який пояснить усі ризики та надасть пропозиції щодо їхнього пом'якшення.

Спочатку сервіс працював над аналізом ризиків новобудов Києва. Після перемоги в конкурсі проєктів на основі відкритих даних «Open Data Challenge» та отримання додаткового фінансування він охопив й інші українські міста: Дніпро, Львів, Харків, Одесу, Житомир, Дрогобич, а також міста й села у радіусі 30 км навколо Києва. Наразі у ньому міститься інформація про понад 1 100 об'єктів нерухомості.

До того ж, сервіс сприяє розвитку культури перевірок будівництв. Кожні пів року публікується дослідження ризиковості новобудов Києва⁴⁷, а на ютуб-каналі⁴⁸ автори роз'яснюють типові ризики та помилки при купівлі житла. Наразі аудиторія сайту «Monitor.Estate» становить близько 4 000 відвідувачів щомісяця.

⁴⁷ [Допис Monitor.Estate від 24.02.2020. «52% новобудов в Києві потрапляють в категорію ризикових – дослідження»](#). Інформація не є репрезентативною щодо всієї України, база проєкту містить Київ, Одесу, Харків, Львів і кілька менших міст.

⁴⁸ <https://www.youtube.com/c/MonitorEstate/videos>

“

Кінцева мета у тому, щоб було менше ошуканих покупців, і всі купляли в новобудовах, які є законними.

”

Володимир Копоть

На основі даних сервісу журналісти Mind.ua підготували аналітичний матеріал про юридичні проблеми новобудов Києва⁴⁹. Згідно з дослідженням, 71 житловий комплекс у столиці зводять без дозволу на будівельні роботи, 118 учасників будівництва мають податковий борг до бюджетів різних рівнів, 201 новобудову зводять або зводили на землях, не відведених під цілі будівництва, а майже половина з 585 компаній, учасників ринку, згадується у кримінальних справах. Завдяки матеріалу понад 22 тисячі читачів дізналися про ризики конкретних новобудов.

Ресурс Bild.ua для формування рейтингу надійності новобудов

Створений у 2019 році Віталієм Котенком, експертом із нерухомості, ресурс «Bild.ua» пропонує користувачам, перш ніж інвестувати у нерухомість, перевірити надійність будівництва та оцінити ризики. Для цього експерти Bild.ua досліджують новобудови та формують рейтинг найбільш безпечних будівництв у країні.

Для оцінки автори запровадили поняття «Індексу надійності новобудови» – розрахункового показника, який з'являється у результаті дослідження 40 параметрів-оцінок ризиків новобудови. Частина з них формується на основі відкритих даних Реєстру ДАБІ, інші – за допомогою власних досліджень експертів проєкту та відгуків користувачів. За кожним із параметрів новобудова отримує оцінку, а сумою таких оцінок і є Індекс – 220-бальний показник надійності об'єкта.

⁴⁹ <https://mind.ua/publications/20193613-rejting-bezpeki-chi-e-u-kievi-legalni-novobudovi>

Найбільше балів новобудова одержує за дотримання цільового та функціонального призначення землі, належність ділянки замовнику будівництва, відсутність обтяжень, наявність повідомлення про початок будівельних робіт або дозволу на їх виконання. Якщо у замовника будівництва є довгобуди або проєкти із затримками введення в експлуатацію, кількість балів знижується.

Для візуалізації кожному об'єкту присвоюється щит одного з трьох кольорів: зелений – законна новобудова від надійної компанії, жовтий – є питання, необхідно вивчати деталі звіту, червоний – проблемний об'єкт, купувати небезпечно.

За оцінками експертів Bild.ua, у жовтні 2019 року тільки 4% будівництва Києва отримали зелений щит, а червоний щит має майже кожна п'ята новобудова столиці – 18,6%⁵⁰. Більшість об'єктів позначені жовтим щитом. Дізнатися про їхні проблемні аспекти можна із детального платного звіту за кожною новобудовою, включно з текстами дозволів, містобудівних умов та інших документів.

Станом на липень 2020 року Bild.ua вже оцінив 917 українських новобудов і наразі досліджує ще понад дві тисячі будівництв. 90 тисяч користувачів відвідують сайт щомісяця.

“ У глобальному масштабі наш проєкт – крок до більш демократичної та менш корумпованої держави, адже ми не отримуємо грошей від забудовників, а оперуємо лише фактами, які можемо підтвердити офіційними даними.

”

Віталій Котенко

⁵⁰ <https://ain.ua/2019/10/21/kak-vybrat-zastrojshhika-i-ne-popast-v-ruki-moshennikov/>

Інші приклади використання відкритих даних Реєстру ДАБІ

Monitor.Estate та Bild.ua – це лише частина екосистеми прозорості, яка створюється навколо ринку новобудов України. Lun.ua – один із найбільших сайтів про нерухомість, надає користувачам зібрану вручну інформацію про дозвільні документи на об'єкти будівництва та підготовлені юристами довідки. Блог «Где в Києве жить хорошо» готує критичні матеріали про нові житлові комплекси, посилаючись на дані Реєстру ДАБІ та Держземкадастру.

Вплив відкриття даних ДАБІ на підвищення обізнаності покупців та інвесторів у нерухомість

Наявність повної інформації про новобудови дає змогу інвесторам і покупцям ухвалювати обґрунтовані рішення на користь об'єктів нерухомості з найменшими ризиками та які відповідають усім вимогам належної практики містобудування. Більша поінформованість населення допоможе знизити попит на ризиковані інвестиції, що змусить замовників будівництва дотримуватися вимог містобудівного законодавства.

Нові можливості для аналізу судових спорів у будівельній сфері

⚠ Проблема

Щороку в Україні ухвалюється 70-90 тисяч угод про купівлю нерухомості на первинному ринку⁵¹ та реєструється 69-114 тисяч дозвільних документів на початок будівництва⁵². Дуже часто інвестори в нерухомість, не маючи повної інформації про об'єкт будівництва та замовників, передають гроші компаніям, які вже мають негативну історію судових справ. Або ж купують квартири в новобудовах, щодо легальності яких тривають судові спори. Для замовників будівництва проблемою є відсутність інформації про судові позови проти експертних і технічних організацій, а також складність (і для інвесторів також) із відстеженням початку процедури анулювання дозвільного документу на будівництво.

🤔 На кого впливає

Покупці та інвестори у нерухомість, інші учасники будівельного ринку.

✅ Як відкриті дані допомагають вирішити проблему

Завдяки поєднанню даних із Реєстру ДАБІ та Єдиного державного реєстру судових рішень (Судовий реєстр)⁵³ можна перевірити інформацію про наявність та результати судових справ і рішень, пов'язаних із конкретним особами, об'єктами будівництва чи земельними ділянками тощо. Зручний та ефективний пошук даних можливий завдяки спеціальним сервісам, розробленим на основі цих реєстрів.

⁵¹ За даними Державної служби статистики, у 2019 році прийнято в експлуатацію 88 245 квартир у багатоквартирних будинках, у 2018 році – 76 587.

⁵² За даними Реєстру ДАБІ

⁵³ <https://data.gov.ua/dataset/af3b8bd7-4d50-4837-b3db-28545f43169d>

«Суд на долоні» – аналіз судових рішень у кілька кліків

Проект «Суд на Долоні»⁵⁴ створено у 2018 році юристами Кирилом Захаровим та Ольгою Бугай. Онлайн-сервіс дає змогу швидко та зручно відшукати та проаналізувати судові рішення, зокрема, які стосуються будівельної галузі. Аудиторія становить приблизно 200 тисяч користувачів⁵⁵.

Типовим прикладом використання сервісу є пошук судових справ, у яких міститься конкретне положення закону з посиланням на статтю або пошук справ щодо певних юридичних осіб.

Завдяки відкритим даним Реєстру ДАБІ користувач може знайти замовника будівництва чи ідентифікатори об'єкта будівництва. Це код ділянки або адреса, а після запуску Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва – унікальний ідентифікатор об'єкта будівництва. Далі, маючи цей ідентифікатор та використовуючи інструмент «Суд на долоні», користувач може виявити релевантні судові справи щодо земельної ділянки, об'єкта або учасників будівництва. А також результати/стадію справ (форма судового документу, форма судочинства, закриті/відкриті справи) та судову практику за аналогічними судовими спорами.

Розробники проекту планують запуснути окремий спеціалізований функціонал для потреб будівельного ринку. Наступна версія продукту включатиме автоматизовані фільтри за даними Реєстру ДАБІ, статистичний аналіз, наприклад, за територіальним органом інспекції, на яку покладений контроль. Окрім роботи з кінцевими клієнтами через вебінтерфейс, «Суд на долоні» надає доступ до даних Судового реєстру для інших учасників ринку через інтерфейс прикладного програмування (API)⁵⁶. Завдяки цьому інші сервіси зможуть автоматизовано отримувати та оприлюднювати інформацію про судові справи щодо суб'єктів будівельного ринку чи об'єктів будівництва.

⁵⁴ <https://conp.com.ua/>

⁵⁵ <https://business.diia.gov.ua/cases/masstabuvanna/katerina-oniliogvu-ak-zaroblatti-na-vidkritih-danih-5-kejsiv-ukrainskih-startapiv>

⁵⁶ <https://api.conp.com.ua/api/html/index.html>

Інші приклади використання відкритих даних Реєстру ДАБІ

В Україні існує низка проєктів, які також працюють над проблемою низької доступності судових даних. Наприклад, сервіс «Monitor.Estate» надає дані про судові справи щодо суб'єктів будівництва у платних звітах та через юридичні консультації. Сайт lun.ua включає інформацію про судові справи на сторінку об'єкта житлового комплексу. А аналітичний сервіс «NORA» містить дані про судові справи щодо учасників ринку (замовників, проєктувальників, підрядників тощо), користуючись саме API проєкту «Суд на долоні».

Вплив відкриття даних ДАБІ на підвищення доступності судових даних

Економія витрат для розроблення нових продуктів

Завдяки API «Суду на долоні» інші проєкти можуть інтегрувати напрацювання сервісу, уникаючи витрат на розроблення власних аналогічних рішень для роботи із судовими даними. Наявність різноманітних інструментів сприяє більшій доступності інформації про судові справи щодо об'єктів будівництва та учасників. Відповідно – підвищує прозорість ринку, створюючи репутаційні ризики для сторін, залучених у судові спори.

Захист від ризикованих інвестицій та партнерств у сфері будівництва

Доступність судових даних допомагає інвесторам та покупцям нерухомості ухвалювати більш виважені рішення. Інформація може бути корисною як на момент виникнення рішення про інвестицію, так і для відстеження її надійності та прогнозованості ходу будівництва. Інший приклад – перевірка бізнесом контрагентів на ринку будівництва.

Ухвалюючи рішення про співробітництво з контрагентом або про роботу на об'єкті будівництва, компанія має зважати на ризики, що можуть виникнути: наприклад, банкрутство, неплатоспроможність, ймовірність стати стороною у кримінальному провадженні. Сумнівні будівництва часто ведуть «чисті» компанії-одноденки, але авторський і технічний нагляд на таких об'єктах здійснюють сертифіковані особи, репутацію яких можна перевірити. Наприклад, їхню участь на інших об'єктах будівництва можна відстежити за допомогою Реєстру ДАБІ, а дані про судові позови щодо цих об'єктів – у Судовому реєстрі. Також наявність кримінальних справ або господарських позовів щодо оплати послуг дає змогу прогнозувати системні проблеми девелопера.

Автоматизувати таку перевірку допомагає, наприклад, поєднання аналітики Реєстру ДАБІ у сервісі NORA та інформації з Судового реєстру, отриманої через API «Суду на долоні». Користувач може обрати об'єкт будівництва та в один клік побачити судову історію всіх учасників будівництва та їхні зв'язки.

Відповідно до останніх змін⁵⁷ до Закону «Про регулювання містобудівної галузі», анулювання дозвільних документів відбуватиметься лише через суд. За таких умов можливість відстеження судових справ щодо своїх об'єктів дозволить замовнику оперативно відслідковувати початок процедури анулювання дозвільного документу.

⁵⁷ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/199-20#n619>

Оптимізація та ефективне планування роботи Державної інспекції містобудування

⚠ Проблема

Реформа системи архітектурно-будівельного контролю передбачає розформування ДАБІ та створення трьох окремих органів, серед яких – Державна інспекція містобудування (ДІМ). Новий орган забезпечуватиме нагляд та контроль за містобудівною діяльністю і для цього потребуватиме штату інспекторів у центральному апараті та восьми територіальних органах⁵⁸. У травні 2020 року голова новоствореної ДІМ запропонував на своїй фейсбук-сторінці штатний розклад восьми територіальних органів, який становить 570 осіб. Розподіл привернув увагу громадськості, зокрема засновника аналітичного сервісу «NORA» Олександра Терещенка, оскільки для всіх органів ДІМ планувався майже однаковий штат⁵⁹ – 70-75 співробітників. План не враховував реального навантаження інспекторів у різних регіонах, яке напряму залежить від кількості об'єктів та їхнього розміру. Саме тому правильний розподіл людських ресурсів між регіонами, а відповідно і бюджету, є вкрай важливим.

🤔 На кого впливає

Платники податків, суб'єкти містобудування.

✅ Як відкриті дані допомагають вирішити проблему

Маючи доступ до відкритих даних ДАБІ, можна розрахувати правильний розподіл людських ресурсів у новостворених органах між регіонами, враховуючи кількість об'єктів нерухомості, їхній розмір та рівень складності.

⁵⁸ <https://www.facebook.com/VasilchenkoYuriy/posts/126450545724480>

⁵⁹ За винятком Західного та Центрального міжрегіонального головного управління, для яких було заплановано 75 штатних одиниць.

Внесок проєкту «NORA» у ефективний розподіл інспекторів ДІМ у регіонах

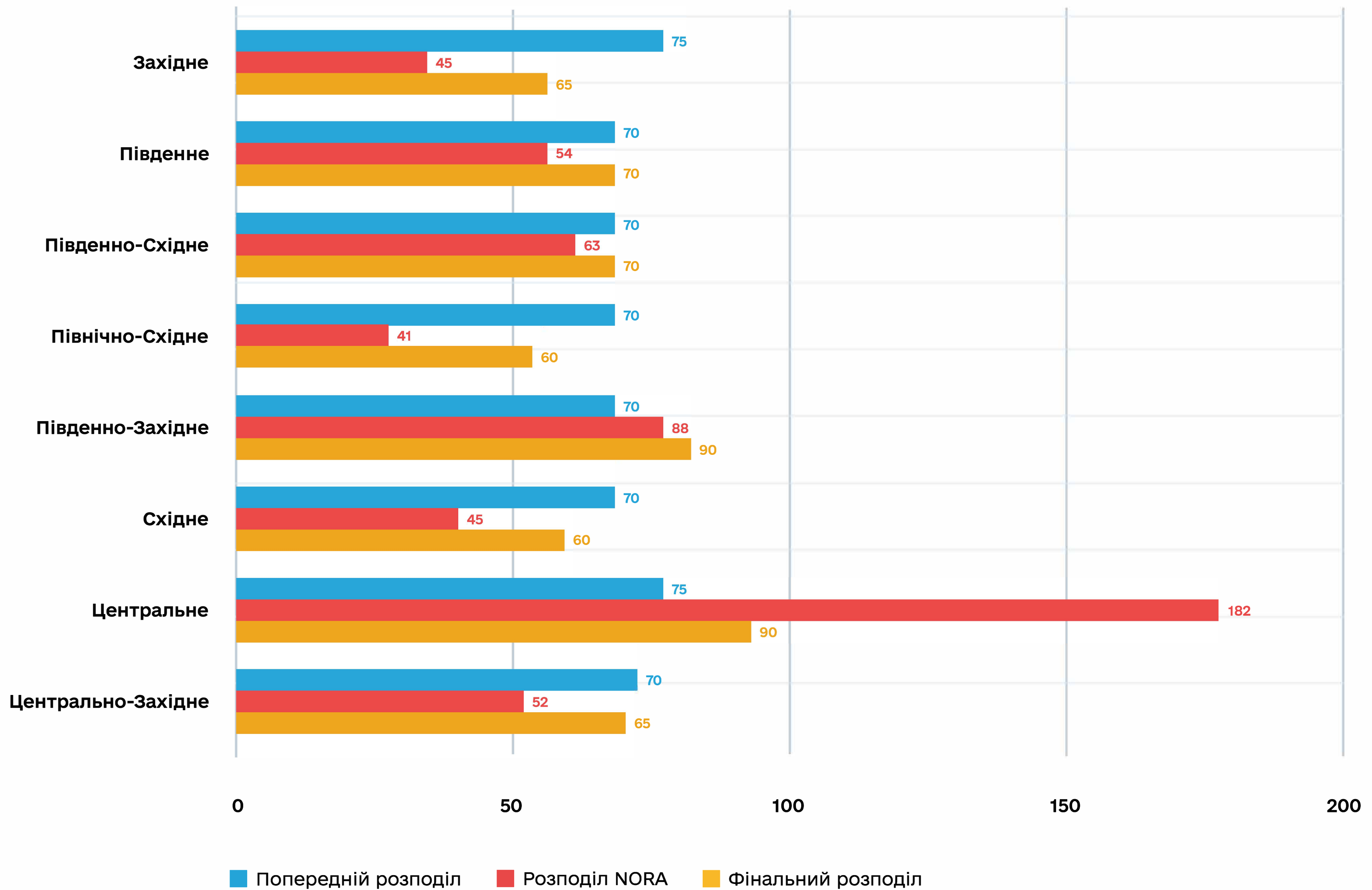
Використовуючи відкриті дані ДАБІ, а саме – кількість об'єктів класу СС2 і СС3 та їхній загальний метраж, Олександр Терещенко запропонував власні розрахунки штатного розкладу⁶⁰ ДІМ. Різниця розрахунків засновника NORA із запропонованим планом становить від 10% до 142% залежно від регіону. Проте у ході дискусій виявилось, що пропозиція на основі даних NORA теж мала свої недоліки: не було враховано потребу кожного територіального органу в адміністративному апараті (близько 30% штату), наявність в окремих регіонах місцевих органів архітектурно-будівельного контролю, проблемність об'єктів тощо.

Фінальний розподіл штату співробітників після тривалих дискусій представників влади та громадськості мав коригування у бік рекомендацій NORA, але з урахуванням й інших важливих службових даних.

⁶⁰ <https://nora.in.ua/udoskonalennya-uryadu-z-veedkritimi-danimi-u-sferee-meestobuduvannya-ukrayini>

Порівняння штатних розкладів територіальних органів ДІМ

29



Вплив відкриття даних ДАБІ на удосконалення діяльності органів влади у сфері містобудування

Покращене урядування

Завдяки відкриттю даних органами державної влади та готовності до діалогу її представників, бізнес і громадськість дістають можливість критично осмислити дії влади та на основі фактичних даних розробити рекомендації для поліпшення ефективності роботи органів.

Співпраця з проектом «NORA» допомогла новоствореній ДІМ оптимізувати свою роботу через перерозподіл співробітників до управлінь, де потреба у них найбільша – Південно-Західного та Центрального. У такий спосіб вдалось уникнути простоїв 35 співробітників у менш завантажених управліннях, заощадивши при цьому 5 млн гривень платників податків на рік⁶¹. А також досягти більш рівномірного робочого навантаження на інспекторів ДІМ.

⁶¹ Припускаючи видатки з бюджету на заробітну плату кожного інспектора в розмірі 12 тисяч гривень на місяць.

Розробка макроекономічних індикаторів для прогнозів на будівельному ринку

⚠ Проблема

Обсяг будівельного ринку України становить 182 млрд грн і налічує 73 тис. професійних учасників ринку⁶² (підрядників, проєктувальників, авторський і технічний нагляд). У галузі задіяно близько 650 тис. осіб⁶³. Проте бізнес та інвестори не мають чіткого прогнозу щодо розвитку сфери будівництва в Україні та стану економіки в цілому, щоб краще планувати свою діяльність, через несвоєчасне отримання даних.

🤔 На кого впливає

Виробники будівельних матеріалів, учасники будівництва (підрядники, проєктувальники тощо), виробники меблів, представники інших індустрій, які залежать від сфери будівництва.

✅ Як відкриті дані допомагають вирішити проблему

У всьому світі індикатори початку будівництва є ключовими макроекономічними показниками, які свідчать про стан окремих галузей (будівництво, виробництво матеріалів, фінансові послуги) та економіки загалом. Євростат оприлюднює індекс дозволів на будівництво⁶⁴, а US Bureau of the Census публікує дані опитування щодо дозволів на будівництво та на початок будівництва⁶⁵.

⁶² Розрахунковий показник авторів цього дослідження, що включає кількість сертифікованих осіб авторського нагляду та технагляду, а також проєктних та підрядних організацій у реєстрі дозвільних документів за 2013–2020 роки.

⁶³ http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2014/rp/zn_ed/zn_ed_u/zn_ed_2013_u.htm

⁶⁴ https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=sts_cobp_m&lang=en

⁶⁵ <https://catalog.data.gov/dataset/building-permits-survey>

“ У США був розроблений випереджувальний індикатор Building permits. Це – 1 з 4 індикаторів, на які всі економісти світу звертають увагу. Цей показник рахується з 60-х років. І він як випереджувальний завчасно показує, коли станеться економічна криза.

”

Олександр Терещенко

Державна служба статистики України від 2018 року оприлюднює дані від ДАБІ про початок будівництва. Серед показників зокрема: загальна площа житлових будівель за видами; загальна площа нежитлових будівель за видами; кількість квартир у житлових будинках за видами.

Водночас ці дані мають кілька недоліків і створюють потребу у більш гнучких інструментах для прогнозування будівельного ринку:

- Дані публікують щоквартально, хоча фактично збирають частіше.
- Подають щодо України в цілому, без розподілу за регіонами.
- Відсутня статистика щодо будівництв на щомісячній основі за категоріями об'єктів (оприлюднюється тільки узагальнена інформація квадратних метрів за квартал без місячних даних та категорій об'єктів).
- Закон «Про державну статистику» забороняє оприлюднення окремих показників з міркувань конфіденційності статистичної інформації. Це створює ризик закриття окремих полів статистики⁶⁶.

Як зазначає експерт однієї компанії з «Великої четвірки», який побажав залишитися невідомим, ринок нерухомості в Україні максимально непрозорий. Організована статистика відсутня. Більша частина інформації – не з офіційної державної статистики, а дані, що збирають самі компанії або ж розрізнені дані зі звітів міжнародних чи локальних консультантів, які необхідно завантажити, агрегувати та проаналізувати.

⁶⁶ Наприклад, показник «Загальна площа житлових будівель на початок будівництва» щодо будівництва одноквартирних будинків у 1 кварталі 2020 року не був оприлюднений із посиланням на конфіденційність статистичної інформації.

Індикатори «Ukraine Building Permits» та «Index Nora»

Відчуваючи потребу бізнесу в надійних і зрозумілих індикаторах розвитку будівельного ринку в умовах нестабільної макроекономічної ситуації, аналітичний сервіс «NORA»⁶⁷ за допомогою даних ДАБІ про дозволи на початок будівництва об'єктів створив два індикатори – «Ukraine Building Permits» та «Index Nora».

Ukraine Building Permits – випереджувальний макроекономічний індикатор, який показує кількість дозволів на будівництво нових житлових будинків в Україні.

Такий індикатор є показником стану ринку нерухомості та економіки в цілому. Його зростання свідчить про збільшення кількості новобудов і дозволів на будівництво, витрат нових домовласників на меблі та послуги житлово-комунального господарства (ЖКГ), що пов'язано зі зростанням добробуту населення і позитивними тенденціями у розвитку національної економіки.

“ **Ukraine Building Permits** – це безкоштовний індикатор, щоб усі користувачі могли розуміти розвиток економіки. Без урахування глобальних показників ризику зростають. Наприклад, можна відкрити виробничу лінію, а потім не мати ринку для збуту товару.

”

Олександр Терещенко

⁶⁷ NORA досліджує потребу в послугах і матеріалах будівельних об'єктів і продає агреговану інформацію учасникам ринку, які використовують дані для формування стратегій розвитку бізнесу, а також пошуку нових проєктів для своїх товарів і послуг.

Сервіс «NORA» використовував дані із сайту ДАБІ, відфільтровуючи дозволи на будівництво саме житлових будинків за словами «житловий», «садовий», «багатоквартирний» у назві. Після оприлюднення набору даних на data.gov.ua розраховувати індикатори стало значно простіше – через наявність коду ДК 018-2000, в якому зашифровано тип об'єкту.

Проте Ukraine Building Permits не міг вирішити проблему, яка стосувалася порівняння ринків різних населених пунктів. Після публікації набору даних ДАБІ на data.gov.ua, що мав коди КОАТУУ міст України, команда розробила Index Nora. Він допоміг співставити динаміки розвитку міст із різною кількістю населення і навіть різних країн.

Index Nora – щомісячний індикатор, який показує річну кількість дозволів на будівництво житлових будинків у перерахунку на 1 000 осіб. Індикатор є відносним і демонструє активність будівництва у населеному пункті, зважаючи на його розмір. Він може розраховуватися для всієї країни і для окремих населених пунктів. Наприклад, у середньому Index Nora для України становить один об'єкт на тисячу жителів, а для США – чотири об'єкти⁶⁸. Водночас показники індексу окремих міст України можуть бути вищими за американські. Як результат, інвестиційна привабливість таких населених пунктів може спонукати до залучення додаткових інвестицій та створення робочих місць.

⁶⁸ <https://nora.in.ua/building-permits-usa-building-permits-ukraine-may-2020>

Вплив відкриття даних ДАБІ на прогнозування ситуації на будівельному ринку

Інформоване прийняття рішень

Відкриті дані ДАБІ можуть використовуватися компаніями для планування їхньої середньострокової діяльності. Наприклад, виробник бетону може розширити виробництво, взявши до уваги зростання кількості новобудов, а мережа магазинів меблів може скоротити регіональний відділ продажу, якщо рівень будівництва у населеному пункті впав.

Міжнародні компанії також можуть брати до уваги ці показники, ухвалюючи рішення про відкриття представництв в Україні та обсяг інвестування.

Для місцевої влади така інформація буде корисною при плануванні потужностей ЖКГ та наданні публічних послуг. Наприклад, активізація будівництва у передмістях Києва свідчить про відкладений запит на медичні та соціальні послуги, ймовірну потребу в покращенні електромереж, навантаження на автомобільну інфраструктуру тощо.

Створені на базі відкритих даних Реєстру ДАБІ індикатори «Ukraine Building Permits» та «Index Nora» включені до переліку е-рішень та даних для територіальних громад і регіонів⁶⁹.

⁶⁹ <https://cid.center/e-solutions> (Розділ «Аналітика інвестиційної діяльності»)

Моніторинг стану будівель історичної й архітектурної спадщини

⚠ Проблема

У містах України повільно руйнуються сотні закинутих історичних будинків та пам'яток архітектури. Часто такі будівлі не використовують та знищують, інші спотворюють внаслідок недбалих реконструкцій. За оцінками експертів проєкту «Мапа реновації», тільки у Києві існує від 500 до 600 закинутих будинків. Проте точний масштаб проблеми невідомий, оскільки відсутня єдина база даних щодо таких будівель.

🤔 На кого впливає

Жителі населених пунктів, власники будівель – держава, адміністрації населених пунктів, приватні власники.

✅ Як відкриті дані допомагають вирішити проблему

Проблема занедбаності історичних будівель та пам'яток архітектури виникає через низку причин:

- Брак коштів у власників – місцевих адміністрацій, держави, комунальних та державних підприємств. Реконструкція або навіть консервація будівель потребує значних вкладень, які власники часто не можуть собі дозволити.
- Відсутність зрозумілих перспектив. Бізнес може бути зацікавленим у реконструкції та використанні будівель, проте не має актуальної інформації про них.
- Брак відповідальності й політичної волі. Покинуті будівлі часто є непрофільним активом і не використовуються ефективно.
- Слабкість системи захисту історичної та архітектурної спадщини. Не всі будівлі, які заслуговують на збереження, включені до реєстрів нерухомих пам'яток. Не проводиться моніторинг використання будівель, тому проблемами закинутих будівель системно не займаються. Погіршення стану таких будівель може роками залишатися непоміченим.
- Недоступність актуальної інформації про статус будинків. Часто тільки після знищення або спотворення будівлі виявляється, що її позбавили охоронного статусу.

Для усунення цих причин необхідно визначити власників будівель і відповідальних за них осіб, привернути увагу громадськості до ситуації навколо будинку та створити економічно обґрунтовані проєкти використання будівель. Дані Реєстру ДАБІ допомагають відслідковувати появу дозволів на реновації історичних будівель, а інформація про права власності міститься у реєстрі речових прав на майно. Серед інших джерел даних є архівні проєкти будівель, реєстри культурної спадщини⁷⁰ тощо.

Приклади використання відкритих даних

«Мапа реновації» – інструмент моніторингу архітектурної спадщини

Архітекторка Дар'я Корба під час однієї з прогулянок столичним Подолом зацікавилася закинутими будівлями столиці. Виявивши, що інформації про них ніде не збирають і не систематизують, вона разом із друзями вирішила зафіксувати покинуті будівлі у місті, кому належать, які існують юридичні колізії – і нанесла цю інформацію на мапу. Так з'явився проєкт «Мапа реновації», який поєднує усю наявну інформацію про закинуті будинки на одній мапі: їхнє місцезнаходження, стан, історію, структуру власності, дозволи та обмеження на проведення робіт. Користувачі, зокрема активісти та небайдужі громадяни, отримують потужний аналітичний інструмент, який дає змогу визначити відповідальних сторін та спрямувати громадський та політичний тиск для порятунку будівель.

“ Будівлі закинутими просто так не стають. Одна із цілей була – зрозуміти, чому так сталося: кому вони належать, в якому вони стані та які є юридичні колізії з цими будинками.

”

Дар'я Корба

⁷⁰ http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/officialcategory?cat_id=244910406

Завдяки перемозі у конкурсі проєктів на основі відкритих даних Open Data Challenge у 2019 році з призовим фондом у проєкт залучили велику команду архітекторів і розробників. За трохи більше року роботи «Мапа реновації» зібрала повну базу покинутих будівель Шевченківського району Києва, що налічує понад двісті об'єктів. У вересні 2020 року запустили вебсайт renovationmap.org, а в подальших планах – розширення географії проєкту на інші райони Києва та міста України. Вебсайт має функціонал для координації громадян навколо проблемних будинків, а реєстрація нових об'єктів у майбутньому відбуватиметься через чат-бот.

Отримавши повні дані про будівлі, включно з проєктною документацією, «Мапа реновації» пропонуватиме бізнесу та зацікавленим сторонам аналітику покинутих об'єктів нерухомості за потрібними їм параметрами та розробку проєктних пропозицій щодо реконструкції та ревіталізації для балансоутримувачів.

Вплив відкриття даних ДАБІ на збереження будівель історичної та архітектурної спадщини

Захист історичних будівель та архітектурної спадщини

Ще під час розроблення «Мапи реновації» команді проєкту вдалося зберегти кілька будинків архітектурної спадщини Києва. Наприклад, команда помітила, що під час реконструкції будівлі, яка була у їхній базі⁷¹, були змінені габарити. Моніторинг дозвільних документів ДАБІ виявив, що єдиним документом є декларація про початок будівництва, тоді як юридичний аналіз проєкту підтверджував необхідність отримання спеціального дозволу щодо цієї будівлі. «Мапа реновації» оприлюднила ці факти й залучила депутатку Ганну Бондар, яка через механізм депутатського запиту змусила ДАБІ звернути увагу на порушення законодавства. Декларацію анулювали, а незаконну реконструкцію – зупинили. Але боротьба триває і досі: замовники будівництва зареєстрували ще одну декларацію і намагаються продовжувати роботу⁷².

⁷¹ Київ, вул. Ярославів Вал, 10

⁷² <https://hmarochos.kiev.ua/2020/06/29/zabudovnyk-vyryv-p-yat-poverhiv-pid-istorychnym-budynkom-na-yarvalu-i-tse-ne-persha-jogo-skandalna-rekonstruktsiya/>

Іншу історичну будівлю⁷³ вдалося повністю врятувати від знищення через вчасну підготовку облікової документації та залучення Міністерства культури України, яке надало цій будівлі охоронного статусу. Наявність такого статусу дозволила групі активістів виграти судовий позов⁷⁴ проти замовника будівництва, який планував звести на її місці торгово-розважальний центр.

Соціальна мобілізація та покращене урядування

«Мапа реновації» планує привернути увагу громадськості до захисту архітектурної спадщини через наочну демонстрацію проблем із покинутими історичними будівлями в українських містах.

“ За допомогою нашого сайту журналісти зможуть розповідати більшій аудиторії про проблему, спираючись на документи. Не просто сказати, що є 20 закинутих будівель культурної спадщини, а розказати, кому вони належать, які є зв'язки між чиновниками. ”

Дар'я Корба

Вебсайт проекту має стати платформою для об'єднання людей щодо тієї чи іншої будівлі, які зможуть відслідковувати її стан та діяти спільно для її захисту чи відновлення. Водночас команда юристів опрацьовує наявну інформацію та формує пакет змін до законодавства, який вирішить типові юридичні колізії навколо історичних будівель.

⁷³ Київ, вул. Хорива, 2

⁷⁴ Судове рішення №87990162 від 03.03.2020 у справі 826/10888/18

Через надання аналітики та експертних консультацій команда проєкту планує об'єднати власників покинутих будівель із представниками бізнесу, що зацікавлені у їх використанні. Також будуть доступні плани та креслення об'єктів, які необхідні для створення будь-якого плану реконструкції будівлі. До того ж, уже відбувається пілотний проєкт такого співробітництва щодо будинку у столиці⁷⁵, який перебуває на балансі київського комунального підприємства і не використовується. Наразі проєкту вдалось ініціювати консервацію будівлі. Для потенційного інвестора цей крок дасть час на розроблення плану використання будівлі та переговори з балансоутримувачем.

⁷⁵ Київ, вул. Рейтарська, 22

⚠ Проблема

Недоступність інформації Реєстру ДАБІ у форматі відкритих даних ускладнює виявлення зловживань та проблем із його веденням. Станом на 30 травня 2020 року у реєстрі міститься 1 314 901 запис⁷⁶. Проте багато записів є неповними, з помилками та навіть містять неправдиву інформацію (наприклад, реєстрація працівників технагляду, головних інженерів, які насправді не мали відношення до будівництва). Тоді як якісної та достовірної інформації потребують 73 тис. професійних учасників будівельного ринку країни (підрядників, проектувальників, авторський і технічний нагляд).

🤔 На кого впливає

Учасники будівельного ринку, громадськість.

✅ Як відкриті дані допомагають вирішити проблему

Існує практика, коли дані реєстрів на вебсайтах державних органів доступні у обмеженому обсязі. У такому випадку користувачу складно оцінити проблеми з веденням реєстру чи зловживанням адміністратора. Ці проблеми стають очевидними під час публікації інформації у вигляді відкритих даних. Саме це сталося під час оприлюднення Реєстру ДАБІ у 2019 році.

⁷⁶ <https://data.gov.ua/dataset/e626418b-8403-4afa-bf9c-55581cf16f96>

Виявлення спецзаписів у Реєстрі ДАБІ

Під час оприлюднення Реєстру ДАБІ представники Міністерства цифрової трансформації України виявили технічні записи, що свідчили про потенційні зловживання реєстром, зокрема примітки «Не отправлять»⁷⁷.

“ ...Я дуже багато чув легенд про цей реєстр, але повірте, те, що ми побачили, працюючи над відкриттям даних, переважили всі найгірші плітки. Поганий стан даних, явні сліди багаторазового переписування даних, приховування даних... І все це супроводжувалося дуже цікавими коментарями одразу в реєстрі... Здогадайтесь, роблячи помітку «не відправляти», що мали на увазі попередні менеджери послуги⁷⁸?”

Михайло Федоров

Віцепрем'єр-міністр – Міністр цифрової трансформації України

Після оприлюднення Реєстру ДАБІ дослідники та користувачі почали аналізувати будівельний ринок. Завдяки доступності даних та можливості їх машинного оброблення вдалося виявити системні проблеми з некоректним заповненням полів реєстру. Зокрема:

- Відсутні дані про код сертифікату авторського нагляду.
- Відсутні дати виданих дозвільних документів.
- Неправильне заповнення поля дати (є дані щодо року «201», «202», «2021» тощо).

⁷⁷ Переклад з російської: «Не отправляти»

⁷⁸ <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=1891536290990226>

- Некоректне заповнення поля площі (наприклад, є запис: 999999 кв. м площа будинку при реконструкції ліфта).
- Відсутність унікальних ідентифікаторів для суб'єктів (наприклад, для ФОП це унеможлиблює розрізнення осіб з однаковим ПІБ); деякі підрядники записані як фізична особа (наприклад, реконструкцію дороги виконує фізична особа).
- Несистемне заповнення поля кадастрового номеру ділянки (неможливо відокремити невнесення даних у разі їх відсутності від помилкового невнесення даних).
- Заповнені поля виконавців із неактуальними та недостовірними даними.

Вплив відкриття даних ДАБІ на удосконалення діяльності органів влади у сфері містобудування

Актуалізація реформи у сфері містобудування

Процес відкриття даних Реєстру ДАБІ виявив проблеми його неякісного ведення, а також викликав широке обговорення корупційних факторів довкола ДАБІ серед ЗМІ, громадськості та представників влади. Він став поштовхом до боротьби з корупцією у будівельній сфері.

Одним із перших кроків реформи стала ліквідація ДАБІ та створення трьох окремих органів: Державної сервісної служби містобудування, Державного агентства технічного регулювання та Державної інспекції містобудування з метою розведення дозвільної, контрольної та регуляторної функцій у сфері містобудування.

Виявлення та виправлення недоліків при веденні Реєстру ДАБІ

Завдяки доступності Реєстру ДАБІ у форматі відкритих даних учасники ринку почали виявляти проблеми з його веденням і вимагати їх виправлення. Скажімо, поява коду сертифікату авторського нагляду в реєстрі призвела до того, що коди почали збирати та вносити до реєстру. Так, вдалося полегшити ідентифікацію осіб, відповідальних за авторський нагляд об'єктів будівництва: до оприлюднення реєстру у вигляді відкритих даних ідентифікація була ускладнена через хибодруки в ПІБ людей та повторюванні прізвища.

Проблема внесення неправдивої інформації про учасників будівництва у реєстр також стала більш публічною та помітною. За словами користувача сервісу «Clarity Project», директора Інституту проектування та будівельних експертиз Сергія Тютюнника, він сам неодноразово стикався з реєстрацією його підлеглих як співробітників технічного нагляду та головних інженерів на будівництвах, до яких вони не мали ніякого відношення.

Сьогодні Сергій Тютюнник та його колеги перевіряють наявність своїх імен у Реєстрі ДАБІ за допомогою проєкту «Clarity Project» (функціонал створений після оприлюднення реєстру у вигляді відкритих даних). Влаштовувати такі перевірки вкрай важливо, оскільки спеціалісти технічного нагляду несуть кримінальну відповідальність за неякісно виконане будівництво.

До керівника аналітичного сервісу «NORA» Олександра Терещенка неодноразово звертались клієнти, щоб перевірити свій статус на різних будівництвах. Наприклад, Олена Слепова була відсутня в Україні в 2015–2017 роках, але була занесена у реєстр як архітекторка невідомого їй будівництва. Через проблеми з цим об'єктом розпочали кримінальне провадження, а Олену викликали на допит. Архітектор Максим Гончаренко звільнився з проєктної організації, але, згідно з даними реєстру, ще довго залишався відповідальним за авторський нагляд на будівництві. Як показав аналітичний сервіс «NORA», його підпис неодноразово підробляли, що також наражає на кримінальну відповідальність.

Це підтверджує, що авторського нагляду на об'єкті будівництва фактично не вели. Найімовірніше, такі випадки непоодинокі. До оприлюднення Реєстру ДАБІ постраждали від таких схем могли дізнатися про свою участь лише з матеріалів кримінальних проваджень.

Презентований у липні 2020 року е-кабінет користувача електронної системи в сфері будівництва⁷⁹ вимагає використання електронного цифрового підпису від усіх учасників будівництва. Такий функціонал сприятиме вирішенню проблеми із внесенням неправдивої інформації про експертів на об'єктах будівництва, а також інших проблем корупційного змісту.

⁷⁹ <https://e-construction.gov.ua/>

Доступність та якість даних ДАБІ

⚠

Опис проблеми

Щотижнева частота оновлення набору даних на data.gov.ua не відповідає потребам користувачів. Більш того, набір даних оновлюється нестабільно, що ставить під загрозу бізнес-моделі користувачів.

Записи з реєстру видаляють без попередження, вносять невчасно.

✓

Рекомендація

Змінити частоту оновлення набору даних на щоденну або використовувати API для доступу до набору даних.

Налаштувати оновлення набору даних в автоматичному режимі з електронного кабінету забудовника (електронної системи будівництва).

Запровадити поле статусу документу, у яке вносити зміни, не видаляючи всього запису.

Вести окремий щоденно оновлюваний реєстр змін статусів документів.

Частина інформації реєстру не оприлюднюється, наприклад:

- житлові площі об'єктів;
- кількість квартир у житлових будинках.

Усі поля реєстру, підстави для обмеження доступу до яких відсутні, мають бути оприлюднені.

Інформацією з обмеженим доступом є конфіденційна, таємна та службова інформація. Якщо поле реєстру містить інформацію, яка належить до одного із зазначених видів, необхідно здійснити трискладовий тест, після якого ухвалювати рішення щодо неоприлюднення інформації.

Оприлюднення форм, які подаються ДАБІ в Держстат. Такі форми, зокрема, містять проєктну житлову площу нових будівництв.

Значна частина інформації, якою володіє ДАБІ, не оприлюднюється у вигляді відкритих даних або надається тільки на запит. Серед такої інформації є:

- Проєктна документація
- Скан-копії дозвільних документів
- Скан-копії відмов
- Скан-копії експертних звітів
- Копії документів землекористування

Оприлюднювати посилання на копії відповідних документів у Реєстрі ДАБІ.

Запровадити електронні форми відповідних документів для полегшення оприлюднення.

Користувачі часто не знають, який саме орган відповідальний за видачу дозвільних документів конкретного виду в конкретному населеному пункті.

Оприлюднення інформації щодо конкретних органів та посадових осіб, які ухвалюють рішення.

Дані багатьох записів реєстру неповні (окремі поля незаповнені або заповнені технічними символами). Серед таких полів:

- Кадастровий номер земельної ділянки
- Дата видачі дозволу

Запровадити автоматизовану перевірку повноти інформації, яка вноситься у реєстр⁸⁰.

Відсутність наскрізної ідентифікації об'єктів будівництва. Наразі ідентифікуються дозвільні документи, що ускладнює роботу з об'єктами, замовники будівництва яких змінювались. Ідентифікація об'єктів за їхніми адресами ускладнена до виправлення проблем адресних реєстрів.

Почати використовувати й оприлюднювати у реєстрі унікальні ідентифікатори об'єктів будівництва. Їх використання передбачено ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» від 2020 року.

Ускладнена ідентифікація сертифікованих осіб через неправильні написання ПІБ.

Заповнити поле «код сертифікату» (авторського нагляду, технагляду), принаймні в записах щодо незавершених будівництв. Провести перевірку заповнення недостовірними даними Реєстру ДАБІ.

Поля адреси й кадастрового номеру земельної ділянки не завжди дають можливість точно визначити місцезнаходження об'єкту.

Збирати й оприлюднювати інформацію про координати об'єкту будівництва.

⁸⁰ Згідно з чинним Порядком ведення реєстру автоматизована перевірка застосовується при поданні документів через електронний кабінет забудовника, в інших випадках повноту інформації забезпечує посадова особа.

Значення поля «інформація про земельну ділянку» не дозволяє перевірити, чи дійсний договір оренди. Внаслідок цього будівництво може здійснюватися на земельній ділянці з простроченим договором оренди⁸¹.

Додати до реєстра поле «кінцевий термін дії договору оренди землі».

Дозвільні документи можуть видавати, приймати та анулювати на підставі рішення суду. Це ніяк не фіксується в реєстрі.

Створити окреме поле «підстава» в реєстрі, у яке вводити посилання на відповідне рішення суду або його номер.

Доступність інших наборів даних

Ідентифікація об'єктів будівництва й реконструкції через адреси ускладнена. Об'єкт може кілька разів змінювати адресу, часто поштова й будівельна адреси відрізняються.

Впорядкування процедур присвоєння нових адрес. Проведення робіт із геокодування адрес (присвоєння адресам координат).

Дані Державного земельного кадастру не оприлюднюються у форматі відкритих даних. Користувачі отримують кадастрові номери й цільові призначення ділянок за допомогою скриптів із сайту Кадастру, але функціональне призначення доступне лише на платній основі.

Оприлюднити дані Державного земельного кадастру у форматі відкритих даних, включно з координатами ділянок та всією супровідною інформацією.

⁸¹ <https://svyatoshino.org.ua/prokuratura-vmeshalas-v-stroitelstvo-torgovogo-tsentra-nad-stantsiej-metro-zhitomirskaya/?fbclid=IwAR1778xKu2tHZekgdtfSmy-n-bUJ3jk5VP89U-TEgSlutQOiopRCM8v9Z3Cw>

Дані Єдиного реєстру речових прав доступні за API лише на платній основі.

Внести зміни до ЗУ «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» щодо платності доступу до інформації.
Зробити доступною безоплатно принаймні інформацію про юридичних осіб-власників земельних ділянок та будівель.

Розпорядником інформації про реєстрацію речових прав за період до створення Єдиного реєстру речових прав є Бюро технічної інвентаризації (БТІ). Виписки з БТІ надаються лише на запит і лише на платній основі.

Оцифрувати архіви БТІ й оприлюднити інформацію з них.

Реєстри атестованих осіб не відображають даних за анульованими сертифікатами, навіть після виявлення надзвичайних подій на їхніх об'єктах. У разі виявлення надзвичайних подій відсутній інструмент швидкого контактування з відповідальними особами, якщо на ділянці не встановлений офлайн-стенд (паспорт об'єкту) та можливість перевірити дозвільні документи з місцезнаходження об'єкту.

Додати в реєстр контактні дані, телефон та e-mail для зв'язку з такими суб'єктами містобудування, як архітектори міст, правоохоронні органи та інші відділи комунальних підприємств, що відповідають за територію. Забезпечити можливість перевірити достовірність даних з офлайн-стенду (паспорту об'єкта) на будівельному майданчику та в електронній системі через відображення QR-коду об'єкта будівництва з порталу державної електронної системи у сфері будівництва на стенді.

Містобудівна документація часто не оприлюднюється у форматі відкритих даних, а доступна лише у вигляді онлайн-мап та pdf-зображень. Це ускладнює її перевикористання.

Оприлюднити генеральні плани, детальні плани територій, плани зонування у форматі відкритих геоданих.

Відсутня інформація щодо фінансової спроможності компаній-учасників будівництва. Це важлива інформація для оцінки ризикованості інвестування в житлову нерухомість. Розпорядником цієї інформації є самі компанії, Державна податкова служба і Державна служба статистики.

Оприлюднити фінансову звітність компаній у вигляді відкритих даних.

Дані ДАБІ не інтероперабельні з даними державних закупівель для інфраструктурних проєктів (реконструкції, дороги тощо).

Доповнювати інформацію про проєкт на всіх етапах (ініціація, тендер, отримання вихідних даних, проєктування, будівництво, здача робіт, оплата) унікальним ідентифікатором у відповідних системах оприлюднення даних (prozorro.gov.ua, spending.gov.ua).

Неможливість автоматизовано перевірити наявність дипломів про вищу освіту для перевірки порушень ЗУ «Про архітектурну діяльність».

Поєднати дані атестованих осіб із реєстром документів про освіту⁸².

⁸² <https://info.edbo.gov.ua/edu-documents/>

⚠️ Опис проблеми

Замовники будівництва високих категорій складності часто здійснюють його, подавши тільки повідомлення про початок робіт. Дозвіл отримується формально тільки перед введенням об'єкта в експлуатацію.

Відсутній поєднаний реєстр усіх незаконних об'єктів будівництва в Україні. «Незаконним будівництво може вважатися тільки за рішенням суду. У народі це називається скандальним», – Юліан Чаплинський, колишній головний архітектор Львова.

Значна частина інфраструктурного будівництва оплачується без офіційного введення об'єктів в експлуатацію. Через це гарантійні зобов'язання щодо об'єктів не застосовуються.

✅ Рекомендація

Автоматизовано відстежувати час між отриманням дозволу та введенням в експлуатацію об'єктів будівництва. Малий проміжок часу (тижні або місяці) свідчить про порушення дозвільних процедур та ймовірну корупцію.

Створення переліку незаконних забудов на основі аналізу рішень судів⁸³.

Рекомендувати фінансовим відділам перед фінальною оплатою робіт контролювати за Реєстром ДАБІ наявність даних про отримання сертифікату чи іншого дозвільного документа про готовність об'єкта до експлуатації, що підтверджує завершення реконструкції/будівництва. Додати до реєстру дату завершення гарантійних зобов'язань підрядника.

⁸³ [Приклад: перелік незаконного будівництва м. Львова](#)

Існує практика реєстрації дозвільних документів для кількох земельних ділянок, що породжує юридичні колізії у випадку різного призначення земель.

Провести аналіз таких зареєстрованих документів та вирішити колізію: або заборонити реєструвати, або внести зміни до законодавства з чітким формулюванням.

Місцеві адміністрації створили 101 орган архітектурно-будівельного контролю. Не в усіх цих регіонах існування окремого органу ДАБК виправдано. Зважаючи на низьку будівельну активність, кількість дозвільних документів у таких органах може становити 1,2 шт./місяць, що стосуються категорії складності СС1, які вже автоматизовані через електронний кабінет. А витрати з місцевого бюджету на утримання посадових осіб є постійними, що може бути нераціональним та неефективним використанням наявних ресурсів місцевих бюджетів.

Проаналізувати будівельну активність у цих регіонах, запропонувати місцевим адміністраціям скоротити органи ДАБК за умови недоцільності їх створення та останніх змін законодавства.

Автоматизація процесів для покращення контролю й унеможливлення порушень

 Опис проблеми

Зафіксовані випадки використання даних сертифікованих осіб у такій кількості об'єктів, яку вони фізично не можуть відвідати.

Норми щільності забудови систематично порушуються. Це викликає перевантаження наявної міської інфраструктури.

 Рекомендація

Запровадити електронний журнал технагляду за будівництвом та обов'язкову фотофіксацію присутності на об'єкті.

Налаштувати автоматизовану перевірку проєктної щільності населення, використовуючи житлову площу об'єктів. Унеможливити реєстрацію житлових об'єктів із порушенням містобудівного законодавства і ДБН як при отриманні дозвільних документів, так і при введенні в експлуатацію таких об'єктів. Додати до реєстру обов'язкове поле «площа ділянки».



Потенціал відкритих даних Реєстру ДАБІ для побудови системи містобудівного моніторингу

Існує значний нерозкритий потенціал використання даних ДАБІ для контролю дотримання містобудівного законодавства. Він полягає в автоматизованому поєднанні в межах єдиної системи контролю всіх джерел даних щодо містобудування:

- Державний земельний кадастр
- Містобудівні кадастри міст, які включають:
 - генеральні плани
 - детальні плани територій
 - плани зонування територій
 - плани комунікацій
 - реєстри містобудівних умов та обмежень
 - інші ресурси
- Бази даних ДАБІ, які містять адреси, кадастрові номери ділянок й інформацію щодо дозвільних документів, плани забудов

Наявність координатної прив'язки в кадастрах і планах дає змогу розмістити інформацію на окремих шарах однієї геоінформаційної системи (мапи) та додавати до неї плани окремих забудов разом з іншими супровідними документами: містобудівними умовами, дозволами, договорами тощо. Додатково збагатити таку систему можуть дані супутникових знімків та отримані від громадян за методом краудсорсу фотографії об'єктів. Таке поєднання допоможе контролювати дотримання законодавства на всіх етапах процесу містобудування: від виділення земельної ділянки до введення будівлі в експлуатацію. Порівнюючи інформацію на різних шарах, користувач може знайти невідповідність між ними, що свідчитиме про порушення законодавства. Наприклад:

- Будівництво триває за відсутності дозвільних документів.
- Будівництво фактично триває в охоронній зоні.
- Видані містобудівні умови й обмеження не відповідають плану території.
- План забудови не збігається з детальним планом території.
- Видано дозвіл на будівництво, яке порушує видані містобудівні умови й обмеження.

Обов'язковість використання такої системи інспекторами архітектурно-будівельного контролю сприяла б підвищенню персональної відповідальності інспекторів, бо знизила б можливість «не помітити» порушення. Водночас система полегшила б їхню роботу, бо поєднує всю наявну інформацію в одному місці та презентує її у вигляді шарів на мапі. Доступність такої системи широкому загалу дала би змогу суспільству ефективніше слідкувати за діяльністю органів контролю й нагляду у сфері містобудування та раніше помічати порушення.

Відомо про спробу створити інструменти зі схожим функціоналом для використання інспекторами архітектурно-будівельного контролю. Так, у 2018 році волонтери на замовлення керівництва ДАБІ розробили систему «Відкрита ДАБІ». При її створенні використовували тоді ще не відкриті дані ДАБІ у поєднанні з даними містобудівного кадастру. Навіть у тестовому режимі система виявила численні порушення, проте її так і не запустили.



Перелік проведених інтерв'ю

 ПІБ респондента Організація та роль у ній

Георгій Могильний

Незалежний експерт

Володимир Копоть

CEO Monitor.Estate

Кирило Захаров

CEO «Суд на долоні»

Юрій Брикало

CEO Urbandata

Віктор Глеба

Незалежний експерт

Ірина Бардасова

Юристка сектору «Будівництво», BRDO

Дмитро Чаплинський

Розробник RING

Ярослав Гарагуц

CEO Clarity Project

Дар'я Корба

CEO «Мапа реновації»

Андрій Євдокименко

Начальник управління контролю за будівництвом
ДАБК КМДА

Олена Костенко

В. о. голови ДАБІ від 27.12.2019 по 11.03.2020

Олександр Терещенко

CEO NORA

Сергій Мільман

CEO Youcontrol

Анна Денисенко

Координаторка міських соціальних проєктів «ЛУН»

Святослав Абрамов

Виконавчий директор ГО «Ініціатива з прозорості
інфраструктури»

Віталій Котенко

Керівник domik.ua

Використання даних Реєстру ДАБІ сервісами

Назва	Опис поля	Приклад заповнення	RING	Monitor.Estate	Clarity Project	NORA	LUN	Bild control	Urbandata & dabibot	Мапа реновації	Суд на долоні
id		386845	—	—	—	—	—	—	—	—	—
EdrkoNo	Номер документу в Реєстрі ДАБІ, слугує унікальним ідентифікатором такого документу	ЛГ 142130030504	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Рік	Рік реєстрації документу в системі	2013	+	+	+	+	+	+	+	+	—
Квартал		Кв. 1	—	—	—	+	—	—	—	—	—
Місяць	Місяць реєстрації документу в системі	Січень	+	+	+	+	+	+	+	+	—
День	Число місяця реєстрації документу в системі	3	—	+	—	+	—	—	—	—	—
org_name	Назва органу, що видав дозвільний документ	ДАБІ	+	—	—	+	—	—	—	—	—

Назва	Опис поля	Приклад заповнення	RING	Monitor.Estate	Clarity Project	NORA	LUN	Bild control	Urbandata & dabibot	Мапа реновації	Суд на долоні
tnsurname	Прізвище, ім'я та по батькові інженера технічного нагляду	Полевщиков Сергій Юхимович	—	—	+	+	—	—	—	—	—
tnsert	Код сертифікату атестованої особи технічного нагляду	IT000413	—	—	+	+	—	—	—	—	—
avtsurname	Авторський нагляд	Феденко Олена Вікторівна	—	—	+	+	—	—	—	—	—
avtcert	Код сертифікату атестованої особи авторського нагляду	AA001525	—	—	+	+	—	—	—	—	—
remreason	Код ЄДРПОУ замовника	ПП «Комплекс ССЮ»	+	+	+	+	+	+	+	+	—
revedr	Код ЄДРПОУ підрядника	20179478	+	+	+	+	+	+	+	+	+
ExpOrg	Назва експертної організації, що провела перевірку проєктної документації	філія ДП «Урдержбудекспертиза» у Л/о	—	—	—	+	—	—	—	—	—
ExpEDR	Код ЄДРПОУ експертної організації	35917794	—	—	—	+	—	—	—	—	—



Застосування трискладового тесту при обмеженні доступу до полів Реєстру ДАБІ

У Реєстрі ДАБІ міститься багато полів, частина з яких не була відкрита у вебверсії реєстру (наприклад, поверховість будівель) або навіть у наборі даних, що був оприлюднений у 2019 році. Деякі залишаються закритими до цього часу (наприклад, житлова площа).

Така практика є неправильною, оскільки не відповідає вимогам Закону про доступ⁸⁴.

Інформація, що міститься в Реєстрі ДАБІ, є публічною інформацією, яка за замовчанням є відкритою, крім випадків, передбачених законом.

Такі винятки можуть бути:

- прямою вказівкою закону (наприклад, заборона оприлюднювати персональні дані);
- результатом проходження трискладового тесту інформацією з обмеженим доступом.

Інформацією з обмеженим доступом є конфіденційна, таємна та службова інформація⁸⁵. Отже, якщо поле реєстру містить інформацію, яка належить до одного із зазначених видів, необхідно здійснити трискладовий тест, який полягає у наданні відповідей на три запитання:

- 1 Обмеження доступу до інформації встановлюється винятково в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно або для підтримання авторитету й неупередженості правосуддя?
- 2 Розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам?
- 3 Шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес у її отриманні?

⁸⁴ Частина друга статті 1 Закону про доступ: Публічна інформація є відкритою, крім випадків, встановлених законом

⁸⁵ Частина перша статті 6 Закону про доступ

Якщо на всі три запитання відповідь є ствердною, то лише у цьому випадку інформацію з поля реєстру можна не оприлюднювати⁸⁶.

Аналіз інформації у всіх полях реєстру на пряму заборону на оприлюднення та на інформацію з обмеженим доступом, а також проведення трискладового тесту мають проводитися щодо всіх наявних полів реєстру. Усі поля реєстру, підстави для обмеження доступу до яких відсутні, мають бути оприлюднені.

У випадку, якщо у реєстрі створюється нове поле, то щодо інформації з нього необхідно провести загальну перевірку на наявність законодавчих заборон та на наявність інформації з обмеженим доступом. І ухвалити рішення щодо оприлюднення чи неоприлюднення такої інформації відразу після перевірки (та проведення трискладового тесту за необхідності).

⁸⁶ Частина друга статті 6 Закону про доступ



Міністерство
цифрової трансформації
України

