



РАЗОМ ПРОТИ КОРУПЦІЇ

№ ТАС-26 від 18 травня 2024 р.

**В.о. Міністра розвитку громад,
територій та інфраструктури України
Шкуракову В.О.**

01135, м. Київ, пр-т Берестейський, 14
e-mail: miu@mtu.gov.ua

**Завідувачу сектору запобігання корупції
Міністерства розвитку громад,
територій та інфраструктури України
Мормулю А.П.**

01135, м. Київ, пр-т Берестейський, 14
e-mail: stopcor@mtu.gov.ua

**Голові Державного агентства
відновлення та розвитку
інфраструктури України
Найсму М.-М.**

03150, м. Київ, вул. Фізкультури, 9
e-mail: info@restoration.gov.ua

**Голові Проектного офісу розробки і
впровадження цифрової екосистеми
управління відновленням DREAM
Нестулі В.О.**

01103, м. Київ, б-р М.Міхновського, 28
e-mail: info@dream-office.org

ПРОПОЗИЦІЇ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

до Єдиної цифрової інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління процесом відбудови об'єктів нерухомого майна, будівництва та інфраструктури

Команда "Разом проти корупції" продовжує системну роботу в напрямку ліквідації корупційних схем, припинення зловживань, усунення необґрунтованих обмежень, а також вирішення хронічних проблем у сфері містобудування.

Після початку повномасштабного вторгнення російських військ на територію України було затверджено [Порядок реалізації експериментального проекту Єдиної цифрової інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління процесом відбудови об'єктів нерухомого майна, будівництва та інфраструктури \(постанова КМУ від 15.11.2022 р. № 1286\)](#).

На виконання зазначеної постанови Мінінфраструктури та Агентством відновлення було створено державну цифрову екосистему, яка забезпечує єдиний цифровий конвеєр для всіх проектів відновлення та відбудови об'єктів нерухомого майна, будівництва та інфраструктури – [Digital Restoration Ecosystem for Accountable Management \(DREAM\)](#).

Завданням системи DREAM є збір, упорядкування та оприлюднення відкритих даних в режимі реального часу та на всіх етапах проектів відновлення та розвитку, впроваджуючи найвищі стандарти прозорості та підзвітності. Проектом передбачається, що будь-хто зможе в будь-якому місці контролювати результативність реалізації проекту та використовувати цю інформацію для зменшення ризиків, створення точної звітності та покращення загальної ефективності проекту.

В подальшому міністерством було затверджено [Положення про Єдину цифрову інтегровану інформаційно-аналітичну систему управління процесом відбудови об'єктів нерухомого майна, будівництва та інфраструктури \(наказ МІУ від 23.01.2024 р. № 65\)](#). Положенням визначено мету та завдання DREAM, власника та технічного адміністратора системи та їх функції, особливості функціонування DREAM, права та обов'язки користувачів, функціональні можливості е-кабінету, призначення порталу DREAM, джерела фінансового забезпечення діяльності DREAM, порядок надання, блокування, відновлення та анулювання доступу користувачів до е-кабінету, взаємодії DREAM з іншими електронними інформаційними ресурсами.

В цілому проект DREAM є важливим запобіжником корупції, який сприяє прозорості процесів відбудови. Щиро бажаючи проектіві успіху, вбачаємо за доцільне надати деякі рекомендації щодо вдосконалення системи DREAM, які в цілому сприятимуть покращенню проекту:

1. Уточнення даних статистики та аналітики:

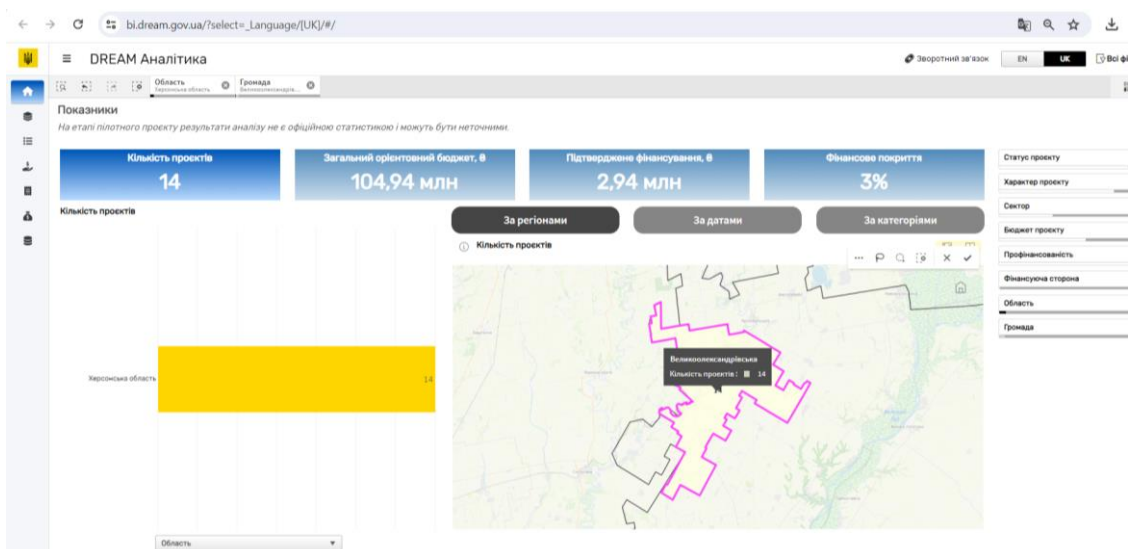
В розділі Показники "аналітичного" блоку додано можливість вибору дати створення проекту, статусу і дати ініціації, виконання, відміни, неуспішного завершення проекту.

У "статистичному" та "аналітичному" блоці відсутні:

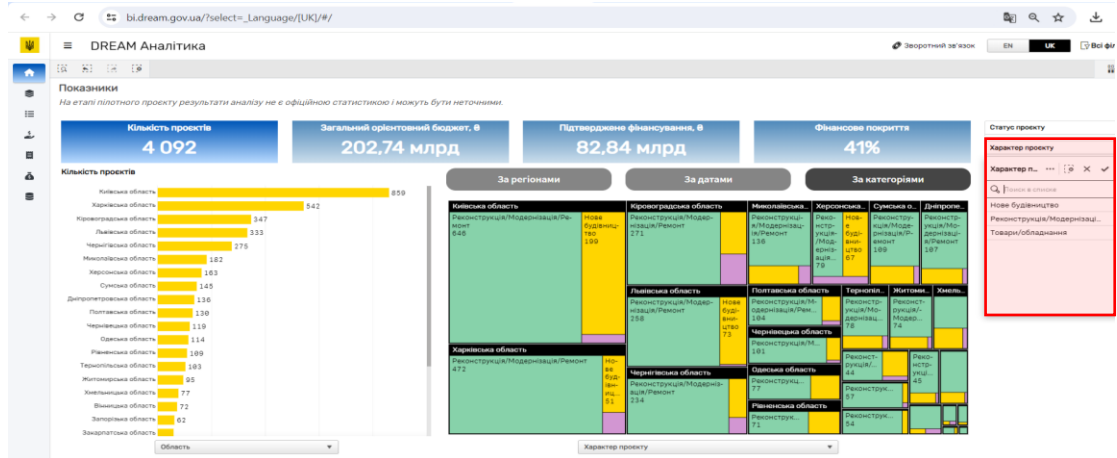
а) інформація станом на яку дату актуальна інформація;

б) інструмент відображення зміни структури сектору підтвердженого фінансування у разі зміни частини Державного або місцевих бюджетів в результаті невикористання бюджетних коштів та їх повернення до відповідного бюджету або з інших причин;

- одночасне вживання понять "Фінансове покриття", "Профінансованість", "Підтвержене фінансування", їх використання у різних підрозділах сайту та у різних одиницях виміру (млн, млрд., при тому, що за бюджетним законодавством прийняті одиниці виміру коштів у тис. грн.) знижує прозорість та розуміння загальної ситуації щодо фінансування проектів;
- аналітика, детальна аналітика, хоча відповідний підрозділ є частиною блоку "Статистика", блок "Аналітика" не містить аналітичних даних;
- можливість переглянути обрані за певними параметрами (наприклад, за територіальним принципом) проекти;

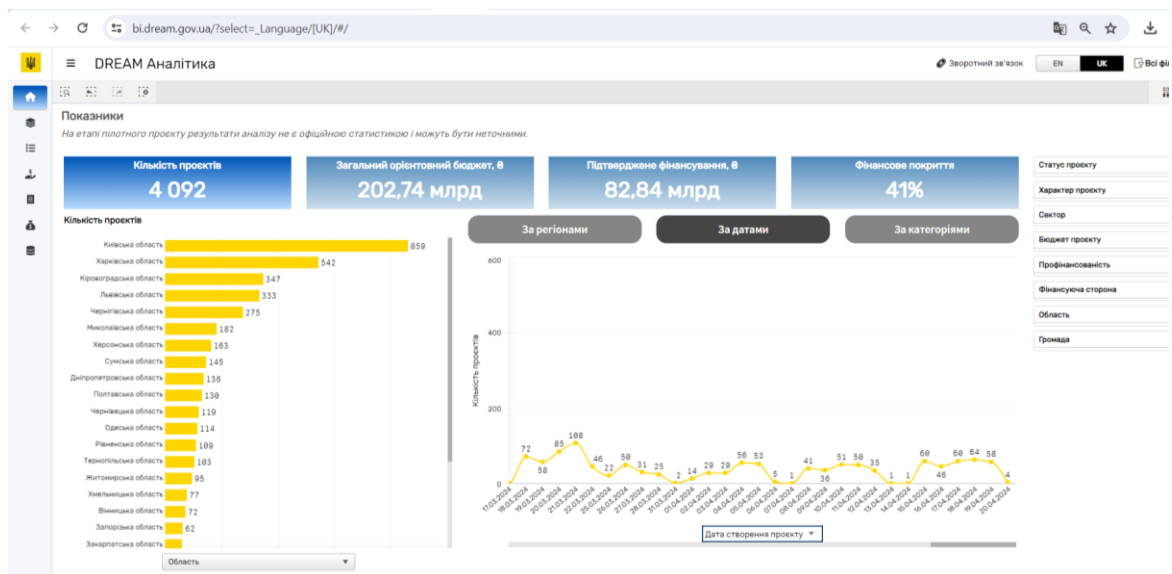


- проекти в частині будівництва категоризовано не у відповідності до законодавства:

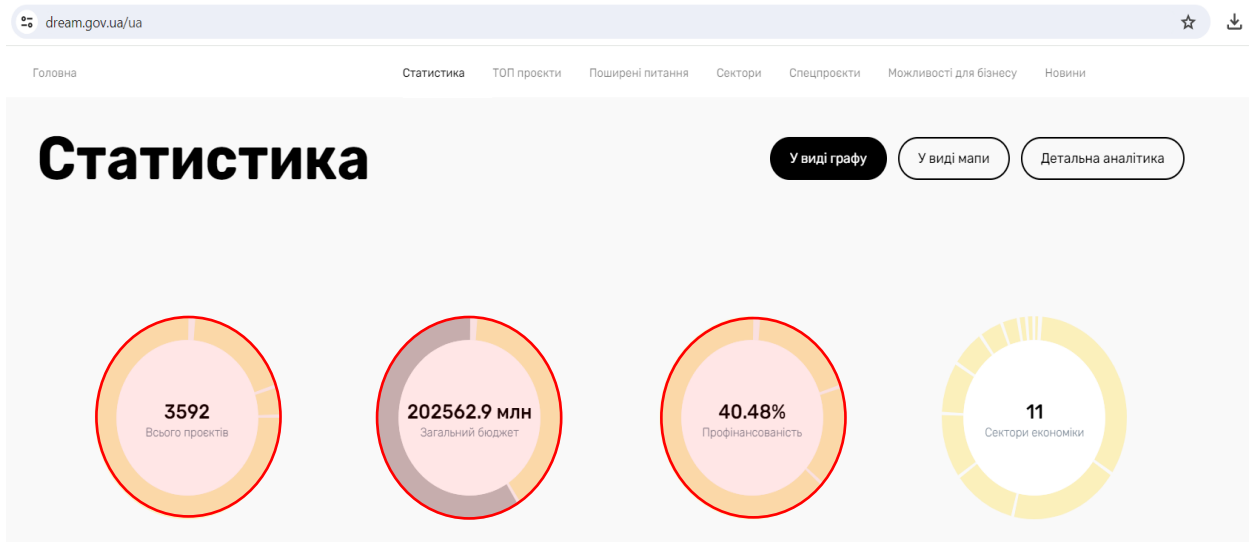


а також:

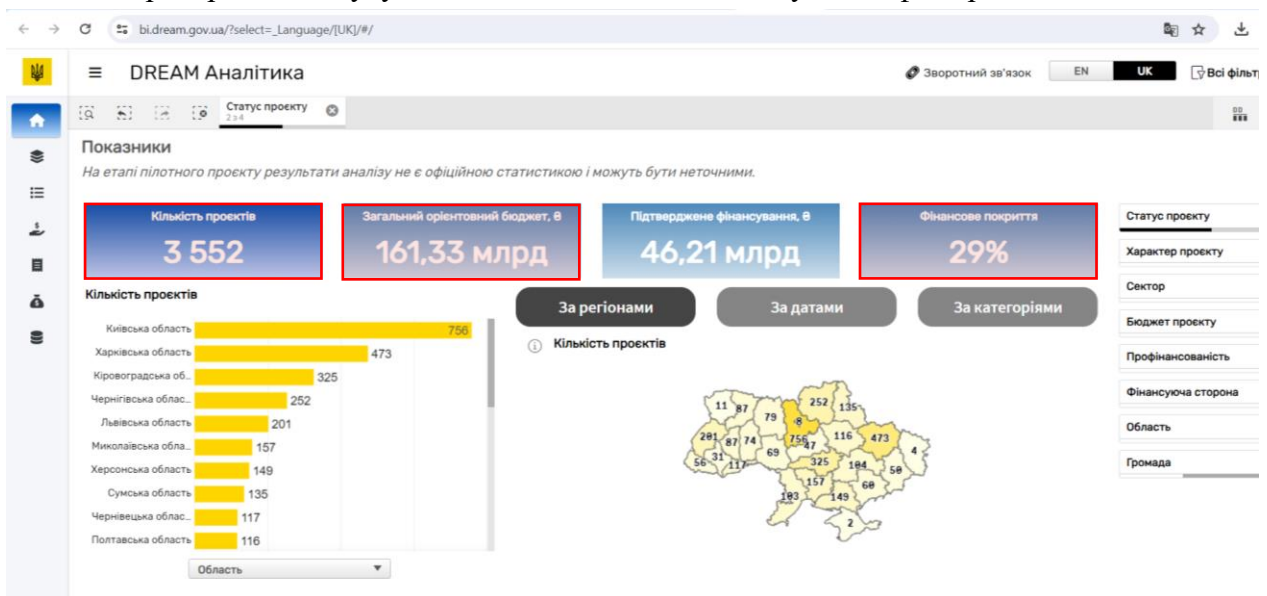
- недостатність наявних параметрів пошукового фільтру проектів для отримання вузькоспеціалізованої статистики для подальшої підготовки аналітичних матеріалів;
- при виборі проектів "за датами" незрозуміло, якого саме етапу (ініціація, проектування, виконання будівельних робіт, прийняття в експлуатацію) проекту стосується дата (окрім як збереження проекту в екосистемі DREAM);



- різні статистичні дані (кількість проектів, загальний бюджет, "профінансованість"/"фінансове покриття");



- перевантаженість інтерфейсу DREAM дублюючою інформацією у різних інформаційних блоках сайту, замість одного пошукового фільтру з усіма можливими критеріями пошуку DREAM містить кілька пошукових фільтрів.



З метою забезпечення прозорості статистичних даних та їх якості для підготовки аналітики рекомендується:

- внести ясність в спосіб розрахунку % фінансування ("профінансованості", "підтверженого фінансування", "фінансового покриття"), зазначити дату, станом на яку актуальна інформація;
- відображати зміну структури сектору підтверженого фінансування у разі зміни частини державного або місцевих бюджетів в результаті невикористання бюджетних коштів та їх повернення до відповідного бюджету або з інших причин;
- перенести інформацію та пошуковий фільтр з блоку "Аналітика" та підрозділу "Детальна аналітика" в блок "Статистика", видаливши підрозділ "Детальна аналітика", об'єднати в один блок зі статистикою, перенести пошукові параметри з Блоку "Аналітика" в підрозділ "Проекти";
- розбити сектор підтверженого фінансування на підсектори із зазначенням джерела фінансування (Державний бюджет України, місцевий бюджет, кошти МТД тощо), відображувати зміни до та після змін зі збереженням історії таких змін;
- доповнити блок "Статистика" інформацією, скільки проектів мають задеклароване фінансування, скільки профінансовано у натуральних одиницях (національній валюті, USD та євро, автоматично конвертованих відповідно до поточного комерційного курсу);



РАЗОМ ПРОТИ КОРУПЦІЇ

- додати примітку, якого етапу (ініціація, проектування, виконання будівельних робіт, прийняття в експлуатацію) проекту стосується дата;
- вживати однакову, передбачену законодавством термінологію опису фінансових показників проектів;
- доповнити блок "Статистика" інформацією про те, що мається на увазі під "підтвердженим фінансуванням": прийнята програма соціально-економічного розвитку, отримання коштів від донора, інтерв'ю посла з обіцянкою допомогти тощо, "підтвержене фінансування" має підтверджуватись посиланням на державний або місцевий бюджет, зазначенням міжнародного партнера, "фінансовим покриттям", "профінансованістю";
- додати пошук "за регіонами", "за датами", "за категоріями" до переліку вибору параметрів в одному блоці фільтру пошуку;
- при виборі проектів додати можливість бачити обрані проекти списком в обраному регіоні / регіонах / за донором / у пошуках фінансування тощо та можливість відкрити інформацію про проект, натиснувши точку на мапі;
- при виборі проектів за категоріями необхідно додати тип проекту (розвитку, відновлення), види будівництва по проектах (нове будівництво, реконструкція, капітальний ремонт, поточний ремонт, реставрація), а також окремо про постання товарів, та відсотки їх частки у загальній кількості в Україні;
- розширити пошуковий фільтр проектів у блоці "Статистика": за діапазоном дати прийняття містобудівної документації на місцевому рівні, відповідністю стратегічним документам: програмам, планам, містобудівній документації на місцевому рівні, концепції інтегрованого розвитку населеного пункту, виключення об'єктів, які знаходяться ближче до лінії розмежування або кордону з російською федерацією, республікою білорусь, ніж задана користувачем кількість кілометрів;
- додати інформацію про проекти та відповідні параметри у пошуковому фільтрі, а також можливість вибирати параметр, за яким проводити сортування проектів (крім дати оновлення та орієнтовного бюджету, як це передбачено зараз):
 - 1) будівництво та/або постачання товарів, та відсотки їх частки у загальній кількості в Україні;
 - 2) статус проекту (з донором підписано меморандум / інший документ або інший спосіб підтвердження намірів фінансування / триває пошук донора);
 - 3) стан публічних закупівель (з посиланням на [ProZorro](#) та/або сайт донора);
 - 4) сектор економіки (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, державне управління, житлово-комунальне господарство, домоволодіння, промисловість тощо);
 - 5) якщо проект стосується будівництва:
 - 5.1) наявність звіту про оцінку пошкоджень, інформація про те, чи був об'єкт зруйнований / пошкоджений;
 - 5.2) ступінь руйнування (зруйноване / пошкоджене);
 - 5.3) обмеження вибору / виключення проектів, які знаходяться ближче до лінії фронту або кордону з російською федерацією, республікою білорусь, ніж задана користувачем кількість кілометрів;
 - 5.4) кількість вигодонабувачів (кількість місць у школі, дитячому садочку, лікарні тощо, кількість мешканців, які зможуть заселитися у будинок після закінчення відновлювальних робіт та кількість тих, хто проживали / навчалися / працювали / лікувалися до руйнування / пошкодження об'єкту);

5.5) поточний та наступний етап:

- наявність / відсутність концепції інтегрованого розвитку громади / населеного пункту, в якому знаходиться об'єкт;
 - наявність та / або необхідність розроблення (оновлення) / розроблення (оновлення) містобудівної документації на місцевому рівні;
 - дата прийняття містобудівної документації на місцевому рівні;
 - відповідність стратегічним документам: програмам, планам, містобудівній документації на місцевому рівні, концепції інтегрованого розвитку населеного пункту;
 - види будівництва по проектах (нове будівництво, реконструкція, капітальний ремонт, поточний ремонт, реставрація), окремо – про постання товарів;
 - технічне обстеження (з посиланням відповідний певний етап у [ЄДЕССБ](#));
 - отримання містобудівних умов та обмежень (або відсутність необхідності їх отримання) (з посиланням відповідний певний етап у [ЄДЕССБ](#));
 - отримання технічних умов на приєднання до інженерних мереж (з посиланням відповідний певний етап у [ЄДЕССБ](#));
 - формування завдання на проектування (з посиланням відповідний певний етап у [ЄДЕССБ](#));
 - проектування (з посиланням відповідний певний етап у [ЄДЕССБ](#));
 - експертиза проектної документації на будівництво (з посиланням відповідний певний етап у [ЄДЕССБ](#));
 - отримання права на виконання підготовчих та будівельних робіт (з посиланням відповідний певний етап у [ЄДЕССБ](#));
 - прийняття в експлуатацію (з посиланням відповідний певний етап у [ЄДЕССБ](#));
 - фото об'єкту до руйнування та після руйнування, фото після відновлювальних робіт (у "галереї" проекту розміщувати на одній сторінці фото до руйнування (для загального уявлення про об'єкт), після руйнування (для візуальної оцінки потенційним донором масштабів відбудови) та після відбудови (якщо відбудовано та для демонстрації спроможності громади довести відбудову до завершення) для можливості порівняння, передбачити можливість вибрати окреме фото для збільшення);
 - деталізовані дані вартості проекту в цілому: вартість проектування, вартість підготовчих та будівельних робіт орієнтовно та після проведення експертизи проектної документації на будівництво, авторський і технічний нагляд, для обізнаності донорів / мешканців громади / антикорупційних органів;
 - кількість ВПО для заселення у житловий будинок, кількість учнів / студентів у навчальному закладі, кількість місць для пацієнтів до та після відбудови;
 - кількість майбутніх працівників, в тому числі ВПО;
 - обмеження вибору проектів за відстанню до кордону з російською федерацією та республікою білорусь, до лінії фронту;.
- 6) зробити випадуючий список з вибором потрібних параметрів та полем для внесення даних: кількість ВПО для заселення у житловий будинок, кількість учнів / студентів у навчальному закладі, кількість місць для пацієнтів до та після відбудови, кількість майбутніх працівників, в тому числі ВПО тощо;
- 7) наявність підтверджених намірів фінансування (з посиланням на державний або місцевий бюджет, зазначенням міжнародного партнера), проекти без підтверженого наміру фінансування;



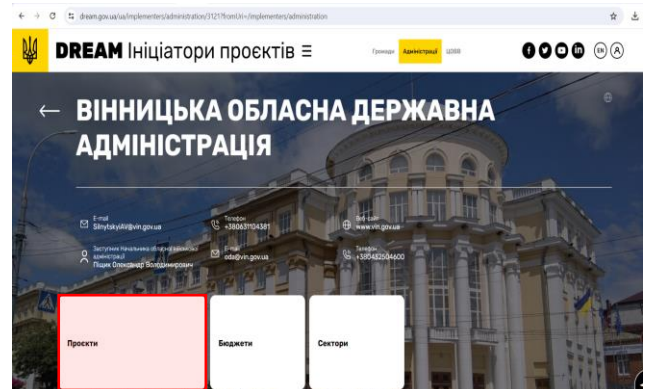
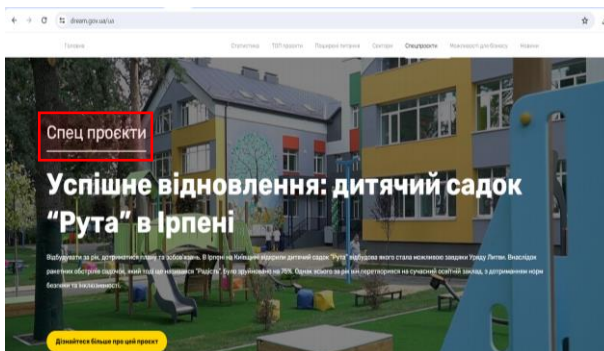
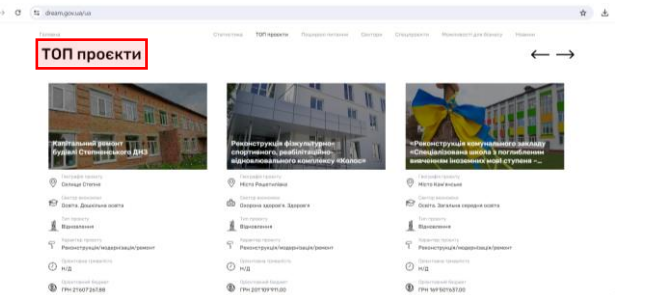
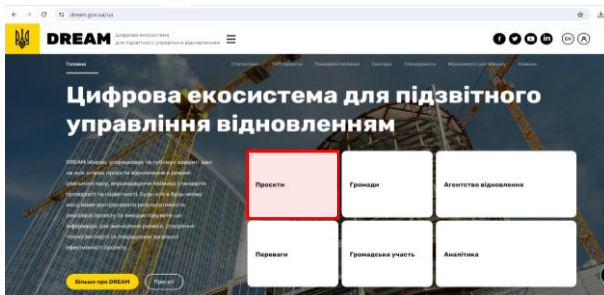
РАЗОМ ПРОТИ КОРУПЦІЇ

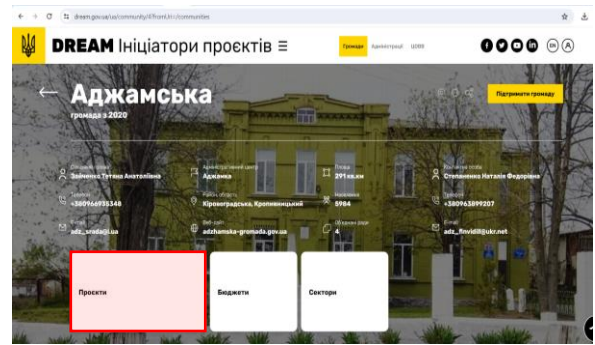
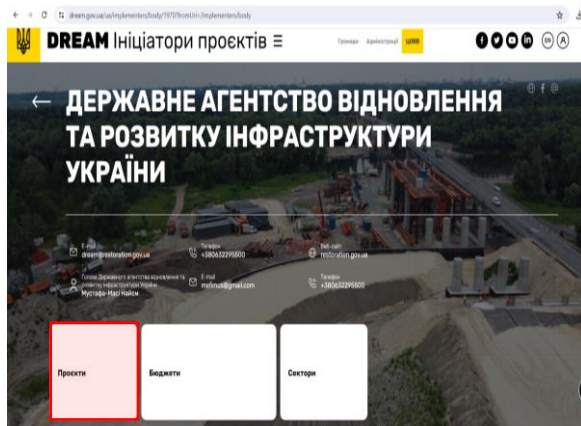
- 8) доповнити пошуковий фільтр проектів зазначеними вище параметрами, прибрати дублювання інформації та дублювання параметрів у різних пошукових фільтрах з метою покращення сприйняття інформації на сайті;
- 9) відображення на карті (геоінформаційній основі) у закритій неpubлічній частині DREAM з відображенням для зареєстрованих користувачів DREAM;
- 10) на сторінці проекту додати примітку – пояснення під назвами показників (контекстів) щодо стратегічних, функціональних, економічних та соціальних показників, а також відобразити таке пояснення в проекті Закону України, що регулюватиме функціонування DREAM;
- 11) розмістити нову вкладку "Приклади проектів" у кабінетах користувачів – працівників органів влади;
- 12) з метою уникнення можливих зловживань створити поле для внесення інформації – підтвердження про подію, яка призвела до необхідності відбудови об'єкту, наприклад, посилання на новину у ЗМІ.

2. Пошук проектів за показниками:

Відповідно до інформації з навчальних вебінарів "Робота в екосистемі DREAM", під ТОП-проектами маються на увазі проекти, щодо яких заповнено найбільше інформації, такий зв'язок є неочевидним для користувачів DREAM, доцільність такого розбиття недостатньо зрозуміла, у DREAM використовується процедура виведення проектів на "вітрину проектів".

Інформація про проекти дублюється у підрозділах, таких як "Проекти", "Топ проекти", "Спецпроекти", "Аналітика"/"Деталі проектів"/"Показники", "Сектори" у блоках "Громади" та "Агентство відновлення".





Доцільно розмістити інформацію про проекти в одному блоці, з можливістю вибору, серед інших параметрів, зокрема, за параметром "органу влади", замість розміщення проектів на сторінках органів влади, блоки "Топ проекти", "Спецпроекти" видалити, або додати примітку-пояснення виокремлення проектів у категорії "Топ проекти", "Спецпроекти".

3. Відповідність законодавству термінів та процедур, які використовуються у екосистемі DREAM, уточнення пріоритизації проектів

У законодавстві України відсутні деякі терміни/поняття та процедури, які застосовуються у екосистемі DREAM, зокрема поняття "стратегічні показники", "функціональні показники", "економічні показники", "соціальні показники", оцифровані показники розвитку, спосіб їх інтеграції з національними, секторальними та регіональними планами відновлення і розвитку.

У картці проекту необхідно внести "план проекту" та документи "експертний звіт" і "пояснювальна записка", проте незрозуміло, які документи маються на увазі, а етапи плану проекту мають ґрунтуватися на вимогах ч. 5 ст. 26 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності", якщо закупівлі проводяться із використанням бюджетних коштів або щодо об'єктів державної / комунальної власності – також на вимогах Бюджетного кодексу України та Закону України "Про публічні закупівлі", та підзаконних НПА.

Проблемами правового забезпечення функціонування екосистеми DREAM також є:

- 1) відсутність переліку документів, які мають завантажити громади у частині документів профілю організації;
- 2) відсутність інформації про обмеження дій співробітників у DREAM;
- 3) ризик перевищення повноважень адміністратором територіальної одиниці у DREAM або концентрації повноважень у DREAM у однієї посадової особи у територіальній одиниці, що може призвести до штучного зниження ефективності оперативної діяльності працівників територіальної одиниці у DREAM;
- 4) відсутня інформація щодо ієрархії органів влади не в рамках одного виконавчого органу ОМС або місцевої державної адміністрації, а між різними органами влади, наприклад, в межах однієї області;
- 5) відсутність вказівки, що робити органам влади, які представляють інтереси територіальної громади, об'єкти на території яких постраждали від російської агресії, які не мають стратегічних документів щодо планованої реконструкції / капітального ремонту / реставрації пошкоджених об'єктів.

У DREAM використовується процедура виведення проектів на "вітрину проектів", без пояснення порядку такого виведення, суб'єктів прийняття рішення щодо "виведення", застосування антикорупційних запобіжників прийняття рішення щодо виведення проекту на "вітрину проектів", правової визначеності Методології пріоритизації та її зв'язку із DREAM, та, відповідно правової визначеності порядку пріоритизації проектів.



РАЗОМ ПРОТИ КОРУПЦІЇ

Доцільно доопрацювати термінологічний апарат DREAM та процедурні питання в DREAM до вимог законодавства України, розробити законопроект, що регулюватиме функціонування DREAM, та яким передбачити повноваження користувачів екосистеми DREAM залежно від посади, порядок дій органів влади при заповненні інформації про орган влади та проект.

У законопроекті та в самому DREAM рекомендується передбачити, які документи вимагаються від громад у частині документів профілю організації із зазначенням періоду дії документу та відповідності певному пункту Стратегічного документу (чи передбачено стратегічним документом якась дія по відношенню до об'єкту), наприклад, концепції інтегрованого розвитку територій територіальних громад, Програми комплексного відновлення території територіальної громади та плани їх реалізації, державні / регіональні / місцеві цільові програми, програми соціально-економічного розвитку, в закритій частині, доступній для зареєстрованих донорів, фахівців місцевих органів влади, – містобудівна документація на місцевому рівні, із видаленими / забіленими військовими об'єктами, об'єктами водозабору та інформацією службового користування, а також поля "Інші документи", та відповідні поля для розміщення стратегічних документів та / або гіперпосилань на них та періоду їх дії.

4. Розширення можливостей для громадського контролю та можливості громадськості вплинути на відбудови

Блоком "Громадська участь" передбачається реалізація участі громадськості шляхом заповнення анкети громадськими організаціями, які можуть не мати відношення до населеного пункту / громади, в якому планується реалізовувати проект. Натомість відсутній інструмент громадського обговорення проектів містобудівної документації на місцевому рівні, проектів концепцій інтегрованого розвитку територій територіальних громад, населених пунктів, програм комплексного відновлення територій територіальних громад та планів їх реалізації.

Рекомендується розмістити:

- 1) інструмент "Громадська участь" у розділі "Громади", надавши можливість громадського обговорення мешканцям відповідних громад, а також суміжних громад проектів містобудівної документації на місцевому рівні, проектів концепцій інтегрованого розвитку територій територіальних громад, населених пунктів, програм комплексного відновлення територій територіальних громад та планів їх реалізації у розділі "Громади", надавши можливість громадського обговорення мешканцям відповідних громад, а також суміжних громад;
- 2) можливість коментування / обговорення / надання зауважень та пропозицій мешканцями громад, на території яких розміщено об'єкт, на сторінці відповідного проекту.

5. Пропозиції щодо удосконалення взаємодії екосистеми DREAM з іншими порталами, базами даних:

- 1) документи (або посилання в ЄДЕССБ) щодо будівництва не з'являються автоматично у зв'язку з відсутністю інтеграції DREAM з ЄДЕССБ, а вивантажуються з ЄДЕССБ та завантажуються в DREAM вручну, це призводить до невиправдано неефективно витраченого часу великої кількості державних службовців, особливо у прифронтових та прикордонних з російською федерацією та республікою білорусь областях, перебування поза укриття яких, на робочому місці пов'язано з ризиками для життя та здоров'я;
- 2) наявність блоків в екосистемі DREAM без суттєвого наповнення: eDEM, "Переваги", "Можливості для бізнесу".

З урахуванням вищезазначеного, рекомендується:

- 1) Мініфраструктури, Агентству відновлення та Мінцифри забезпечити інтеграцію платформи DREAM з іншими інформаційними ресурсами щодо будівництва та іншого використання територій (зокрема, з ЄДЕССБ, ДРПІ, ДЗК тощо);
- 2) блок "Переваги" перейменувати у блок "Можливості", наповнити інформацією про можливості (не переваги) для громад, іноземних інвесторів, громадськості, центральній владі, бізнесу.

Контактна інформація:

Михайло Серебряков, (098) 220-43-01, serebryakov.mm@gmail.com (для переписки)

**Виконавчий директор
ГО "Разом проти корупції"**



Серебряков М.М.