

Інформаційна довідка щодо функціонування публічних електронних реєстрів*

Вступ.

Метою законопроекту, як зазначено у пояснювальній записці до нього, є «врегулювання питання щодо внесення, зберігання, обробки та використання в реєстрах ідентифікатора базового реєстру – унікального номеру запису в Єдиному державному демографічному реєстрі».

Законопроект не суперечить Конституції України та міжнародним договорам, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Проектом пропонуються зміни до низки законодавчих актів України: Кодексу з процедур банкрутства, законів «Про публічні електронні реєстри», «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус», «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про Державний земельний кадастр», «Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень», «Про державну реєстрацію актів цивільного стану», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», «Про соціальні послуги», «Про освіту», «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність», «Про землеустрій», «Про виконавче провадження», «Про хмарні послуги» у частині удосконалення їх окремих положень, доповнення нормами щодо відомостей, які вносяться, зберігаються, обробляються та використовуються у відповідних реєстрах ідентифікатором базового реєстру (унікальний номер запису в Реєстрі – УНЗР), а також ведення реєстрів за допомогою хмарних ресурсів та / або центрів обробки даних, у тому числі розміщених за межами України, протягом періоду дії правового режиму воєнного стану в Україні та шести місяців після його припинення чи скасування.

Законодавчі ініціативи, спрямовані на удосконалення правового регулювання з питань електронної ідентифікації, зокрема функціонування системи публічних електронних реєстрів, створення належних умов для їх взаємодії в умовах воєнного стану, є актуальними та своєчасними.

Основна частина.

Очевидно, що насамперед законопроект спрямований на виконання положень Указу Президента України від 29 липня 2019 року № 558 «Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг»¹, відповідно до якого Уряду доручено за результатами аудиту функціонування національних електронних інформаційних ресурсів вжити заходів, спрямованих на використання єдиного унікального ідентифікатора фізичної особи (абзац четвертий підпункту 2 пункту 1 Указу). Тому пропозиція законопроекту щодо доповнення змісту положень Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» новим

¹ Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг. Указ Президента України від 29 липня 2019 року № 558. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/5582019-28853>

приписом, який міститиме визначення терміну УНЗР, є його основною метою. Однак, на нашу думку, пропонована редакція цієї дефініції потребує доопрацювання, оскільки змістовно не повністю відображає сутність. Так, у пункті 14 частини першої статті 3 Закону (у редакції законопроекту) міститься визначення: «унікальний номер запису в Реєстрі (УНЗР) – ідентифікатор, внесеної до Реєстру інформації про особу», а у частині першій статті 71 цього ж Закону, зазначено, що «унікальний номер запису в Реєстрі є основним ідентифікатором інформації про особу в Україні».

Відповідно до роз'яснень компетентних органів², УНЗР – це цифровий, незмінний ідентифікатор людини, який допомагає швидко і достовірно встановити особу, представлений двома послідовностями з восьми та п'яти цифр, розділених текстовим символом «-». Перші вісім цифр – це повна дата народження особи (рік народження, місяць та дата). Далі йде чотиризначний код від 0001 до 9999. Остання цифра контрольна та унікальна. Для її обчислення використовується метод розрахунку контрольних цифр із машинозчитуваної зони паспортів за спеціальною формулою. УНЗР присвоюється при оформленні одного з біометричних документів: або ID-картка, або паспорт громадянина України для виїзду за кордон. Ці дані є незмінними протягом усього життя (не змінюються у разі зміни прізвища, імені або будь-яких інших відомостей про особу).

У світлі викладеного, вважаємо за доцільне розширити зміст пропонованої редакції терміну і викласти його, до прикладу, у такій редакції: «унікальний номер запису в Реєстрі (УНЗР) – це незмінний, основний цифровий ідентифікатор людини, який присвоюється одноразово при оформленні одного з біометричних документів при внесенні до Реєстру інформації про особу».

Законопроектом пропонуються зміни й до законів України, які регулюють соціальні питання, а саме: «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», «Про соціальні послуги». Сенс ініційованих змін полягає у доповненні їх положенням такого змісту: «термін «унікальний номер запису в Єдиному державному демографічному реєстрі (далі – УНЗР)» вживається у значенні, наведеному у Законі України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус». Окрім того, до кожного з перелічених законів пропонується додати норми щодо врегулювання питань порядку взаємодії публічних електронних реєстрів. До прикладу, проектом пропонується доповнити статтю 18 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» частиною шостою, відповідно до якої «державний реєстр здійснює електронну інформаційну взаємодію з Єдиним державним демографічним реєстром з використанням системи електронної взаємодії електронних ресурсів».

² Про порядок заповнення машинозчитуваної зони паспортних та візових документів. Постанова Кабінету Міністрів України від 28 червня 1997 р. № 636. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/636-97-%D0%BF#Text>

Унікальний номер запису в ЄДДР: що це та де шукати. Міністерство внутрішніх справ України. URL: [https://www.kmu.gov.ua/news/unikalnyi-nomer-zapysu-v-ieddr-shcho-tse-ta-de-shukaty#:~:text="](https://www.kmu.gov.ua/news/unikalnyi-nomer-zapysu-v-ieddr-shcho-tse-ta-de-shukaty#:~:text=)

Роз'яснення про унікальний номер запису в Єдиному державному демографічному реєстрі та порядок його відображення в декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Державна міграційна служба України. URL: <https://dmsu.gov.ua/vazhливо/6496.html>

Тотожні за сутністю положення містяться й в абзаці четвертому частини шостої статті 15 Закону України «Про соціальні послуги» (у редакції законопроекту).

Оскільки відповідно до Закону України «Про публічні електронні реєстри» визначено правові, організаційні і фінансові засади створення та функціонування публічних електронних реєстрів і засади створення та функціонування Системи електронної взаємодії між публічними електронними реєстрами (статті 7, 43 Закону), відсутня необхідність дублювання цих положень у законодавчих актах, якими врегульовуються питання функціонування інших публічних електронних реєстрів. Адже, відповідно до пунктів 1 - 4 частини третьої статті 3 Закону, діяльність у сфері публічних електронних реєстрів, насамперед, базується на таких основних принципах: єдність методології створення; ведення, адміністрування, реєстрації, взаємодії та припинення реєстрів; обов'язковість реєстрації об'єктів та внесення інформації (змін до неї) про зареєстровані об'єкти; одноразовість реєстрації та недопущення реєстрації реєстрової інформації одних реєстрів в інших реєстрах чи повторного внесення ідентичної інформації (змін до неї) про зареєстровані об'єкти; безперервність внесення до реєстрів інформації про їх об'єкти, що змінюється. Принцип одноразовості збору інформації про об'єкт реєстру (його правовий статус) із метою багаторазового використання як юридично обов'язкової, достовірної та актуальної інформації в інших реєстрах та / або національних електронних інформаційних ресурсах під час провадження дозвільної діяльності, надання адміністративних, соціальних та інших публічних послуг, провадження іншої управлінської діяльності та здійснення державного регулювання визначені відповідно до частини другої статті 6 Закону. Зазначений підхід стосується й питань, що є метою законопроекту, а саме: врегулювання взаємодії щодо відомостей, які вносяться, зберігаються, обробляються та використовуються у відповідних реєстрах ідентифікатором базового реєстру – УНЗР.

Проектом пропонується розширити зміст терміну «Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг» (пункт 14 частини першої статті 1 Закону України «Про соціальні послуги»), додавши до нього словосполучення «...є складовою частиною Єдиної інформаційної системи соціальної сфери». Окрім того, до частини шостої статті 15 цього ж Закону також пропонується додати абзаци другий, третій та четвертий, відповідно до яких робота Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг здійснюється засобами Єдиної інформаційної системи соціальної сфери. При цьому, у Законі України «Про соціальні послуги» відсутнє визначення поняття «Єдина інформаційна система соціальної сфери». Натомість цей термін міститься у законопроекті «Про Єдиний соціальний реєстр» (реєстр. № 10068 від 18.09.2023 р.)³. Частиною першою статті 2 зазначеного проекту Закону передбачено, що «Соціальний реєстр є складовою частиною Єдиної інформаційної системи соціальної сфери, засади, структура та порядок функціонування якої регулюється Кабінетом Міністрів України». Відповідно до Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери⁴,

³ Про Єдиний соціальний реєстр. Проект Закону № 10068 від 18.09.2023 р. Картка законопроекту. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42791>

⁴ Про затвердження Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери: постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 р. № 404. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/404-2021-%D0%BF/ed20210414#n26>

«ЄІССС – це комплексна інформаційно-аналітична система соціальної сфери, що призначена для накопичення, зберігання та автоматизованого оброблення інформації щодо соціального захисту населення, яка створена з урахуванням новітніх інформаційних та управлінських технологій, єдиних сучасних стандартів якості обслуговування заявників, можливостей вироблення ефективних організаційних і структурних рішень».

Зважаючи на зареєстровану законодавчу ініціативу, яка передбачає комплексне реформування електронних реєстрів з соціальних питань в Єдиний соціальний реєстр, на нашу думку, варто врахувати, що основним законодавчим актом регулювання відносин, що виникають у сфері публічних електронних реєстрів, є Закон України «Про публічні електронні реєстри», яким передбачено створення згідно із законом лише базових реєстрів (частина друга статті 26 Закону). При цьому, у статті 6 Закону встановлено вичерпний перелік таких реєстрів, до якого Єдиний соціальний реєстр не включено.

Висновки.

Законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо функціонування публічних електронних реєстрів» (реєстр. № 10340 від 13.12.2023 р.) не містить суттєвих ризиків.

З метою уникнення створення потенційних колізій у законодавчому регулюванні питань функціонування системи публічних електронних реєстрів, доцільним є застосування системного підходу до удосконалення положень, які стосуються організації роботи соціальних реєстрів.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело*