

Секція: Державне управління, самоврядування і державна служба

Романенко Євген Олександрович

доктор наук з державного управління, професор,

Заслужений юрист України,

проректор

Міжрегіональна Академія управління персоналом;

Президент

Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління

м. Київ, Україна

ПРО УТВОРЕННЯ ЄДИНОЇ ІНТЕРОПЕРАБЕЛЬНОЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЕЛЕКТРОННИХ РЕЄСТРІВ

На сьогодні, в Україні відсутнє єдине правове поле створення, функціонування та інформаційної взаємодії державних, комунальних та інших реєстрів, кадастрів та інформаційних систем; відсутні єдиний термінологічний апарат, єдині вимоги до створення, обміну, зберігання, виправлення та формату реєстрових даних, а також до їх технічної та семантичної інтероперабельностей та неперетинного узгодження об'єктів відповідних реєстрів.

У результаті, держава, територіальні громади, міжнародні інституції та користувачі реєстрової інформації, оплачуючи послуги та вкладаючи величезні кошти у створення та розвиток окремих (іноді, дублюючих один одного) реєстрів, кадастрів та інформаційних систем, не змогли наблизитися до досягнення головної місії публічних інформаційних систем: створення в Україні єдиного транспарентного середовища публічної інформації для максимального спрощення та дебіюкратизації процесів публічного управління, захисту прав фізичних та юридичних осіб, задоволення інформаційних потреб громадянського суспільства [1].

Народні депутати підтримали створення єдиної інтероперабельної системи публічних електронних реєстрів. Відповідний законопроект № 2110 «Про публічні електронні реєстри» [2] було прийнято у першому читанні за основу на ранковому засіданні Верховної Ради України 31 жовтня. Таке рішення підтримали 320 народних депутатів. Необхідно відмітити, що законопроект із зазначеними питаннями правового регулювання (№8602 від 13.07.2018) подавався до розгляду Верховною Радою України VIII скликання, але його було відкликано 29.08.2019 [3]. Після цього, 10.09.2019 року у Верховній Раді України зареєстровано законопроект «Про публічні електронні реєстри», текст якого практично повністю співпадає з текстом проекту відкликаного.

Метою законопроекту є утворення єдиної інтероперабельної системи публічних електронних реєстрів, визначення уніфікованої інституціональної структури функціонування публічних електронних реєстрів та єдиних вимог до їх створення, ведення, взаємодії, адміністрування, модернізації, реорганізації та ліквідації, а, також, до створення реєстрової інформації та її використання в інших інформаційних системах, при здійсненні дозвільної та іншої управлінської діяльності, наданні адміністративних послуг.

Законопроект є рамковим та, на основі єдиного термінологічного апарату, визначає систему публічних електронних реєстрів, законодавчі вимоги до публічних електронних реєстрів, реєстрової інформації, а, також, принципи, організаційні, інституціональні, процесуальні та фінансові засади їх існування та взаємодії.

Згідно законопроекту, систему публічних електронних реєстрів складатимуть:

- базові державні реєстри (Єдиний державний демографічний реєстр, Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, Державний земельний кадастр);
- інші державні реєстри;

- комунальні реєстри;
- визначені законом, реєстри саморегулювальних організацій;
- Реєстр реєстрів.

Об'єктами публічних електронних реєстрів визначені:

- фізичні особи та їх об'єднання, юридичні особи;
- землі та земельні ділянки із розташованими на них об'єктами нерухомого майна;
- окремі спеціальні статуси фізичних осіб та їх об'єднань, юридичних осіб;
- сертифікати, ліцензії, декларації, повідомлення, дозволи, інші документи дозвільного характеру;
- природні ресурси;
- правові режими використання і забудови територій та окремих об'єктів;
- рухоме майно, яке, відповідно до закону, є об'єктом державного обліку;
- майнові та не майнові права, їх обмеження та обтяження;
- нормативно-правові акти, нормативні акти та документи технічного характеру, судові рішення, виконавчі документи, довіреності;
- інші, визначені цим Законом та законами, на підставі яких створено відповідні реєстри, об'єкти.

Систему органів та суб'єктів, які здійснюють повноваження у сфері публічних електронних реєстрів відповідно до законопроекту складають:

- Кабінет Міністрів України;
- центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів;
- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів;
- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику із

здійснення державного нагляду (контролю) у сфері формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів;

- держателі реєстрів;
- суб'єкти ведення реєстрів (в тому числі акредитовані суб'єкти);
- публічні реєстратори;
- створювачі;
- технічні адміністратори реєстрів.

Проектом акту визначаються основні принципи діяльності у сфері публічних електронних реєстрів, серед яких можна виділити такі специфічні принципи як:

- єдності методології створення, ведення, адміністрування, реєстрації, взаємодії та ліквідації реєстрів;
- обов'язковості реєстрації у реєстрах їх об'єктів та внесення інформації (змін до неї) про зареєстровані об'єкти;
- одноразовості реєстрації та неприпустимості дублювання реєстрової інформації одних реєстрів у інших реєстрах (крім реєстраційних номерів та інших пов'язуючих ідентифікаторів об'єктів реєстрів у відповідних реєстрах), чи повторного внесення тотожної інформації (змін до неї) про зареєстровані об'єкти;
- інтероперабельності реєстрів;
- обов'язкового інформування правовласника про запити будь-яких осіб про інформацію про нього та приналежні йому майно, майнові, правові та інші спеціальні статуси, крім випадків передбачених законом;
- використання персональних даних осіб виключно у випадках та для цілей, для яких правовласники надали свою згоду, крім випадків передбачених законом;
- фіксації у реєстрах всіх дій будь-яких осіб з реєстровою інформацією та реєстровими даними.

Визначаються єдині вимоги до реєстрової інформації, її статусу, форм,

складу, порядку створення, зберігання та використання (в т.ч. надання), шляхів внесення існуючої, в тому числі архівної інформації, зокрема:

- всі існуючі державні реєстри, кадастри тощо вестимуться в електронному вигляді із застосуванням технологій резервного копіювання;
- поділ реєстрових даних на базові (загальнодоступні, безоплатні) та спеціальні, (що потребують спеціального доступу, платні) набори;
- пріоритет електронних форм документів та документів виданих правоволодільцю.

Доречно відмітити, що, запроваджуючи єдину електронну інформаційну систему, в якій концентруватиметься інформація щодо всіх існуючих реєстрів і, держава, разом з цим, повинна забезпечити належні механізми захисту такої інформації. Це передбачає запровадження комплексу системних, організаційних, правових засобів, в тому числі різних видів відповідальності, та гарантованих компенсацій у випадку доведеності факту порушення прав особи.

Звертаємо, також, увагу, що тільки на щорічну підтримку 25 пріоритетних державних реєстрів з державного бюджету витрачається більше 500 млн. грн. Тобто, кожен публічний реєстр потребує значних бюджетних асигнувань. Постає питання, чи може дозволити собі Державний бюджет України додаткові витрати на функціонування Реєстру та чи є для цього нагальна потреба.

Література

1. Романенко Є.О. Виконання Стратегії реформування державного управління на 2016-2020 роки / Науковий збірник інституту державного управління у сфері цивільного захисту № 5, 2017 // Видавничий дім «Гельветика» С. 75-87.

2. Проект Закону "Про публічні електронні реєстри" № 2110 від 10.09.2019.
URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66772
3. Проект Закону «Про публічні електронні реєстри» №8602 від 13.07.2018.
URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64437