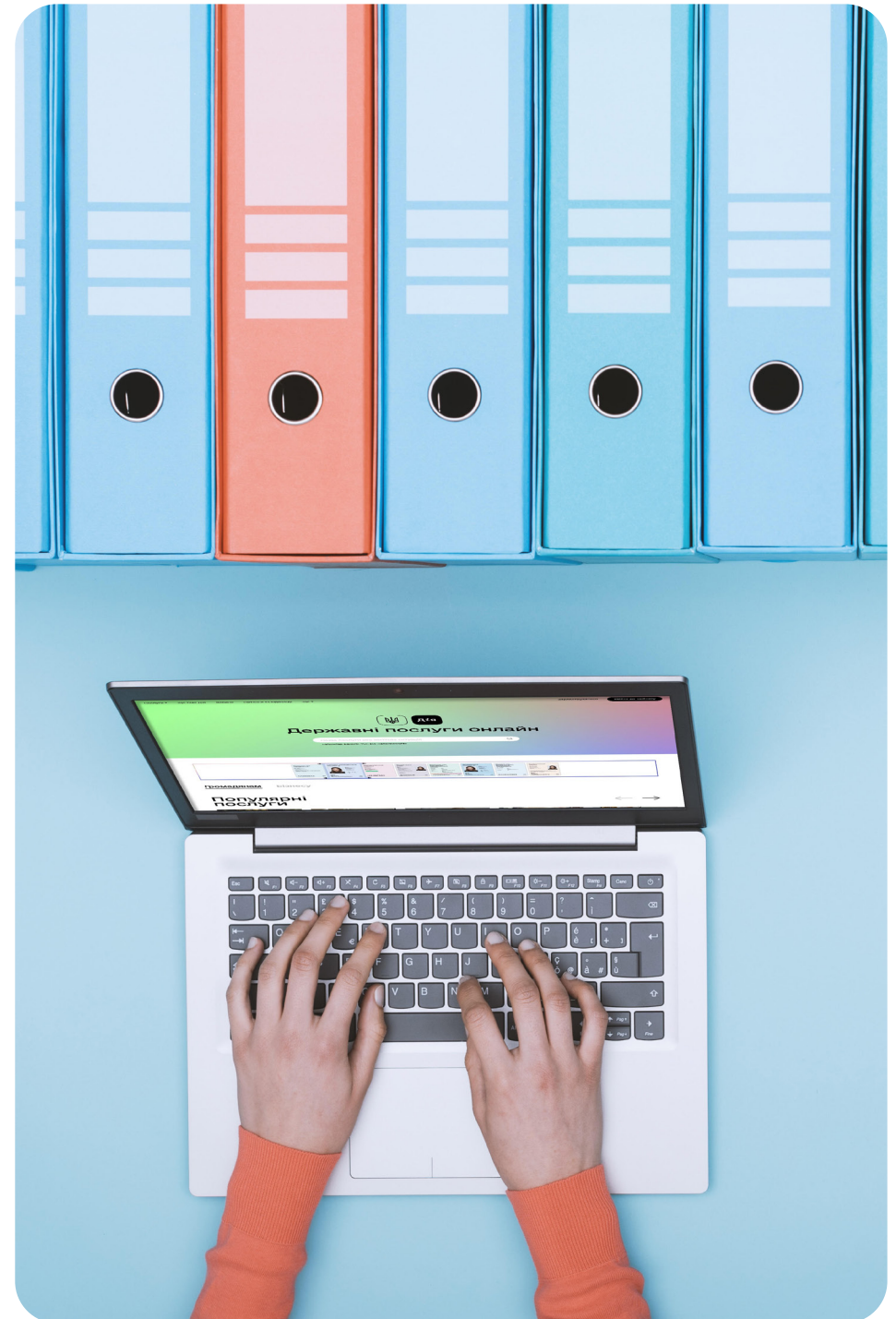




Міністерство
цифрової трансформації
України

Аналіз поточного стану державних електронних реєстрів та оцінка потенційних корупційних ризиків



Звіт підготовлений ГО «Офіс ефективного регулювання» 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 ГО «Офіс 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:

Костянтин Чижик, керівник проєкту

Андрій Устенко, бізнес-аналітик

Оксана Борисенко, експерт-аналітик

Анна Лободіна, експерт-аналітик

Олександр Павлюк, IT-експерт

Тимур Михайлов, експерт з юридичних питань

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 / Вступ	04
2 / Скорочення	06
3 / Методологія проєкту	08
4 / Перелік задач та результати їх виконання у межах звіту	09
4.1. Аналіз законодавчої бази, що регулює функціонування реєстрів	09
4.2. Опитування респондентів, пов'язаних з державними реєстрами	11
4.3. Аналіз механізмів та інструментів доступу до реєстру	13
4.4. Аналіз бізнес-процесів внесення даних у реєстри	14
4.5. Аналіз структури реєстрів - огляд інформації щодо даних, що представлені у реєстрах	16
4.6. Аналіз інтегруєбельності (взаємодії) між державними реєстрами, інформаційними системами, кадастрами тощо	17
4.7. Аналіз інформації про послуги, які надають реєстри	28
4.8. Аналіз можливих схем незаконних дій, корупційних активностей, що відбуваються з державними реєстрами	32
5 / Загальні висновки та рекомендації	37
5.1. Рекомендації для ЄДР	45
5.2. Рекомендації для ДРРП	49
5.3. Рекомендації для ДРАЦС	52
5.4. Рекомендації для ДЗК	54
5.5. Рекомендації для РЗО	56
5.6. Рекомендації для ЄДДР	57
5.7. Рекомендації для ЄДРТЗ	58
5.8. Рекомендації для ДРФОПП	58
5.9. Рекомендації для ЄІБДВПО	59
5.10. Рекомендації для РБД	60



Це аналітичне дослідження державних реєстрів проведено на замовлення Міністерства цифрової трансформації України в межах USAID/UK aid проєкту «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах/TAPAS» з метою аналізу поточного стану функціонування електронних реєстрів та оцінки потенційних ризиків.



Згідно з методологією звіт відображає порівняльний аналіз інформації, описаної відповідно до нормативно-правових актів та фактично отриманої інформації на письмові запити або під час інтерв'ю. Отримання інформації про реальний стан справ відбувалося безпосередньо у власників процесів, держателів реєстрів, адміністраторів та технічних адміністраторів реєстрів, а також користувачів (реєстраторів) за допомогою таких методів збору інформації: аналіз документів (отриманих з відкритих джерел та/або наданих респондентами в процесі опитування), інтерв'ю та анкетування. Також звіт містить опис найбільш поширених незаконних дій із реєстрами.

Звіт призначений для власників та адміністраторів державних реєстрів задля ознайомлення з реальним станом справ державних реєстрів і покращення системи управління державних реєстрів, а також для всіх зацікавлених у питаннях електронного урядування, електронних державних послуг та реєстрів.



У звіті проаналізовані такі реєстри:

05

1. Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань (ЄДР);
2. Державний реєстр речових прав на нерухоме майно (ДРРП);
3. Державний реєстр актів цивільного стану (ДРАЦС);
4. Державний земельний кадастр (ДЗК);
5. Реєстр застрахованих осіб (РЗО);
6. Єдиний державний демографічний реєстр (ЄДДР);
7. Єдиний державний реєстр транспортних засобів (ЄДРТЗ);
8. Державний реєстр фізичних осіб платників податків (ДРФОПП);
9. Єдина інформаційна база даних про внутрішньо переміщених осіб (ЄІБДВПО);
10. Реєстр будівельної діяльності (РБД).

CDTO

Керівник з цифрової трансформації
(Chief Digital Transformation Officer)

API

Прикладний програмний інтерфейс

БТІ

Бюро технічної інвентаризації

ДЗК

Державний земельний кадастр

ДП

Державне підприємство

ДРАЦС

Державний реєстр актів цивільного стану

ДРРП

Державний реєстр речових прав
на нерухоме майно

ДРФОПП

Державний реєстр фізичних осіб
платників податків

ЄДДР

Єдиний державний демографічний реєстр

ЄДЕССБ

Єдина державна електронна система
у сфері будівництва

ЄДР

Єдиний державний реєстр юридичних осіб,
фізичних осіб - підприємців
та громадських формувань

ЄДРСР

Єдиний державний реєстр судових рішень

ЄДРТЗ

Єдиний державний реєстр транспортних засобів

ЄІБДВПО

Єдина інформаційна база даних про внутрішньо переміщених осіб

ЗУ

Закон України

КЕП

Кваліфікований електронний підпис

КМУ

Кабінет Міністрів України

МВС

Міністерство внутрішніх справ України

Мінфін

Міністерство фінансів України

Мін'юст

Міністерство юстиції України

НПА

Нормативно-правовий акт

ПФУ

Пенсійний фонд України

РБД

Реєстр будівельної діяльності

РЗО

Реєстр застрахованих осіб

УНЗР

Унікальний номер запису у реєстрі

ЦНАП

Центр надання адміністративних послуг

ЦОВВ

Центральний орган виконавчої влади



Цей аналітичний звіт побудований на порівняльному аналізі фактично зібраної інформації та нормативно-правових актів (НПА), що регламентують роботу реєстрів. Отримання інформації про фактичний стан справ у роботі реєстрів відбувалося такими способами: інтерв'ю (в т. ч. онлайн-демонстрації внесення даних у реєстр та функціоналу реєстрів), онлайн-опитувальники (опитування суб'єктів уповноважених на здійснення реєстраційних дій) та письмові запити на отримання інформації відповідно до сформованого переліку питань (запити до держателів реєстрів). Також цей звіт ґрунтується на опрацюванні інформації з відкритих джерел та на інформації, отриманій за допомогою анонімних конфіденційних інтерв'ю – для збору інформації щодо найбільш поширених незаконних дій у роботі з реєстрами.

Термін аналізу січень – травень 2021.

За результатами аналізу підготовлено такі документи:

- Коротка версія звіту (цей звіт українською та англійською мовами) та
- Повна версія звіту включно з додатками та окремим документом, у якому відображено порівняльний аналіз даних під назвою «Відомості реєстрів». Ця версія буде лише для внутрішнього використання уповноваженими особами Мінцифри.

4 / Перелік задач та результати їх виконання у межах звіту

09

4.1 / Аналіз законодавчої бази, що регулює функціонування реєстрів



Загальна кількість опрацьованих НПА – 99 шт., з них:

- 18 Законів України, 46 Постанов КМУ, 29 Наказів ЦОВВ, Податковий Кодекс, Земельний Кодекс, 1 Декрет КМУ, 1 Постанова правління ПФУ, 1 Указ Президента, 1 Розпорядження КМУ.
- 3 НПА, які регулюють діяльність усіх проаналізованих реєстрів, із них 2 Постанови КМУ та 1 Закон України.

Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань (ЄДР). 9 НПА, з них – 1 Закон, 1 Постанова КМУ, 7 Наказів Мін'юсту.

Державний реєстр речових прав на нерухоме майно (ДРРП). 9 НПА, з них - 1 Закон, 2 Постанови КМУ, 6 Наказів Мін'юсту.

Державний реєстр актів цивільного стану (ДРАЦС). 9 НПА, з них – 1 Закон, 2 Постанови КМУ, 4 Накази Мін'юсту, 1 спільний Наказ Мін'юсту та МВС, 1 Декрет КМУ.

Державний земельний кадастр (ДЗК). 8 НПА, з них – Земельний кодекс, 2 Закони, 3 Постанови КМУ, 2 Накази Держгеокадастру.

Реєстр застрахованих осіб (РЗО). 6 НПА, з них – 3 Закони, 1 Постанова правління ПФУ, 1 Постанова КМУ, 1 Наказ Мінфіну.

Єдиний державний демографічний реєстр (ЄДДР). 27 НПА, з них – 4 Закони, 18 Постанов КМУ, 1 Указ Президента, 2 Накази МВС, 1 спільний Наказ Мін'юсту та МВС, 1 спільний Наказ МВС та Мінфіну.

Єдиний державний реєстр транспортний реєстр (ЄДРТЗ). 11 НПА, з них – 1 Закон, 7 Постанов КМУ, 1 Розпорядження КМУ, 2 Накази МВС.

Державний реєстр фізичних осіб платників податків (ДРФОПП). 4 НПА, з них – Податковий Кодекс, 1 Постанова КМУ, 2 Накази Мінфіну.

Єдина інформаційна база даних про внутрішньо переміщених осіб (ЄІБДВПО). 7 НПА, з них - 1 Закон, 6 Постанов КМУ.

Реєстр будівельної діяльності (РБД).
6 НПА, з них – 3 Закони, 3 Постанови КМУ.

4.2 / Опитування респондентів, пов'язаних із державними реєстрами

11



Загальна кількість отриманих унікальних наборів відповідей – 72 шт., з них:

ЄДР

У результаті анонімного опитування отримано 38 унікальних наборів відповідей респондентів, з яких:

- 92% від державних реєстраторів, решта від нотаріусів та помічників нотаріусів;
- з 33 респондентів, що відповіли на запитання про помилки, 82,5% повідомили про помилки та/або системні збої в роботі реєстру;
- 32 респонденти надали рекомендації щодо покращення роботи реєстру;
- 5 респондентів вказали про випадки зловживань під час роботи з реєстром.

ДРРП

У результаті анонімного опитування отримано 23 унікальні набори відповідей респондентів, з яких:

- 59% від державних реєстраторів, 27% від помічників нотаріусів, решта від нотаріусів та адміністраторів відділів ЦНАП;
- з 22 респондентів, що відповіли на запитання про помилки, 91% повідомили про помилки та/або системні збої в роботі реєстру;
- 20 респондентів надали рекомендації щодо покращення реєстру;
- 4 респонденти вказали про випадки зловживань під час роботи з реєстром.

ДРАЦС

У результаті анонімного опитування було отримано 11 унікальних наборів відповідей респондентів, з яких:

- 70% від державних реєстраторів, решта від нотаріусів, начальників та адміністраторів відділів ЦНАП порівну;
- 3 8 респондентів, що відповіли на запитання про помилки, 100% повідомили про помилки та/або системні збої в роботі реєстру;
- 7 респондентів надали рекомендації щодо покращення роботи реєстру;
- 1 респондент вказав про випадки зловживань під час роботи з реєстром.

Збір інформації інших реєстрів за допомогою опитувальників не було реалізовано, оскільки спільноти реєстраторів, які проводять реєстрацію за іншими реєстрами, або закриті (тобто не є публічними), або відсутні. Також найбільшими перепонами під час збору інформації були відмова у наданні інформації з формальних причин або надання неповної інформації.

4.3 / Аналіз механізмів та інструментів доступу до реєстру



Всі нижче перераховані реєстри для входу використовують системи електронної ідентифікації, а саме:

- КЕП – ЄДР, ДРРП, ДРАЦС, ЄДДР, ДРФОПП, ДЗК, РЗО;
- IDGOVUA – ДЗК, РЗО, ЄДРТЗ, РБД;
- BankID – ДЗК, ЄДРТЗ;
- Криптоавтограф, Криптосервер – ЄІБДВПО;

Водночас ДЗК та РЗО також залишають можливість входу в систему за допомогою логіну та паролю, що у свою чергу створює ризики неавторизованого доступу до даних у реєстрі.

Рольові моделі, створені для цілей доступу в реєстрах, не мають розподілення на необхідні категорії користувачів. Це значно ускладнює розуміння обсягу та доступу до функціоналу окремими категоріями користувачів, а також створює невідповідності з переліком користувачів, які мають право на такий доступ згідно з нормативно-правовими актами.

До найчастіших випадків незаконного доступу до реєстру належать випадки викрадення ключа доступу (КЕП), у т. ч. за допомогою фішингової розсилки листів із вірусом або інсценування його викрадення. Це успішно було подолано в деяких реєстрах шляхом запровадження двофакторної авторизації під час входу, яка значно ускладнила незаконний доступ до реєстру. Також випадки, коли уповноважені органи не мали фізичного контролю над базами даних реєстрів, які зберігалися у приватних осіб (бази даних дозвільних документів ДАБІ), теж були успішно подолані.

4.4 / Аналіз бізнес-процесів внесення даних у реєстри

14



Відповідно до нормативно-правових актів більшість базових бізнес-процесів проведення державної реєстрації в реєстрах є схожими, а саме:

→ Зібрати перелік документів, необхідних для реєстрації (для кожного окремого виду реєстрації потрібен різний перелік документів, що варіюється від декількох для одних видів до декількох десятків для інших). Такий перелік, що надається заявником, і є підставою у майбутньому для проведення державної реєстрації.

→ Надати документи до розгляду особам, уповноваженим на здійснення реєстраційних дій (для кожного окремого реєстру та окремого типу реєстрації існують різні варіанти подачі документів, наприклад: онлайн за допомогою електронних сервісів, поштовими відправленнями або офлайн особисто чи уповноваженою на те особою).

→ Перевірити надані документи на їх повноту та відповідність законодавству, а також чи наявні підстави для відмови у проведенні реєстраційних дій (перелік підстав для відмови також вказано в законодавстві для кожного реєстру окремо). Не всі реєстри на законодавчому рівні вказують на можливість після отримання повідомлення або рішення про відмову, про яку повинні повідомити (що також не прямо вказано в усіх законодавчих актах), повторної подачі документів після усунення підстав для відмови. Також не за всіма реєстрами передбачена законодавством та фактично реалізована можливість усунення недоліків поданого пакету документів із призупиненням їх розгляду (хоча у більшості випадків це є доцільним).

→ Якщо підстави для відмови відсутні, внести дані у реєстр та за потреби сформувати та видати (або надіслати) відповідний документ.

Вище описаний бізнес-процес проведення державної реєстрації характерний для таких реєстрів: ЄДР, ДРРП, ДРАЦС, ДЗК, ЄДДР, ЄДРТЗ та ЄБДВПО.

Для РЗО бізнес-процес внесення даних у реєстр є дещо іншим, оскільки джерелами формування реєстру є інші реєстри, тобто відомості в реєстр надходять автоматично за допомогою інформаційної взаємодії (перелік реєстрів/органів, з якими відбувається обмін даними, представлені в розділі 4.6).

4.5 / Аналіз структури реєстрів – огляд інформації щодо даних, що представлені у реєстрах



Відповідно до нормативно-правових актів більшість відомостей зазначаються описово, без перерахування конкретних полів. Ці відомості мають лише загальний опис, що значно ускладнює розуміння переліку даних, що містить той чи інший реєстр. Також цей перелік відомостей можна трактувати по-різному під час обміну з іншими реєстрами та органами.

Структура схеми бази даних ЄДР налічує близько 300 таблиць, в яких більше 3,5 тис. полів та 1,5 тис. первинних та зовнішніх ключів, а також понад 700 індексів.

Структура схеми бази даних реєстру ДРАЦС налічує 111 таблиць, 340 первинних та зовнішніх ключів, 262 індекси.

Структура схеми бази даних ЄБДВПО налічує 28 таблиць, 20 з яких містять нормативно-довідкову інформацію.

Структура схеми бази даних ЄДЕССБ налічує 145 таблиць.

Також окремо були проаналізовані документи та відомості ЄДДР та вироблені рекомендації щодо спрощення бізнес-процесів шляхом зменшення кількості документів, які подаються заявником, через можливість потенційної інтеграції державних реєстрів, у яких вже є інформація для надання того чи іншого сервісу.

4.6 / Аналіз інтеперабельності (взаємодії) між державними реєстрами, інформаційними системами, кадастрами тощо

17



На момент аналізу реєстри
мають таку взаємодію:

5 реєстрів використовують
інструмент обміну даних «Трембіта»
(загалом 37 сервісів):

→ ЄДР

→ ДРАЦС

→ РЗО

→ ЄДДР

→ ДРФОПП

5 реєстрів надають відомості
у форматі «Відкриті дані»:

→ ЄДР

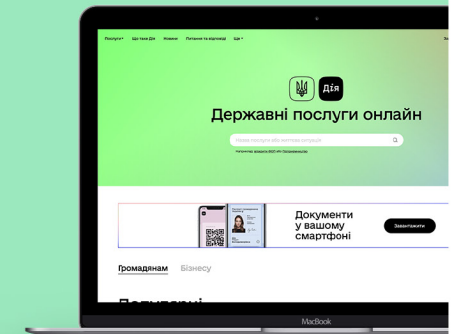
→ ДЗК

→ РЗО

→ ЄДРТЗ

→ РБД

Усі реєстри надають
послуги через
портал «Дія»



 Також у реєстрах реалізована (або на стадії реалізації)
фактична інформаційна взаємодія:

↓ ЄДР – 15 ЦОВВ та 1 система

↓ ЦОВВ, інші органи влади,
компанії, фізичні особи

- Агентство з ідентифікації і реєстрації тварин
- Державна митна служба
- Державна податкова служба
- Державна служба статистики
- Державний центр інформаційних ресурсів
- Міністерство економіки
- Міністерство освіти і науки
- Міністерство розвитку громад та територій
- Міністерство соціальної політики
- Міністерство фінансів
- Міністерство цифрової трансформації
- Національна служба здоров'я
- Національне агентство з питань запобігання корупції
- Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів
- Пенсійний фонд України

↓ Системи / інші реєстри,
з якими відбувається взаємодія

- Автоматизована система виконавчого провадження

 Також у реєстрах реалізована (або на стадії реалізації)
фактична інформаційна взаємодія:

↓ ДРРП – 7 ЦОВВ та 4 реєстри

↓ ЦОВВ, інші органи влади,
компанії, фізичні особи

- Державна служба України з геодезії, картографії та кадастру
- Міністерство економіки
- Міністерство розвитку громад та територій
- Міністерство фінансів
- Міністерство цифрової трансформації
- Національне агентство з питань запобігання корупції
- Національне антикорупційне бюро

↓ Системи / інші реєстри,
з якими відбувається взаємодія

- Державний земельний кадастр
- Єдина державна електронна система у сфері будівництва
- Державний реєстр судових рішень
- Єдиний реєстр довіреностей

 Також у реєстрах реалізована (або на стадії реалізації)
фактична інформаційна взаємодія:

20

↓ ДРАЦС – 10 ЦОВВ

↓ ЦОВВ, інші органи влади, компанії, фізичні особи

→ Державна міграційна служба

→ Державна податкова служба

→ Державна служба фінансового моніторингу

→ Міністерство фінансів

→ Міністерство соціальної політики

→ Міністерство цифрової трансформації

→ Національне агентство з питань запобігання корупції

→ Національна служба здоров'я

→ Пенсійний фонд

→ Центральна виборча комісія

 Також у реєстрах реалізована (або на стадії реалізації)
фактична інформаційна взаємодія:

↓ ДРФОПП – 10 ЦОВВ та фізичні особи

↓ ЦОВВ, інші органи влади, компанії, фізичні особи

→ Державна міграційна служба

→ Міністерство освіти і науки

→ Міністерство соціальної політики

→ Міністерство фінансів

→ Міністерство юстиції

→ Міністерство цифрової трансформації

→ Національне агентство з питань запобігання корупції

→ Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів

→ Національне антикорупційне бюро

→ Податкові агенти

→ Пенсійний фонд

 Також у реєстрах реалізована (або на стадії реалізації)
фактична інформаційна взаємодія:

22

↓ ЄІБДВПО – 4 ЦОВВ та 1 банк

↓ ЦОВВ, інші органи влади, компанії, фізичні особи

→ Державна прикордонна служба

→ Міністерство фінансів

→ Ощадбанк

→ Пенсійний фонд

→ Структурні підрозділи з питань соціального захисту

 Також у реєстрах реалізована (або на стадії реалізації)
фактична інформаційна взаємодія:

↓ РБД – 3 реєстри

↓ Системи / інші реєстри, з якими відбувається взаємодія

→ Державний земельний кадастр

→ Державний реєстр речових прав на нерухоме майно

→ Єдиний державний реєстр юридичних осіб,
фізичних осіб-підприємців та громадських формувань

 Також у реєстрах реалізована (або на стадії реалізації)
фактична інформаційна взаємодія:

↓ РЗО – 4 ЦОВВ, суди та 6 реєстрів

↓ ЦОВВ, інші органи влади,
компанії, фізичні особи

- Інші органи державної влади
(перелік органів не уточнюється)
- Національна поліція України
- Національне антикорупційне бюро України
- Національне агентство
з питань запобігання корупції
- Органи Служби безпеки України

↓ Системи / інші реєстри,
з якими відбувається взаємодія

- Державний реєстр актів
цивільного стану громадян
- Державний реєстр фізичних
осіб-платників податків
- Єдиний державний автоматизований
реєстр осіб, які мають право на пільги
- Реєстр даних про дітей дошкільного,
шкільного віку та учнів, які проживають
чи перебувають у межах відповідальності
адміністративно-територіальних одиниць
- Реєстри територіальних громад
- Централізований банк даних
з проблем інвалідності

 Також у реєстрах реалізована (або на стадії реалізації)
фактична інформаційна взаємодія:

↓ ЄДДР – 1 ЦОВВ та 1 реєстр

↓ ЦОВВ, інші органи влади,
компанії, фізичні особи

→ Державна податкова служба

↓ Системи / інші реєстри,
з якими відбувається взаємодія

→ Державний реєстр актів
цивільного стану



Реалізовано інформаційну взаємодію, яка не передбачена чинними нормативно-правовими актами:

26

↓ ДЗК – 2 реєстри

↓ Системи / інші реєстри, з якими відбувається взаємодія

→ Державний реєстр речових прав на нерухоме майно

→ Інші кадастри та інформаційні системи
(фактично з жодним із інших кадастрів обмін не відбувається)



Реалізовано інформаційну взаємодію, яка не передбачена чинними нормативно-правовими актами:

27

↓ ЄДРТЗ – 6 реєстрів

↓ Системи / інші реєстри, з якими відбувається взаємодія

→ Державний реєстр обтяжень рухомого майна

→ Державний реєстр сертифікатів відповідності транспортних засобів

→ Єдиний державний демографічний реєстр

→ Єдиний реєстр довіреностей

→ Єдиний реєстр боржників

→ Єдиний державний реєстр юридичних осіб,
фізичних осіб-підприємців та громадських формувань

4.7 / Аналіз інформації про послуги, які надають реєстри

28



Загальна кількість послуг, що надають опрацьовані реєстри, – 75, із них 23 послуги надаються безкоштовно.

ЄДР. Послуг надається за допомогою реєстру – 17, з них 4 безкоштовні (23,5%). Вартість наданих послуг варіюється від 0,05 прожиткового мінімуму для працездатних осіб¹ (113,5 грн) за надання виписки для проставлення апостилю та витягу в паперовій формі до 140 прожиткових мінімумів для працездатних осіб (317 800 грн) за державну реєстрацію політичної партії.

ДРРП. Послуг надається за допомогою реєстру – 7, із них 1 безкоштовно (14,3%). Вартість послуг під час роботи з реєстром коштує від 0,0125 прожиткового мінімуму для працездатних осіб (28,38 грн) за отримання інформації з Державного реєстру прав в електронній формі; до 5 прожиткових мінімумів для працездатних осіб (11 350 грн) за державну реєстрацію права власності (у тому числі довірчої власності як способу забезпечення виконання зобов'язань) у строк дві години.

¹ Розмір прожиткового мінімуму станом на 01.01.2021 – 30.06.2021 становить 2 270 гривень

ДРАЦС. Послуг надається за допомогою реєстру – 8, з них 1 безкоштовно (12,5%). Вартість послуг під час роботи з реєстром становить від 0,02 неоподаткованого мінімуму доходів громадян² (34 коп.) за видачу свідоцтва у зв'язку зі зміною, доповненням, виправленням і поновленням актових записів цивільного стану; до 3 неоподаткованих мінімуми доходів громадян (51 грн) за реєстрацію повторної зміни прізвища, імені та по батькові, не пов'язаної з реєстрацією шлюбу.

ДЗК. Під час роботи з реєстром можна отримати 6 видів послуг, 1 безкоштовно (16,7%). Вартість платних послуг варіюється від 0,03 розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб (68,1 грн) за отримання вкопювання з картографічної основи Державного земельного кадастру, кадастрової карти (плану) або отримання копії документа, що створюється під час ведення Державного земельного кадастру; до 0,13 розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб (295,1 грн) за виправлення технічної помилки у відомостях Державного земельного кадастру не з вини органу, що здійснює його ведення.

РЗО. Послуг надається за допомогою реєстру – 9, всі 9 безкоштовно (100%).

² Неоподаткований мінімум доходів громадян станом на березень 2021 р. становить 17 гривень

ЄДДР. Послуг надається за допомогою реєстру – 16, з них 4 безкоштовно (25%).
Вартість послуг під час роботи з реєстром становить від 0,1 розміру прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб (227 грн), за оформлення (у тому числі замість втраченого або викраденого) та обмін посвідчення члена екіпажу у строк не пізніше ніж через 20 робочих днів від дня оформлення заяви-анкети та оформлення (у тому числі замість втраченого або викраденого) та обмін паспорта громадянина України у строк не пізніше ніж через 20 робочих днів від дня оформлення заяви-анкети; до 0,4 розміру прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб (908 грн), за оформлення (у тому числі замість втраченого або викраденого) та обмін посвідчення особи моряка у строк не пізніше ніж за сім робочих днів від дня оформлення заяви-анкети та оформлення (у тому числі замість втраченого або викраденого) та обмін паспорта громадянина України для виїзду за кордон у строк не пізніше ніж через сім робочих днів з дня оформлення заяви-анкети.

ЄДРТЗ. Послуг надається за допомогою реєстру – 9, жодної безкоштовно (0%).
Вартість послуг від 0,06 прожиткового мінімуму (15 грн) за видачу тимчасового реєстраційного талона на право керування транспортним засобом автомобілів, автобусів та мототранспорту, причепів; до 1,3 розміру прожиткового мінімуму (2 961 грн) за нанесення спеціальних індивідуальних та дублів ідентифікаційних номерів транспортних засобів.

ДРФОПП. Одна послуга – безкоштовна, видача відомостей із державного реєстру фізичних осіб–платників податків.

ЄІБДВПО. 2 послуги під час роботи з реєстром, обидві безкоштовні.

РБД. Єдина платна послуга - Видача сертифіката для закінчених будівництвом об'єктів, вартість якої залежить від наслідків. 4,6 прожиткового мінімуму для працездатних осіб (10 442 грн) за видачу сертифіката для закінчених будівництвом об'єктів із середніми (СС2) наслідками та 5,2 прожиткового мінімуму для працездатних осіб (11 804 грн) зі значними (СС3) наслідками.

4.8 / Аналіз можливих схем незаконних дій, корупційних активностей, що відбуваються з державними реєстрами

32

Для аналізу «схем» можливих незаконних дій були використані публічні джерела (пресрелізи правоохоронних органів, повідомлення ЗМІ, дані Єдиного державного реєстру судових рішень, дані про розгляд скарг на дії реєстраторів вебсайту Мін'юсту). Був проведений якісний аналіз зібраної інформації, а за даними розгляду скарг Мін'юстом – кількісний аналіз за невеликою вибіркою (скарги, розглянуті в січні 2021 року).



Результати якісного аналізу:

→ Неавторизовані реєстрації

Неавторизовані реєстрації є однією з корупційних дій, що відбуваються в реєстрах. Такі реєстрації можуть бути і як дійсними випадками, і як «легендою прикриття» свідомо вчинених незаконних дій. Серед проаналізованих реєстрів такі дії вчинялися найчастіше стосовно ЄДР та ДРРП. Наразі ця проблема стосовно згаданих реєстрів успішно подолана шляхом запровадження інструментів двофакторної аутентифікації реєстратора.

→ **Очевидно незаконні реєстраційні дії**

Явище «рейдерства» існує й надалі та вчиняється переважно або шляхом очевидно незаконних реєстраційних дій, або шляхом реєстрацій на підставі підроблених документів. Мін'юст реагує на випадки очевидно незаконних реєстрацій, особливо ті, що викликали публічний резонанс. Однак цього недостатньо для викоренення явища «рейдерства».

Окрім ЄДР та ДРРП, очевидно незаконні дії вчинялися під час видачі дозвільних документів у сфері будівництва. Впровадження е-системи будівництва значно ускладнило незаконне оформлення таких документів.

→ **Реєстраційні дії за підробленими або недійсними документами**

Окрім «рейдерства», тобто незаконних реєстрацій в ЄДР та ДРРП, розповсюдженим явищем є реєстрація транспортних засобів (ЄДРТЗ) на підставі підроблених довіреностей або договорів комісії (у законодавстві відсутня вимога щодо їх нотаріального посвідчення).

→ **Ознаки сервісної корупції**

Щодо ЄДРТЗ є інформація про маніпулятивні дії з електронною чергою: або шляхом зайняття часових слотів, або через перебої у функціонуванні онлайн-запису в електронну чергу.

→ Виплати «мертвим душам»

Під час аналізу можливих корупційних дій щодо реєстрів була виявлена така активність, як виплати «мертвим душам». Такі випадки були можливі у двох схемах – невчасне повідомлення про смерть громадянина (і продовження отримання виплат) або придбання «липового» свідоцтва про смерть та отримання одноразової вигоди у розмірі двох місячних пенсій.

Такі маніпуляції стали неможливими завдяки взаємодії між Державним реєстром актів цивільного стану громадян (ДРАЦС) та Реєстром застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування (ІКІС ПФУ). Відтепер перевірку даних про померлих осіб автоматизовано. Ця взаємодія дозволяє оперативно інформувати Пенсійний фонд з боку Міністерства юстиції про факт смерті громадянина. Це, у свою чергу, дозволяє своєчасно надавати соціальну допомогу на поховання померлої особи і припиняти виплату пенсії.

→ Продаж даних

Наявна інформація про продаж даних про ідентифікаційні номери (РНОКП) фізичних осіб, паспортні дані (ЄДДР). Водночас джерело цих даних може бути в наявних на «чорному ринку» базах даних банків чи інших базах. Інформація з інших реєстрів або є повністю або частково відкритою (ЄДР, ДРРП, РБД, ЄДРТЗ тощо) або не користується попитом на «чорному ринку» даних (ЄІБДВПО, РЗО).



Кількісний аналіз

Згідно з кількісним аналізом рішень (висновків колегії та наказів) Міністерства юстиції за січень 2021 року встановлено, що всього було розглянуто та ухвалено 324 рішення щодо розгляду скарг, з яких: 205 відносно реєстраційних дій ДРРП, що становить 63% від усіх скарг; 115 відносно реєстраційних дій у ЄДР, що становить 35% від усіх скарг; 4 рішення були ухвалені щодо виправлення описок у попередніх рішеннях. За результатами розгляду зазначених скарг усього було: відмовлено 235 разів, що становить 73% від усіх скарг; задоволено частково 47 разів, що становить 15% від усіх скарг; задоволено повністю 38 разів, що становить 12% від усіх скарг. Середній строк розгляду скарг становить 183 дні, мінімальний - 9 днів.

Беручи до уваги окремо результати розгляду скарг відносно реєстраційних дій у ДРРП (205 шт.): відмовлено 163 разів, що становить 80%; задоволено частково 15 разів, що становить 13%; задоволено повністю 27 разів, що становить 7%. Щодо результатів розгляду скарг відносно реєстраційних дій у ЄДР (115 шт.): відмовлено 72 рази, що становить 63%; задоволено частково 32 рази, що становить 28%; задоволено повністю 11 разів, що становить 9%. Отже, близько третини поданих скарг як за ДРРП, так і за ЄДР задовольняється, що дає приблизне уявлення про кількість незаконних дій у цих реєстрах.

Загалом ознаки корупційних активностей, незаконних дій тощо наявні щодо усіх реєстрів. Найбільш виражені випадки спостерігаються стосовно реєстрів, які зберігають дані про активи: ЄДР, ДРРП, ДЗК, а також сфера РБД (дозволи на будівництво). Найменше ознак корупційних схем виявлено щодо ДРФОПП, очевидно, через відсутність попиту на незаконну зміну даних у цьому реєстрі.

Подальша цифровізація бізнес-процесів (наприклад, електронний реєстр нотаріальних дій), а також додаткові запобіжники у бізнес-процесах (наприклад, скасування можливості оформлення продажу транспортного засобу за договором комісії без нотаріального посвідчення підписів) очевидно зменшать кількість випадків реєстрації на підставі підроблених документів.

Зловмисники, особливо у сфері перерозподілу активів та у сферах із системною корупцією, адаптуються. Також вони нерідко успішно зривають та гальмують вказані зміни або лобіюють залишення певних прогалин.

Проте більшість державних органів-держателів реєстрів – і надалі ефективно впроваджують необхідні зміни та запобіжники, що зменшує вищевказані негативні явища кількісно.

На основі проведеного аналізу нижче наведені загальні рекомендації щодо покращення роботи реєстрів та порядок ведення реєстрів.



Підвищення прозорості та доступності інформації про реєстри:

а Оприлюднювати як загальну інформацію без обмеження доступу:

→ Опис бізнес-процесів роботи з даними в реєстрах. Обов'язкова наявність верхньорівневих діаграм, що дозволить ухвалювати управлінські рішення щодо покращення того чи іншого процесу роботи з даними в реєстрі.

→ Перелік відомостей, що фактично містить реєстр. Дозволить покращити інтегрованість реєстрів та запобігти створенню «зайвої» інформації в реєстрах.

→ Перелік ролей, які використовують доступи з обов'язковою кореляцією переліку користувачів, зазначених у нормативно-правових актах, та інструментами для аналізу кількісних показників. Дозволить реалізувати потребу в доступах та створення інформаційної взаємодії з тими чи іншими реєстрами.

→ Перелік пов'язаних реєстрів та опис даних, якими відбувається взаємодія з даним реєстром (назва реєстру/перелік відомостей (вхід/вихід)). Дозволить уникнути дублювання інформації, а також зменшити кількість сервісів, за допомогою яких передаються однакові набори даних.

→ Стан розгляду звернень до утримувача реєстру щодо функціонування реєстру (кількість звернень, категорії, перелік питань) в окремому розділі на офіційному сайті держателя реєстру. Дозволить відстежувати запитувану інформацію та якість її надання.

6 Узагальнювати, але використовувати з обмеженням доступу таку інформацію:

→ Опис структури бази даних реєстру у форматі таблиць та зв'язків. Для більш детального аналізу структури реєстру.

→ Перелік ролей, які використовують доступи до реєстру з правами доступу до того чи іншого функціонала, з обов'язковою кореляцією переліку користувачів, зазначених в нормативно-правових актах. Дозволить аналізувати потребу в доступі до конкретного функціоналу та напрацювання рішень щодо його оптимізації.

→ Дані щодо продуктивності реєстру за результатами випробувань (зокрема, пікові навантаження на реєстр).

→ Перелік програмного забезпечення, що використовується для зберігання та доступу до даних реєстру (технологію, версію, призначення), як розробленого на користь держави, так і придбаних ліцензій.

→ Відомості щодо залучення третіх осіб до обслуговування та вдосконалення реєстру (перелік дійсних договорів підряду тощо).



Запровадження «запобіжників» незаконних дій:

- Впровадити автоматичний моніторинг ризикових реєстраційних дій реєстратора в частині ризикових операцій, окремо визначивши перелік ризикових операцій, для кожного реєстру окремо, що дозволить зменшити кількість маніпуляцій з даними реєстрів, як передбачено Указом Президента №542/2019 від 22.07.2019 року «Про заходи щодо протидії рейдерству», Законом України від 3.10.2019 року № 159-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту права власності», а також рекомендованих у дослідження за підтримки проекту «Право-Justice».
- Для зменшення ризиків незаконних реєстрацій додати повторну (подвійну) перевірку законності дій реєстратора іншим реєстратором в частині ризикових операцій, окремо визначивши перелік ризикових операцій для кожного реєстру. При цьому реєстратор для повторної (подвійної) перевірки повинен визначатися автоматизовано, рандомно.
- Для покращення процедури реєстрації додати можливість кожному реєстратору «повідомити скаргу на реєстратора». Тобто реєстратор повинен мати змогу подати швидкий звіт про порушення процедури, щоб колегія (або інший уповноважений орган) проаналізувала, призначила камеральну перевірку і за потреби покарала несвідомих реєстраторів.
- Додати до програмного забезпечення функцію «покрокових сценаріїв», щоб під час проведення будь-якої реєстраційної дії вказати перелік обов'язкових для прийняття заяв документів, пошуків, перевірок, без яких унеможливити завершення дії або перехід на наступний крок при реєстрації, що дозволить зменшити технічні помилки або відверті маніпуляції в ході подання документів.
- Сформувати загальний «чорний список» (стоп-лист) для всіх реєстрів з інформацією, що містила факт компрометації даних. Це дозволить надалі виявляти факти маніпуляцій на ранніх етапах, а також швидко отримувати та обмінюватися інформацією між реєстрами.



Покращення технічних і функціональних властивостей програмного забезпечення реєстрів, взаємодії з користувачами (техпідтримки):

40

- Використовувати єдині довідники для всіх реєстрів, що дозволить уніфікувати дані в реєстрах та в майбутньому зменшить різного роду зловживання. Тобто довідник професій має використовуватися для всіх реєстрів, де це необхідно. Те саме стосується і реєстрів, наприклад, реєстру адрес.
- Використовувати єдиний унікальний номер запису у реєстрі (УНЗР) для всіх без винятку реєстрів, що містять дані про особу.
- Розробити процедури оцінювання продуктивності (швидкодії) компонентів реєстру на конкретному апаратному забезпеченні, що дасть можливість ідентифікувати напрями оптимізації його роботи, а також застосовувати такі процедури під час приймання виконаних робіт та послуг зі вдосконалення програмного забезпечення реєстру для оцінки їхньої якості.
- Розробити та підтримувати в актуальному стані докладну документацію щодо усіх компонентів реєстру та способів їхньої взаємодії, що дозволить оптимізувати навчання працівників та зменшить час виконавців робіт і послуг зі вдосконалення і підтримки реєстру на ознайомлення з принципами його функціонування.
- Розглянути можливість запровадження автоматичного тестування програмного забезпечення реєстрів, що дозволило б значно пришвидшити проведення регресійного тестування програмного забезпечення.
- Переглянути ролі користувачів реєстру, чітко розмежувати їх відповідно до виконуваних функцій та необхідних повноважень.
- Використовувати затверджений державний дизайн-код під час оновлення інтерфейсу реєстру, що дозволить уніфікувати всі реєстри і значно підвищить швидкість та якість роботи в реєстрах, знизить кількість технічних помилок осіб, уповноважених на здійснення реєстраційних дій, а також полегшить використання реєстрів пересічним користувачем.

→ Створити довідник помилок для кожного реєстру окремо, оскільки не всі помилки, які відображають реєстри, мають зрозумілий опис. Це дозволить швидко реагувати на помилки, що виникають під час роботи реєстрів, особливо якщо відбуваються «міграції» на нові технології.

→ Переглянути для кожного реєстру окремо поля, що мають списки, та вказати за замовчуванням поля, які є типовими для внесення даних у більшості випадків, на основі аналітики вибору того чи іншого параметру. Наприклад, у полі «Громадянство» найбільш популярним є «громадянство України».

→ Додати попереднє повідомлення від технічного адміністратора, коли не буде працювати реєстр або буде працювати з проблемами. Це дозволить зменшити кількість штрафів та скарг на звернення, які виникають у разі перевищення виконання термінів, що відведено на проведення тієї чи іншої реєстраційної дії згідно із законодавством.

→ Впровадити процедуру регулярного аналізу інцидентів та звернень користувачів реєстру до технічної підтримки, що дасть змогу чітко формувати напрями удосконалення реєстру. Також запровадити додаткові інструменти комунікації між технічними адміністраторами та користувачами на базі е-мейл розсилок, соціальних мереж та додаткових каналів повідомлення про помилки.

→ Використовувати сучасні методи збору та оброблення інформації для окремих груп користувачів (особливо суб'єктів, уповноважених на проведення реєстраційних дій). Наприклад, використання чат-ботів із типізацією проблем, помилок та рекомендацій, а також із прив'язкою їх до таск-трекерів для швидкого реагування та відстеження статистики.

→ Впровадити автоматизований безпосередній доступ державних реєстраторів до реєстрів, автоматизованих інформаційних систем, держателем (розпорядником, володільцем, адміністратором) яких є державні органи, як передбачено Указом Президента №542/2019 від 22.07.2019 року «Про заходи щодо протидії рейдерству», Законом України від 3.10.2019 року № 159-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту права власності», а також рекомендованих у дослідженнях за підтримки проєкту «Право-Justice».



Покращення та централізація системи менеджменту державних реєстрів:

42

- Прискорити процес ухвалення проєкту Закону про публічні електронні реєстри № 2110, що дозволить стандартизувати реєстри.
- Впровадити в дію розпорядження КМУ «Деякі питання цифрової трансформації» щодо організації роботи за пріоритетними напрямками та виконання завдань (проєктів) цифрової трансформації на період до 2023 року.
- Використовувати більш прозорий (ефективний) процес вибору технологій для створення реєстрів або передати функцію вибору технологій (або розроблення рекомендацій щодо вибору технологій) Міністерству цифрової трансформації.
- Доцільно як «господарів» процесів визначити вузькопрофільних фахівців для кожного бізнес-процесу. Необхідно забезпечити системну та узгоджену роботу за ланцюгом «Визначення політики» – «Внесення змін до бізнес-процесу» – «Технічна реалізація змін».
- Продовжувати впровадження інституту CDTO (Керівник з цифрової трансформації), поширивши його на ДП, які є адміністраторами реєстрів – для підвищення ефективності комунікацій між Міністерством цифрової трансформації та держателями реєстрів.
- Впровадити як складову частину національного реєстру електронних інформаційних ресурсів (відповідно до проєкту закону № 2110) загальнодержавну систему обліку прав інтелектуальної власності на програмне забезпечення державних реєстрів, а також обліку наданих правоволодільцями ліцензій, які забезпечують функціонування державних реєстрів.

→ Створити прозору, відкриту та публічну систему фінансової звітності державних реєстрів у розрізі: балансова вартість реєстру, джерела фінансування реєстру (бюджетні кошти; за рахунок надання послуг, інші джерела – з вказанням джерела надходження коштів); зарплатний фонд (із переліком кількості працівників та посадовими окладами); витрати на обладнання; витрати на ліцензії; обов'язкові платежі (в розрізі статей платежів); інші витрати, пов'язані з роботою реєстрів.

→ Впровадити наведені далі (в окремих підрозділах щодо кожного з реєстрів) рекомендації щодо реалізації відсутнього, але передбаченого НПА, функціоналу. Наприклад: щодо ЄДР не реалізована наявна в законодавстві функція призупинення розгляду заявки (у разі недоліків).

→ Оприлюднювати план впровадження нереалізованих функцій, усунення невідповідностей реєстрів, змін (як користувацьких, так і змін бізнес-процесу) у наступних чергах реєстрів.

→ Змінити модель надання доступу для використання платіжних систем, таким чином розширивши перелік систем, за допомогою яких можна сплачувати онлайн за отримання інформації. Це дозволить безпосередньо користувачу використовувати найбільш зручну для нього платіжну систему та створить конкурентне середовище, а також підвищить якість надання послуг.

→ Розглянути можливість зміни державної політики щодо отримання власних даних громадянами на безоплатній основі (лише онлайн), що дозволить зменшити навантаження на осіб, уповноважених на видачу документів із реєстрів, та пришвидшити перехід отримання державних послуг онлайн.

→ Додати можливість отримання переліку перегляду власних даних із детальною історією перегляду (крім включення в перегляд даних про дії антикорупційних та правоохоронних органів – 1 рік відстрочки для надання доступу), що дозволяє громадянам контролювати власні дані та у разі незаконного використання швидко повідомляти у відповідні органи.

- Доопрацювати нормативну базу кожного реєстру окремо та зменшити можливість маніпулювання з типом поля «Інше». Оскільки з цим типом поля відбувається найбільше маніпуляцій під час реєстрації. За можливості напрацювати чіткий перелік, який не містить вищезгаданого поля.
- Розпочати дискусію щодо обсягу відкритих даних, що надаються безкоштовно, оскільки, зменшивши об'єм відкритих даних або змінивши модель його отримання, державні реєстри зможуть повністю або частково застосовувати модель самоокупності. Наприклад, оплата не за підписку для отримання інформації, а за кількість запитів, які надходять тощо.
- Надати доступ державним органам до реєстрів згідно із законодавством. Наприклад, доступ прокурорам, слідчим та оперативним співробітникам, дипломатам, співробітникам НАЗК та іншим – нереалізований. Це дозволить зменшити навантаження на реєстраторів, які змушені відповідати на запити правоохоронних органів, та оптимізувати їхню роботу.
- Прибрати обов'язкові платежі згідно з Декретом «Про державне мито» або ж збільшити їх залежно від державної політики у відповідній сфері. Нерідко обсяг робіт, який має бути виконаний державним реєстратором, не співмірний із сумами деяких платежів. Наприклад, вартість видачі свідоцтва в разі зміни, доповнення, виправлення і поновлення актових записів цивільного стану становить 34 коп., що не співмірно з витратами на неї.
- Привести у відповідність доступ до реєстрів у розрізі рольова модель – тип користувача (орган). Більшість реєстрів не мають розподілу доступів для окремих органів та/або категорій користувачів, що значно ускладнює розуміння прав та можливостей таких користувачів, а також доступ до функціоналу, який вони можуть отримувати.
- Додати (де відсутнє) до бізнес-процесу реєстрації призупинення розгляду пакету документів з наданням строку на виправлення недоліків.

Рекомендації з впровадження інформаційної взаємодії

Під час проведення інтерв'ю, тестових демонстрацій та у відповідь на запити ми отримали фактичну інформацію щодо інформаційної взаємодії. Ця інформація була нами співставлена з НПА, крім того, наявні рекомендації щодо інтероперабельності реєстрів, у результаті якої усі дії державного реєстратора мають вчинятися за допомогою програмного забезпечення ЄДР.

а Реалізувати інформаційну взаємодію (інтеграцію) з іншими реєстрами:

→ Реєстром судових рішень – через відповідне API, а до цього моменту – шляхом надання повного безпосереднього доступу.

→ Дія – функції отримання заяв з вебпорталу. Зараз реєстратору доводиться вручну переносити заявки, що надходять з порталу «Дія», для опрацювання, що забирає час та є незручним функціоналом.

→ Державним реєстром актів цивільного стану громадян – шляхом надання доступу аналогічно наявного в нотаріусів.

→ Єдиним реєстром довіреностей – шляхом надання доступу аналогічно наявного в нотаріусів, надалі – через API, для автоматичного отримання даних після запиту, сформованого за допомогою програмного забезпечення ЄДР.

→ Єдиним державним демографічним реєстром – шляхом надання повного доступу (для встановлення особи заявника), надалі – через API, для автоматичного отримання даних після запиту, сформованого за допомогою програмного забезпечення ЄДР.

→ Реєстром неприбуткових установ та організацій. Автоматизувати подання заяви для обрання податкового статусу.

→ Єдиним реєстром боржників (для належної інтероперабельності, уникнення необхідності пошуку за допомогою публічного доступу), через API, для автоматичного отримання даних після запиту, сформованого за допомогою програмного забезпечення ЄДР.

→ Державним реєстром речових прав на нерухоме майно. Автоматизація верифікації юридичних осіб та фізичних осіб під час реєстрації власності.

→ Єдиним реєстром спеціальних бланків нотаріальних документів (крім того, пропонується надати до нього додаткові поля).

→ Статистичним реєстром фізичних осіб-підприємців (складова Реєстру статистичних одиниць). Потребує уточнення у ЦОВВ для виконання інформаційної взаємодії.

6

Також необхідно реалізувати інформаційну взаємодію з іншими, окрім Мін'юсту, державними органами, а саме:

→ Обмін даними про ліцензування виду господарської діяльності суб'єкта господарювання, відповідно до ЗУ «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань». Наразі не реалізовано та потребує змін до законодавства.

→ Обмін даними про видачу документів дозвільного характеру, відповідно до ЗУ «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань». Наразі не реалізовано та потребує змін до законодавства.

Рекомендації щодо впровадження додаткових функцій програмного забезпечення ЄДР:

- Додати до програмного забезпечення функцію «покрокових сценаріїв», щоб під час проведення будь-якої реєстраційної дії вказати перелік обов'язкових для прийняття заяв документів, без наявності яких унеможливити завершення дії або перехід на наступний крок під час реєстрації, що дозволить зменшити технічні помилки або відверті маніпуляції при поданні документів.
- Додати до реєстру функцію долучення інформації про направлення повідомлення правоохоронним органам у разі виникнення сумнівів щодо справжності поданих документів, відповідно до ЗУ «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань». Наразі не реалізовано.
- Додати можливість прийняти другу (та наступні) заяву для реєстрації та розглядати заяви в порядку черговості, як і описано в законодавстві.
- Додати можливість зупинення розгляду документів (бажано з детальним переліком згідно із законодавством або ж у разі виникнення технічних помилок чи збоїв, які не залежать від реєстратора).

Рекомендації з організаційних питань бізнес-процесу, які потребують змін до законодавства:

- Змінити правила внесення коригувань такими чином, щоб реєстратор мав більше причин для коригування документів, а не лише зі своєї вини. Тобто збільшити перелік документів, які регламентують виправлення помилок з вини реєстратора. Наприклад, додати технічну відмову, де реєстратор може описувати технічні проблеми, через які сталася відмова, цей документ повинен підписуватися КЕП та надсилатися на підтвердження технічному адміністратору з обов'язковим веденням обліку відмов.

- Додати можливість повертати на доопрацювання в ЦНАП документи, що були прийняті адміністратором ЦНАП із порушенням законодавства, для виправлення помилок адміністратором ЦНАП, з описом чітких причин, чому було повернуто, підписом КЕП та обов'язковим веденням обліку повернень.
- Врегулювати процедуру, правила та додати можливість передавати заяви з можливістю відслідковування для розгляду між виконавцями (як це реалізовано в ДРРП).
- Додати можливість вносити інше рішення про ліквідацію після скасування рішення про попередню ліквідацію.
- Додати блокування проведення реєстраційної дії, наприклад, за порушення принципу екстериторіальності, наявності в ЄДР заборони суду.
- Додати можливість виправлення помилок, яких припустився держреєстратор на етапі прийняття документів, після підписання КЕП, але до прийняття рішення щодо заяви.

Рекомендації з впровадження інформаційної взаємодії

Під час проведення інтерв'ю, тестових демонстрацій та у відповідь на запити ми отримали фактичну інформацію щодо інформаційної взаємодії. Ця інформація була нами співставлена з НПА, крім того, наявні рекомендації щодо інтероперабельності реєстрів, у результаті якої усі дії державного реєстратора мають здійснюватися за допомогою програмного забезпечення ДРРП.

а Реалізувати інформаційну взаємодію (інтеграцію) з іншими реєстрами (інформаційними системами інших державних органів):

→ ЄДР – для перевірки державним реєстратором документів про повноваження заявників, які звертаються від імені юридичних осіб.

→ Архівними даними БТІ – перевести в електронну форму діловодство щодо отримання архівних даних, які зберігаються на паперових носіях (через відповідне API), для унеможливлення подання підроблених довідок із БТІ; (Наприклад: існує програмне забезпечення, призначене для пошуку, перевірки автентичності документів та перегляду їхніх електронних копій у м. Києві не лише за «КП БТІ», а й за іншими суб'єктами господарювання).

→ Єдиним реєстром боржників (для належної інтероперабельності, уникнення необхідності пошуку за допомоги публічного доступу), через API, для автоматичного отримання даних після запиту, сформованого за допомогою програмного забезпечення ЄДР.

→ Єдиним реєстром довіреностей – шляхом надання доступу аналогічно наявному в нотаріусів, у подальшому – через API, для автоматичного отримання даних після запиту, сформованого за допомогою програмного забезпечення ДРРП.

→ Єдиним реєстром спеціальних бланків нотаріальних документів (крім того, пропонується надати до нього додаткові поля), до моменту запровадження електронного реєстру нотаріальних дій згідно з концепцією Е-нотаріату.

→ Єдиним державним демографічним реєстром – шляхом надання повного доступу (для встановлення особи заявника), у подальшому – через API, для автоматичного отримання даних після запиту, сформованого за допомогою програмного забезпечення ЄДР.



Рекомендації щодо впровадження додаткових функцій програмного забезпечення ДРРП:

→ Додати до програмного забезпечення функцію «покрокових сценаріїв», щоб під час проведення будь-якої реєстраційної дії вказати перелік обов'язкових для прийняття заяв документів, пошуків, перевірок, без наявності яких унеможливити завершення дії або перехід на наступний крок під час реєстрації, що дозволить зменшити технічні помилки або відверті маніпуляції під час подання документів.

Рекомендації з організаційних питань бізнес-процесу, які потребують змін до законодавства:

- Доопрацювати законодавство в плані повного переліку типів майна відповідно до інструкції про технічну інвентаризацію. Наразі у системі існує тип майна «Інше», де можуть відбуватися зловживання під час реєстрації.
- Доопрацювати перелік супровідних документів, де також присутнє поле «Інше», що дає можливості для маніпуляцій або для внесення документів у невластиві їм поля.
- Доопрацювати нормативну базу для чіткого визначення підстав для погашення, наразі НПА мають лише рекомендації, де можуть відбуватися зловживання.
- Уточнити державну політику стосовно необхідності включення до реєстру даних про орендодавця окремо від даних власника, оскільки за загальним правилом оренда слідує за переходом права власності автоматично. Як варіант, скасувати обов'язковість проставлення відомостей про орендодавця в графі «Інше речове право».
- Спростити порядок внесення виправлень у реєстр та розширити підстави для цього. Наразі можна вносити виправлення лише як реєстратор або за окремою заявою (чим користуються рідко, тому що заяву повинен скласти суб'єкт реєстрації, і ця процедура забирає багато часу). Як варіант, додати тип заяви «Заяву про закриття помилково відкритого розділу».

Рекомендації з підвищенні ефективності системи контролю:

- запровадження механізму виконання наказів Мін'юсту в частині повернення видалених обтяжень, якщо відбулася зміна власників;
- врегулювання правової політики з питання виконання наказів Мін'юсту в частині скасування рішення про реєстрацію права власності, якщо відбулася зміна власників.


Рекомендації з впровадження інформаційної взаємодії

Необхідно налагодити взаємодію (інтеграцію) ДРАЦС з такими реєстрами та інформаційними системами:

→ Автоматизована система виконавчого провадження. Автоматизація надсилання з ДРАЦС відомостей про шлюб, розірвання шлюбу, зміну імені, смерть боржників-фізичних осіб.

→ Єдиний державний демографічний реєстр. Автоматизація надсилання відомостей про особу, про батьків (усиновлювачів), опікунів, піклувальників та інших представників; відомості про громадянство або його відсутність та підстави набуття громадянства України; реквізити документів, що підтверджують смерть особи або визнання особи померлою чи безвісно відсутньою; додаткова змінна інформація про місце проживання, про народження дітей, про шлюб і розірвання шлюбу, про зміну імені.

→ Єдиний державний реєстр військовозобов'язаних Міноборони – щодо військово-облікових документів, пільгових посвідчень, зданих у зв'язку з державною реєстрацією смерті, до якого додаються зазначені документи.

 **Рекомендації з організаційних питань бізнес-процесу, які потребують змін до законодавства:**

→ Впровадити єдиний ідентифікатор особи в реєстрі для можливості отримання всіх без винятку документів, що містить реєстр, за допомогою одного пошуку.

→ Впровадити додавання унікальних номерів записів у реєстрі (УНЗР) про особи батьків у свідоцтво про народження дитини, що дозволить відслідковувати в майбутньому родинні зв'язки за допомогою реєстру та доступу до власних даних.

Рекомендації щодо впровадження додаткових функцій програмного забезпечення реєстру:

→ Реалізувати функціонал (програмне забезпечення), необхідний для системи оскарження, згідно з постановою КМУ №1051 від 17.10.2012 року п.222-23.

→ Додати можливість видаляти автоматично сформовані земельні ділянки, право на які протягом одного року не посвідчено, відповідно до постанови КМУ №1051 від 17.10.2012 року п.114.

→ Дозволити на державному рівні використання даних на кшталт GoogleMaps (космічні, аерофотознімки тощо) для фіксації порушень та можливості використання їх як обґрунтування для призначення позапланових перевірок чи інших заходів у сфері державного нагляду (контролю).

Рекомендації з організаційних питань бізнес-процесу, які потребують змін до законодавства:

→ Реалізувати систему оскарження, подібну до Офісу протидії рейдерству Мін'юсту, з обов'язковим оприлюдненням наказів на вебсторінці уповноваженого органу.

→ Уточнити державну політику (можливо, треба провести додаткове дослідження) та внести зміни до Земельного кодексу стосовно безоплатної приватизації земельних ділянок, запровадивши обґрунтовані обмеження цього права.

→ Запровадити повторну перевірку чи затвердження внесених інженером-землевпорядником даних з боку державного кадастрового реєстратора, після ухвалення проєкту Закону 2194.


→ Переглянути політику щодо надання даних у форматі відкритих даних для комерційного використання. Тобто надавати дані власне щодо особи безкоштовно, також надавати інші дані з обмеженою кількістю запитів. Надання повного масиву даних або їхнє оновлення за допомогою API додати до платного переліку послуг, що надає реєстр, із можливістю простого та легкого замовлення та оплати через інтерфейс системи з публічним переліком осіб/підприємств, що отримують ці послуги). Це дозволить забезпечити якщо не повну, то часткову самоокупність реєстру або його обслуговування.

→ Уточнити політику щодо існування інших кадастрів (наприклад, кадастр родовищ і проявів корисних копалин, лісовий кадастр, містобудівний кадастр та інші), з якими має відбуватися інформаційна взаємодія до НПА або, як варіант, прибрати норму щодо інших кадастрів, оскільки наразі така взаємодія не відбувається.

→ Використовувати вже наявний функціонал аналітики для логування операцій у реєстрі з метою отримання даних для ухвалення управлінських рішень.

 **Рекомендації з упровадження інформаційної взаємодії:**

→ Запровадити інформаційну взаємодію з Державною міграційною службою згідно з НПА та іншими державними органами згідно з Постановою Кабміну від 8 вересня 2016 р. № 606. Також можемо констатувати отримання суперечливої інформації щодо причин відсутності інформаційної взаємодії, передбаченої цією Постановою, що потребує додаткової перевірки стану виконання цієї Постанови відповідними ЦОВВ (зазначене в загальних рекомендаціях для всіх реєстрів).

 **Рекомендації з організаційних питань, бізнес-процесу, які потребують змін до законодавства:**


→ Розширити стоп-перелік (сформулювати новий) на основі даних інших органів, зокрема, отриманих Мінсоцом та Мінфіном під час верифікації соціальних виплат, даних Державної міграційної служби про втрачені, анульовані, здані паспорти, дані реєстру (списку) військово-облікових документів, пільгових посвідчень, зданих у зв'язку з державною реєстрацією смерті, даних правоохоронних органів тощо. Вважаємо, що це унеможливлення виплат «мертвим душам», а також особам, які не мають право на ці виплати. Доцільно мати якомога повніший стоп-перелік на основі даних та інших органів, окрім ПФУ.

Рекомендації щодо проведення додаткових аудитів, досліджень:

→ Провести додаткове дослідження з метою пошуку можливостей стандартизації процедур та переліку документів для ухвалення рішення про призначення пенсії.

Провести додаткове дослідження щодо існування та масштаби схеми нарахування пенсії померлим особами, у т. ч. в частині даних, які потрапляють до Реєстру застрахованих осіб з Державного реєстру актів цивільного стану, а також у частині можливих вразливостей системи контролю та верифікації внутрішньо переміщених осіб, які отримують пенсію.

5.6 / Рекомендації для ЄДДР

 → Врегулювати законодавством чіткий перелік реєстрів та відомостей, які має надавати реєстр іншим реєстрам (наприклад, у реєстри Пенсійного фонду).

→ Внести зміни до законодавства, якими була би врегульована можливість стягнення додаткових платежів як оплати послуг ДП «Документ».

→ Надавати більше публічної інформації щодо роботи реєстру.

→ Централізувати в єдину базу усі реєстри територіальних громад (кожна громада має (може мати) власний реєстр), створити єдину інформаційну взаємодію.



→ Надавати більше публічної інформації, яка не суперечить законодавству, щодо роботи реєстру.

→ Виключити з п. 8 Постанови Кабміну від 7 вересня 1998 р. № 1388 «Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації)...» можливість реєстрації ТЗ на підставі нотаріально несповідченого договору комісії, оскільки через цю вразливість наявні випадки заволодіння транспортними засобами шляхом підробки цього документу.

→ Додати необхідні додаткові поля до Єдиного реєстру спеціальних бланків нотаріальних документів та Єдиного реєстру довіреностей, посвідчених у нотаріальному порядку, до моменту запровадження електронного реєстру нотаріальних дій згідно з концепцією Е-нотаріату.

5.8 / Рекомендації для ДРФОПП



→ Розглянути можливість переглянути державну політику в частині необхідності збереження конфіденційного статусу даних про РНОКПП. Можливо, доцільно надати платний публічний доступ до цих даних або надати можливість отримувати ці дані певним суб'єктам, на кшталт нотаріусів, адвокатів тощо.



→ Додати можливість отримати довідку не лише з додатку, а також і з вебверсії порталу, оскільки наразі функціонал отримання довідки доступний лише з мобільної версії, що може, у свою чергу, спричинити незручності для всіх категорій населення. Також відкрити функціонал для всіх користувачів, а не лише для зареєстрованих як ВПО, оскільки закритий функціонал позбавляє можливості подати заяву для отримання статусу ВПО.

→ Розглянути можливість запровадження додаткових інструментів автоматичного відстеження геолокації, на кшталт додатку «Дій вдома».

→ Уточнити державну політику, запровадити додаткові запобіжники для унеможливлення отримання адресної допомоги на покриття витрат на проживання особами, які постійно проживають на окупованій території (наприклад, необхідність перебування на підконтрольній території понад шість місяців на рік).

→ Реалізувати інформаційну взаємодію з ДРАЦС щодо отримання даних про смерть.



→ Розглянути присвоєння адреси об'єктам нерухомого майна з використанням е-системи будівництва.

→ Розглянути створення Реєстру адміністративно-територіальних одиниць та територій територіальних громад, Адресного реєстру, Реєстру споруд у складі Єдиної державної електронної системи у сфері містобудування або ж інших реєстрів чи як окремих реєстрів з обов'язковим обміном із даним реєстром.

→ Розглянути питання щодо створення на базі е-системи будівництва Єдиного державного містобудівного кадастру.

а

Внесення змін до законів щодо розширення функціоналу е-системи будівництва:

→ Надання з використанням е-системи адміністративних послуг, пов'язаних із розміщенням тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності (зміни до ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності»).

→ Надання з використанням е-системи адміністративних послуг, пов'язаних із благоустроєм населених пунктів (зміни до ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності», ЗУ «Про благоустрій населених пунктів»).

→ Наповнити е-систему інформацією про технічну інвентаризацію об'єктів нерухомого майна, яка проведена до 1 грудня 2021 року.

→ Запровадити на базі е-системи громадське обговорення містобудівної документації.



Міністерство
цифрової трансформації
України

