

М. В. Пугачова,

доктор економічних наук, старший науковий співробітник,
головний науковий співробітник,
відділ демографічного моделювання і прогнозування,
E-mail: maryni@ukr.net
ORCID: 0000-0003-1680-4284;

О. М. Гладун,

доктор економічних наук, старший науковий співробітник,
чл.-кор. НАН України,
заступник директора,
E-mail: gladun.ua@gmail.com
ORCID: 0000-0001-6354-6180;
Інститут демографії та соціальних досліджень
імені М. В. Птухи НАН України

Реєстри територіальних громад: створення та функціонування в умовах російсько-української війни

Електронні інформаційні ресурси відіграють усе більшу роль у системі державного управління та місцевого самоврядування. Після провадження реформи децентралізації територіальні громади отримали більше можливостей для розвитку, а їхні реєстри, що містять відомості щодо мешканців громади, мають стати надійним джерелом для демографічної статистики. У статті висвітлено історію створення реєстрів територіальних громад, їх розвитку та взаємодії з іншими реєстрами, що містять інформацію про населення. Виконано аналіз реєстрів територіальних громад і зазначено їх важливість під час війни та післявоєнного відновлення країни. Особлива увага приділена історичному аспекту формування українського законодавства, на якому ґрунтується запровадження реформи децентралізації та функціонування реєстрів територіальних громад, його змінам через початок російсько-української війни та пізніше повномасштабне вторгнення РФ на територію України. Також розглянуто модифікацію порядку реєстрації місця проживання через подальше впровадження цифровізації в країні, про що свідчать нові зміни у відповідному законодавстві.

Слід зауважити, що інформація щодо реєстрації фізичних осіб, яка накопичується в реєстрах територіальних громад, є важливим джерелом для багатьох реєстрів і систем державних органів влади та місцевого самоврядування. Вона безумовно є важливою для системи соціального забезпечення країни, особливо в умовах війни, коли великі обсяги населення мігрують всередині країни і за кордон. Тому у роботі розглянута взаємодія реєстрів територіальних громад із відповідними електронними ресурсами, що фіксують інформацію про внутрішньо переміщених осіб та еміграцію через кордони країни. Окремо виділено питання обміну відомостями між реєстрами територіальних громад і Єдиним державним реєстром призовників, військовозобов'язаних та резервістів.

У статті також вкотре наголошено, що відсутність в Україні єдиного ідентифікатора фізичної особи суттєво ускладнює її однозначну ідентифікацію та не дозволяє використовувати єдиний електронний ключ для зв'язування інформації з різних електронних ресурсів щодо цієї особи. Метою статті є дослідження генезису реєстрів територіальних громад, визначення їх місця серед інших електронних інформаційних ресурсів, що містять інформацію про населення, аналіз і зазначення важливості цих реєстрів під час війни та післявоєнного відновлення країни.

За результатами досліджень авторами сформульовано висновки, що запровадження реєстрів територіальних громад та Єдиного державного демографічного реєстру суттєво покращило й прискорило процедури реєстрації місця проживання (перебування) жителів України, дещо спростило отримання демографічної статистики та сприяло розвитку місцевого самоврядування. На жаль, на процеси створення і повноцінного функціонування електронних інформаційних ресурсів по всій території України визначально вплинула розпочата у 2014 р. російсько-українська війна, через яку суттєво зросли обсяги переміщення мешканців як по території країни, так і за кордон. Авторами також запропоновано подальші шляхи вдосконалення системи реєстрації фізичних осіб.

Ключові слова: реєстр територіальної громади, Єдиний державний демографічний реєстр, Єдина інформаційна база даних про внутрішньо переміщених осіб, система електронних інформаційних ресурсів, російсько-українська війна.

Вступ (постановка проблеми). Упровадження у сферу управління держави та органів місцевого самоврядування електронних інформаційних ресурсів (реєстрів і баз даних) суттєво сприяло не тільки покращенню його якості, але й полегшенню доступу фізичних і юридичних осіб до інформації, зменшенню кількості бюрократичних процедур і скороченню їх тривалості. З цього погляду запровадження Єдиного державного демографічного реєстру (ЄДДР) і реєстрів територіальних громад (РТГ) зокрема суттєво спростило та пришвидшило реєстрацію місця проживання або перебування мешканців громад, дозволило покращити процеси збирання інформації щодо кількості населення в окремих громадах і країни в цілому. Відомості, що постійно оновлюються у цих реєстрах, надають можливість вчасно актуалізувати й реєстри і бази даних інших органів влади (медичні, освітні, соціальні, військові тощо). Проте ще не вирішена низка питань щодо створення РТГ в усіх територіальних громадах (ТГ), налагодження електронного зв'язку з ЄДДР та іншими реєстрами, побудови єдиної системи електронних інформаційних ресурсів держави, запровадження єдиного ідентифікатора фізичної особи тощо. З початком російсько-української війни, тимчасовою окупацією частини території країни процеси функціонування електронних інформаційних ресурсів суттєво ускладнились. Це особливо стосується реєстрів територіальних громад з погляду неможливості здійснювати якісну і своєчасну реєстрацію мешканців.

Метою статті є дослідження генезису реєстрів територіальних громад, визначення їх місця серед інших електронних інформаційних ресурсів, що містять інформацію про населення, аналіз і зазначення важливості цих реєстрів під час війни та післявоєнного відновлення країни.

Матеріали та методи. Методологія дослідження ґрунтується на застосуванні таких методів: системний аналіз – для визначення ролі РТГ і їх взаємозв'язку з іншими електронними реєстрами і базами даних країни; наукове узагальнення та порівняльний аналіз, що дали змогу дослідити етапи запровадження та розвитку реєстрів, що містять інформацію про населення; методи дослідження складних систем (аналітичний і синтетичний) – для аналізу систем, що містять інформацію про населення та безпосередньо поєднані з ЄДДР і РТГ, з погляду їх зв'язку через єдиний ідентифікатор фізичної особи.

Результати та обговорення

Реформа децентралізації та функціонування територіальних громад. Із запровадженням реформи децентралізації ТГ набули більшої ваги у процесах функціонування держави, розподіленні фінансових ресурсів тощо. Як зазначено на Урядовому порталі [1], метою реформи є “формування ефективного місцевого самоврядування та тери-

торіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, узгодження інтересів держави та територіальних громад”. Реформа передбачає відповідальність органів місцевого самоврядування перед жителями за ефективність своєї роботи, а перед державою – за її законність. Добровільне об'єднання ТГ дозволило новоутвореним органам місцевого самоврядування дістати відповідні повноваження та ресурси, що їх раніше мали міста обласного значення.

Процес децентралізації розпочато 2014 року з прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [2], законів України “Про співробітництво територіальних громад” [3], “Про добровільне об'єднання територіальних громад” [4] та змін до Бюджетного і Податкового кодексів щодо фінансової децентралізації.

За традицією територіальні громади у житті країни відіграють значну роль, яка значно посилилася через реформу децентралізації. Особливої ваги вони набули після повномасштабного вторгнення РФ. Місцеве самоврядування показало себе якнайкраще у матеріально-технічній допомозі армії, організації територіальної оборони, забезпеченні функціонування громад в умовах війни: евакуації мешканців або прихистку біженців з інших регіонів, впорядкуванні й облаштуванні укриттів, релокації бізнесу, оперативному ремонті пошкодженої інфраструктури і житла, налагодженні забезпечення мешканців продуктами, водою, гуманітарною допомогою, медичними та соціальними послугами тощо. Не останню роль у цьому зіграла децентралізація, завдяки якій органи місцевого самоврядування отримали більше можливостей розпоряджатися своїми фінансовими ресурсами. Відомо, що місцеві бюджети (районні, обласні, територіальних громад, м. Києва) утримуються за рахунок податків, сплачених на їх території: податку на доходи фізичних осіб (ПДФО), єдиного податку, податку на майно, податку на прибуток, акциз, рентну плату, адміністративні збори, а також через надходження із загального фонду бюджетів ТГ.

Також у розпорядженні органів місцевого самоврядування щомісячно залишається реверсна дотація (тобто кошти, які місцеві бюджети передають до державного бюджету для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій), що не перераховується до державного бюджету в умовах воєнного часу; наразі – в обсязі 899 млн грн [5]. До цього додаються трансферти, наприклад базова дотація, що перераховується з державного бюджету місцевим і служить основним інструментом підвищення фіскальної спро-

можності місцевих бюджетів, освітня дотація, дотації на медицину тощо.

Усі ці фінансові розрахунки здійснюються й оцінюються з огляду на порівняння обсягів надходження ПДФО на одного жителя громади з середнім по Україні [6], хоча наразі ПДФО сплачується за місцем праці особи, а не місцем її проживання (реєстрації). Тобто внутрішньо переміщені особи (ВПО), якщо вони зареєстровані та працюють у новій ТГ, сплачують податки саме в ній. Слід також підкреслити, що у країні через війну, на жаль, збільшилася кількість військовослужбовців, які теж сплачують ПДФО, котрий іде у розпорядження органів місцевого самоврядування. До того ж з початку 2022 року збільшено норматив зарахування ПДФО до місцевих бюджетів з 60% до 64%. Згідно з [5], надходження ПДФО до місцевих бюджетів протягом січня – липня 2022 р. постійно були додатними, а в липні демонструвало значний приріст до червня (+28,0%), що зумовлено підвищенням заробітної плати військовослужбовцям, чисельність яких значно зростає.

Кабінет Міністрів України 13.09.2022 року схвалив проект Закону України “Про Державний бюджет України на 2023 рік”, а також зміни до Бюджетного кодексу. Згідно з документом, загальний обсяг фінансового ресурсу місцевих бюджетів на 2023 рік становитиме 571,3 млрд грн (доходи місцевих бюджетів – 389,6 млрд грн, трансферти з державного бюджету – 181,7 млрд грн). Серед низки нововведень та змін, які стосуються місцевих бюджетів, уряд запропонував таке:

- продовження норми щодо зарахування збільшеного нормативу ПДФО до бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад на рівні 64% за рахунок зменшення нормативу зарахування ПДФО до державного бюджету (21%);

- горизонтальне вирівнювання для бюджетів місцевого самоврядування на основі очікуваних надходжень ПДФО у 2022 році;

- утворення фонду ліквідації наслідків збройної агресії, який спрямовуватиметься на будівництво громадських будівель, захисних споруд, ремонт об'єктів критичної інфраструктури, ремонт будівель для забезпечення житлом ВПО, закупівлю шкільних автобусів, спецтранспорту для охорони здоров'я та комунальних підприємств з благоустрою;

- спрощення норм щодо акцизу з пального;

- упорядкування норм щодо фінансування охорони здоров'я у зв'язку з переходом на механізм державних фінансових гарантій;

- виключення із видатків місцевих бюджетів видатків на фахову передвищу освіту на умовах державного замовлення та деякі інші.

І найголовніше – залишається оподаткування податком на доходи фізичних осіб грошового забезпечення та інших виплат військовослужбовцям [7].

Отже, як для органів місцевого самоврядування, так і державної влади важливо мати якомога точнішу інформацію щодо кількості мешканців ТГ, яку можна отримати виключно через реєстрацію (декларування) місця проживання (перебування), здійснювану через реєстри територіальних громад. Саме до органів місцевого самоврядування (що відповідають за ведення РТГ) мають звертатися для реєстрації мешканці громади чи переселенці, коли оселяються на території громади, змінюють прізвище, народжують дітей, мають поховати близьких тощо. І саме з РТГ така інформація має надходити до інформаційних систем Державної міграційної служби (ДМС) для реєстрації у Єдиному державному демографічному реєстрі, до систем Міністерства внутрішніх справ (МВС), Міністерства соціальної політики, Пенсійного фонду, Міністерства охорони здоров'я для актуалізації їхніх реєстрів і баз даних. Крім того, органам місцевого самоврядування важливо мати і відомості щодо мешканців, які були вимушені через війну покинути територію України і просити притулку в інших країнах. На жаль, така інформація відсутня у РТГ навіть тих громад, які не перебувають під тимчасовою окупацією або в зоні бойових дій.

Наразі до основних відомостей, що містяться в РТГ, належать:

- 1) унікальний номер запису в Єдиному державному демографічному реєстрі (УНЗР, якщо є);
- 2) реєстраційний номер облікової картки платника податку у Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків (РНОКПП, якщо є);
- 3) прізвище, ім'я, по батькові;
- 4) дата народження;
- 5) стать;
- 6) місце народження;
- 7) громадянство;
- 8) тип документа, серія та номер, ким виданий, дата видачі та термін дії;
- 9) інформація про місце проживання;
- 10) інформація про залежних осіб (наприклад, дітей);
- 11) інформація про територіальну громаду (номер та назва ТГ).

Тобто основною функцією РТГ, який створюється, ведеться та адмініструється органом реєстрації, є отримання й актуалізація відомостей щодо мешканців громади. Як визначено у Законі України “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні” [8, ст. 3, абзаци 11–13], реєстр територіальної громади – це база даних, призначена для зберігання, обробки, використання визначеної цим Законом інформації, що створюється, ведеться та адмініструється органом реєстрації для обліку осіб, які проживають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Органи реєстрації здійснюють дії щодо реєстрації та зняття з реєстрації місця про-

живання або перебування на визначеній території. Реєстрація – це внесення інформації до реєстру територіальної громади і документів, до яких вносяться відомості про місце проживання (перебування) особи, із зазначенням адреси житла / місця перебування із подальшим внесенням відповідної інформації до ЄДДР в установленому Кабінетом Міністрів України (КМУ) порядку. Зняття з реєстрації – внесення інформації про зняття з реєстрації до РТГ і документів, до яких належать відомості про місце проживання (перебування) особи, із зазначенням адреси житла / місця перебування із подальшим внесенням відповідної інформації до ЄДДР в установленому КМУ порядку.

Історія створення РТГ. У грудні 2003 року прийнято Закон України “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні” [8], яким визначено, що громадянин України, а також іноземець чи особа без громадянства, які постійно або тимчасово проживають в Україні, зобов’язані протягом тридцяти календарних днів після зняття з реєстрації місця проживання та прибуття до нового місця проживання зареєструвати своє місце проживання. Ці функції реєстрації до 2016 року виконували територіальні органи ДМС через так звані паспортні столи та паспортистів.

Наприкінці 2015 року Верховною Радою України було прийнято закон, згідно з яким запроваджується створення реєстрів територіальних громад [9]. При цьому згідно із рішенням Кабінету Міністрів України у березні 2016 року, функції реєстрації / зняття з реєстрації місця проживання / перебування було покладено на виконавчі органи сільської, селищної або міської ради [10].

Для наповнення створених органами реєстрації у ТГ реєстрів до них, згідно з законодавством [9, розд. II, п. 2], органи ведення Державного реєстру виборців (ДРВ) мали одноразово передава-

ти (на електронному носії) відомості Державного реєстру виборців про громадян України – жителів відповідних сіл, селищ, міст, виборчі адреси яких включають дані, зазначені у пунктах 1–9, 11 частини сьомої статті 8 Закону України “Про Державний реєстр виборців” [11]. Постановою Центральної виборчої комісії, було встановлено, що затверджений нею Порядок одноразової передачі відомостей Державного реєстру виборців для створення РТГ набирає чинності з 4 квітня 2016 року [12, п. 4]. Згідно із цим Порядком, орган ведення ДРВ має передати відомості з реєстру виборців до РТГ протягом десяти днів з дня надходження запиту органу реєстрації [13, п. 4].

Також інформацію про реєстрацію фізичних осіб відповідним виконавчим органам сільських, селищних, міських рад мали передати територіальні органи ДМС, житлово-експлуатаційні організації, інші підприємства, установи та організації, що забезпечували ведення відповідних картотек [9, розд. II, п. 3].

Отже, у 2016 році було запроваджено процес створення РТГ. Згідно із законодавством, реєстр створюється, ведеться та адмініструється органом реєстрації – виконавчим органом сільської, селищної / міської ради або сільським головою (якщо відповідно до закону виконавчий орган сільської ради не утворено), що здійснює реєстрацію, зняття з реєстрації місця проживання особи на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, на яку поширюються повноваження відповідної сільської, селищної або міської ради [8, ст. 3; 14, ст. 37¹]. Орган реєстрації є розпорядником відповідного реєстру територіальної громади [15, п. 30]. Хронологія законодавчих актів, на яких ґрунтується функціонування РТГ, наведена у табл. 1 (складено авторами).

Таблиця 1

Законодавство, на якому ґрунтується запровадження реформи децентралізації та функціонування РТГ

№	Назва законодавчого акту	Дата прийняття	Дата останньої редакції
1	2	3	4
1	Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” № 280/97-ВР	21.05.1997 р.	03.08.2022 р.
2	Закон України “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні” № 1382-IV	11.12.2003 р.	21.03.2022 р.
3	Закон України “Про Державний реєстр виборців” № 698-V	22.01.2007 р.	01.01.2022 р.
4	Закон України “Про адміністративні послуги” № 5203-VI	06.09.2012 р.	19.02.2022 р.
5	Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України № 333-р	01.04.2014 р.	01.04.2014 р.
6	Закон України “Про співробітництво територіальних громад” № 1508-VII	17.06.2014 р.	17.06.2014 р.
7	Постанова Кабінету Міністрів України “Про облік внутрішньо переміщених осіб” № 509	01.10.2014 р.	08.07.2022 р.

СОЦІАЛЬНА СТАТИСТИКА

Продовження табл. 1

1	2	3	4
8	Закон України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” № 1706-VII	20.10.2014 р.	03.08.2022 р.
9	Закон України “Про добровільне об’єднання територіальних громад” № 157-VIII	05.02.2015 р.	14.05.2020 р.
10	Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг” № 888-VIII	10.12.2015 р.	10.12.2015 р.
11	Постанова Центральної виборчої комісії “Про Порядок одноразової передачі відомостей Державного реєстру виборців для створення реєстру територіальної громади” № 55	17.02.2016 р.	17.02.2016 р.
12	Порядок одноразової передачі відомостей Державного реєстру виборців для створення реєстру територіальної громади. Додаток 1 до Постанови Центральної виборчої комісії від 17.02.2016 р. № 55	17.02.2016 р.	17.02.2016 р.
13	Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру” № 207	02.03.2016 р.	Втрата чинності 14.03.2022 р.
14	Правила реєстрації місця проживання. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України № 207	02.03.2016 р.	Втрата чинності 14.03.2022 р.
15	Порядок передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України № 207	02.03.2016 р.	Втрата чинності 14.03.2022 р.
16	Правила створення, ведення, адміністрування реєстру територіальної громади (в частині реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання/перебування фізичних осіб) на офіційному веб-сайті ДМС. Додаток до Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру). Затверджено постановою Кабінету Міністрів України № 207	02.03.2016 р.	Втрата чинності 14.03.2022 р.
17	Порядок організації та ведення військового обліку призовників і військовозобов’язаних. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України № 921	07.12.2016 р.	14.03.2022 р.
18	Закон України “Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні” № 1871-IX	05.11.2021 р.	19.08.2022 р.
19	Постанова Кабінету Міністрів України “Деякі питання декларування і реєстрації місця проживання та ведення реєстрів територіальних громад” № 265	07.02.2022 р.	07.02.2022 р.
20	Порядок електронної інформаційної взаємодії між інформаційно-комунікаційними системами та передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України № 265	07.02.2022 р.	07.02.2022 р.
21	Порядок створення, ведення та адміністрування реєстрів територіальних громад. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України № 265	07.02.2022 р.	07.02.2022 р.
22	Зміни, що вносяться до актів Кабінету Міністрів України. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України № 265	07.02.2022 р.	07.02.2022 р.
23	Постанова Кабінету Міністрів України “Про внесення змін до Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи” № 269	13.03.2022 р.	13.03.2022 р.

На сьогодні Правила реєстрації місця проживання [15] згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 07.02.2022 р. [16] втратили чинність через запровадження можливості декларування місця проживання, у тому числі – через Інтернет.

Крім наведених вище законодавчих актів щодо реєстрації місця проживання (перебування) фі-

зичних осіб, слід зазначити і Закон України “Про адміністративні послуги” [17]. Цей закон визначає порядок надання адміністративних послуг, зокрема щодо реєстрації місця проживання (перебування) у Центрах надання адміністративних послуг (ЦНАП).

Слід зазначити, що відповідними документами передбачалась централізація усієї інформації, яка знаходиться у РТГ громад, у автоматизованій системі “Реєстр територіальних громад” – Вебпорталі у складі офіційного сайту ДМС, отже у межах цієї автоматизованої системи усі територіальні громади можуть обмінюватися інформацією між собою [18, с. 5].

Протягом 2017–2020 років до постанови КМУ № 207 від 2016 року про правила реєстрації також було внесено низку змін, серед яких слід зупинитись на таких. У другій половині 2020 внесено зміни, що стосуються РТГ. Так, до обов’язкової до внесення під час реєстрації у РТГ персональної інформації додано РНОКПП (реєстраційний номер облікової картки платника податків) – п. 31 Правил реєстрації [15]; також зазначено, що орган реєстрації для потреб реєстрації місця проживання (перебування) формує та веде в електронній формі реєстр територіальної громади засобами власної інформаційно-телекомунікаційної системи або програмними засобами відомчої інформаційної системи ДМС з доступом через офіційний вебсайт ДМС (п. 30 Правил реєстрації), тобто обов’язкового єдиного програмного забезпечення для усіх РТГ, як це зазначалось раніше, вже не передбачається. Ще одна новація, запроваджена у цій постанові, стосується помилок, виявлених у РТГ (п. 32 Правил реєстрації): “Орган реєстрації у разі виявлення в реєстрі територіальних громад помилкових відомостей про особу повідомляє їй про це у тридцятиденний строк з дня виявлення таких відомостей, а також звертається до особи з проханням надати достовірні відомості для внесення змін до відповідного реєстру та/або документів, до яких вносяться відомості про місце проживання (перебування), і передає відповідну інформацію до відомчої інформаційної системи ДМС з подальшою передачею інформації до Реєстру...”.

Також у 2020 році було внесено зміни до “Правил створення, ведення, адміністрування реєстру територіальної громади (в частині реєстрації / зняття з реєстрації місця проживання / перебування фізичних осіб)” на офіційному вебсайті ДМС. Наприклад, у п. 5 було чітко окреслено виконання функцій РТГ, серед них: перевірку персональних даних особи за базами даних, які сформовані з використанням персональних відомостей Державного реєстру виборців; взаємопов’язаний пошук даних з урахуванням їх властивостей, відображення в інтерфейсі результатів, друк списку чи довідки; перевірку персональних даних особи за базами даних, які сформовані з використанням персональних відомостей Державного реєстру виборців; передачу актуальних відомостей про реєстрацію/зняття з реєстрації місця проживання (перебування) фізичної особи до відомчої інформаційної системи ДМС та Єдиного державного демографічного реєстру

(ЄДДР) [19]. Причому інформація до Єдиного державного демографічного реєстру має передаватись у день реєстрації шляхом автоматичної передачі наборів даних реєстром територіальної громади відповідного органу реєстрації [19, п. 2].

Слід також зауважити, що внаслідок проведення територіально-адміністративної реформи переформатовано територіальні громади (найчастіше – через об’єднання) і це суттєво вплинуло на процеси формування в них оновлених РТГ. Отже, створення реєстрів територіальних громад виявилось не такою швидкою процедурою, як можна було уявити на її початку у 2016 році. Через це на етапі створення РТГ законодавством було надано можливість органам реєстрації деякий час обмінюватися інформацією з органами влади (зокрема з ДРВ та інформаційною системою ДМС) та отримувати дані з картотек житлово-експлуатаційних організацій, підприємств, установ і організацій, що забезпечували ведення картотек з питань реєстрації фізичних осіб, шляхом використання інформаційно-комунікаційних засобів. Пізніше органи місцевого самоврядування почали створення своїх РТГ переважно власними силами з використанням власних засобів із залученням підприємств, що надають ІТ послуги у цих громадах. Наприклад, для створення реєстру територіальної громади м. Києва було залучено комунальне підприємство “Головний інформаційно-обчислювальний центр” [20].

Сучасний стан та нові зміни в структурі РТГ. Незважаючи на те, що РТГ має щоденно наповнюватися реєстраційною інформацією щодо дорослих і дітей, зокрема новонароджених, територіальні громади повідомляють, що ці процеси іноді гальмуються через невчасне звернення мешканців до органів реєстрації, а отже, у реєстрі не міститься актуальна інформація про ТГ. Наприклад, Устинівська селищна рада (Кіровоградська область, Кропивницький район) повідомляє, що залишається певна кількість мешканців громади, дані яких змінилися, наприклад отримано новий паспорт громадянина України (зокрема через зміну у зв’язку з одруженням), але інформація в реєстрі залишилася попередньою. До того ж в РТГ майже відсутні відомості про зареєстроване місце проживання малолітніх та неповнолітніх дітей [21].

Отже, для створення і підтримання повноцінного РТГ важливе не тільки розроблення якісного програмного забезпечення, дотримання органами реєстрації визначених законодавством правил, але й добре налагоджена взаємодія між реєстрами різних систем органів влади та місцевого самоврядування (наприклад, отримання нового паспорта особою реєструється в ЄДДР, отже, ця інформація має бути автоматично передана до відповідного РТГ, тобто інформація в РТГ про фізичну особу – мешканця цієї громади оновлюється навіть без

його/її звернення) і свідоме ставлення громадян до процесів реєстрації у громаді.

З 1 квітня 2021 р. інформація про реєстрацію / зняття з реєстрації місця проживання (перебування) фізичних осіб від виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, сільських голів (у разі коли відповідно до закону виконавчий орган сільської ради не утворено), що здійснюють таку реєстрацію / зняття з реєстрації, має передаватися в електронній формі до відомчої інформаційної системи ДМС з подальшою передачею інформації до Єдиного державного демографічного реєстру [10, п. 2]. І хоча ця постанова втратила чинність від 14.03.2022 року (див. табл. 1), було покладено початок запровадженню електронного обліку місця проживання (перебування) мешканців країни. Наступною постановою КМУ, прийнятою у лютому поточного року [16], затверджено три нові порядки щодо:

- декларування та реєстрації місця проживання (перебування);
- створення, ведення та адміністрування реєстрів територіальних громад;
- електронної інформаційної взаємодії між інформаційно-комунікаційними системами та передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру.

Так, у п. 4 “Порядку декларування та реєстрації місця проживання (перебування)” [22] уперше зазначено, що на період тимчасової окупації територій у Донецькій та Луганській областях, Автономної Республіки Крим та м. Севастополя положення п. 1 ст. 4 Закону України “Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні” не поширюється на осіб, місце проживання яких зареєстроване у житлі, розташованому на зазначених тимчасово окупованих територіях. Така особа може задекларувати/зареєструвати місце свого проживання:

- без зняття з реєстрації місця свого попереднього проживання;
- за межами тимчасово окупованої території України без внесення будь-яких відміток до паспорта громадянина України, виготовленого у формі книжечки.

При цьому у п. 1 ст. 4 Закону України “Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні” зазначається, що особа одночасно може мати лише одне задеклароване або одне зареєстроване місце проживання (перебування), а у п. 2 цієї статті – що порядок декларування, скасування декларування, реєстрації, зняття з реєстрації, зміни місця проживання (перебування), а також порядок ведення РТГ, надання та передачі інформації з та до такого реєстру визначаються Кабінетом Міністрів України. Також у п. 9 ст. 5 підкреслено, що у випадку, коли особа змінила за-

реєстроване (задеклароване) місце проживання (перебування), внесення змін до РТГ за попереднім місцем проживання (перебування) здійснюється без подання заяви такою особою на підставі повідомлення органу реєстрації, в якому особа задекларувала (зареєструвала) своє нове місце проживання (перебування) [23].

Новацією у “Порядку декларування та реєстрації місця проживання (перебування)” [22] є пункти, що стосуються електронного декларування місця проживання (перебування) фізичної особи через портал “Дія”. Наприклад, у п. 7 зазначено, що декларування місця проживання особи за декларацією про місце проживання, поданою особою в електронній формі засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, здійснюється щодо особи, яка пройшла автентифікацію з використанням інтегрованої системи автентифікації, кваліфікованого електронного підпису або інших засобів електронної ідентифікації, які дають змогу однозначно встановити особу заявника.

Також у декларації тепер треба зазначити окремий номер запису (за наявності) в Єдиному державному реєстрі призовників, військовозобов’язаних та резервістів (далі – Реєстр військовозобов’язаних) або відомості військовооблікового документа (тип військово-облікового документа, найменування районного (об’єднаного районного), міського (районного у містах, об’єднаного міського) територіального центру комплектування та соціальної підтримки, в якому особа перебуває та/або перебувала на військовому обліку; для військовозобов’язаних і резервістів – також серія та/або номер військово-облікового документа (за наявності) [22, п. 9].

У Порядку, що розглядається, уперше надано право дитині віком від 14 років самостійно декларувати місце свого проживання (або за задекларованим / зареєстрованим місцем проживання батьків або місцем проживання інших законних представників чи одного з них) без їх згоди [22, п. 14]. При цьому, згідно з п. 52, зняття із задекларованого / зареєстрованого місця проживання (перебування) дитини віком від 14 до 18 років здійснюється за згодою її батьків або інших законних представників чи одного з них, крім випадку зняття із задекларованого / зареєстрованого місця проживання такої дитини у гуртожитку закладу освіти у період чи після закінчення навчання.

Для формування декларації можна використовувати мобільний додаток порталу “Дія”, якщо особа має паспорт або інший документ, оформлені засобами ЄДДР, та пройшла електронну ідентифікацію та автентифікацію [22, п. 22].

Згідно з п. 26 порядку [22, п. 26], у день декларування / зняття із задекларованого / зареєстрованого місця проживання або прийняття рішення

про відмову орган реєстрації надсилає через єдину інформаційну систему МВС відомості до:

– порталу “Дія” для повідомлення заявника про результат електронною поштою, через особистий електронний кабінет користувача на порталі або у мобільний додаток порталу;

– Реєстру військовозобов’язаних щодо місця проживання призовників, військовозобов’язаних та резервістів;

– реєстру територіальної громади за попереднім місцем проживання для повідомлення про зняття із задекларованого / зареєстрованого місця проживання особи (у разі декларування місця проживання з одночасним зняттям з попереднього місця проживання);

– відомчої інформаційної системи ДМС для подальшої передачі до ЄДДР.

При цьому якщо РТГ ведеться засобами власної інформаційно-комунікаційної системи органу реєстрації і повідомлення неможливо надіслати в електронній формі, воно одразу надсилається відповідному органу реєстрації в паперовій формі.

Пунктами 73 та 74 документа встановлено порядок автоматичного декларування та зняття із задекларованого / зареєстрованого місця проживання для осіб, старших 18 років [22, п. 73, 74].

Щодо РТГ, то у попередній постанові про правила реєстрації (від 2016 року, [10]) не було окремо виділено порядок його створення та функціонування; у загальному вигляді ці питання викладено у “Правилах реєстрації місця проживання”, затверджених цією самою постановою. У новішому документі [16] окремо виділено порядок створення, ведення, адміністрування РТГ і визначено процедуру надання та передачі інформації з / до такого реєстру [24]. У цьому документі чіткіше визначені функції та можливості органу реєстрації. Наприклад, у разі якщо він веде РТГ програмними засобами відомчої інформаційної системи ДМС, то має безоплатний, безперервний і безперешкодний доступ до реєстрів інших громад [24, п. 8]. Згідно з п. 27 нового Порядку, орган реєстрації у день внесення до РТГ інформації про місце проживання за декларацією (заявою) особи або її законного представника повідомляє особі або її законному представнику засобами поштового, телефонного або електронного зв’язку, у тому числі засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг (портал “Дія”), про здійснення реєстрації.

Новим є також те, що витяг з РТГ, відповідно до п. 42 Порядку, що розглядається, повинен містити унікальний електронний ідентифікатор (QR-код), який формується автоматично. Тому перевірка витягу проводиться з допомогою електронних пристроїв шляхом зчитування QR-коду, який забезпечує отримання даних із відомчої інформаційної системи ДМС через єдину інформаційну систему МВС. Також тепер суб’єкт звернення може звер-

нутися за отриманням витягу через портал “Дія” (зокрема через мобільний додаток порталу) після проходження ним електронної ідентифікації та автентифікації. Витяг формується засобами “Дії” у довільній формі, придатній для сприйняття його змісту на підставі відомостей, отриманих шляхом електронної інформаційної взаємодії з відомчої інформаційної системи ДМС через єдину інформаційну систему МВС із дотриманням вимог законодавства про інформацію та законодавства про захист персональних даних (пп. 43–44). Також, як і раніше, витяг можна отримати через ЦНАП.

Слід зазначити деякі нові положення порівняно із “Порядком передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру” [19], введені у новому документі [16, пп. 2, 8]. Згідно з п. 2 порядку, інформація з РТГ передається до відомчої інформаційної системи ДМС у день виконання реєстраційної дії кожні дві години протягом робочого дня, але не рідше одного разу на добу:

- у разі ведення РТГ програмними засобами відомчої інформаційної системи ДМС із доступом через офіційний вебсайт ДМС – автоматично;
- у разі ведення РТГ засобами власної інформаційно-комунікаційної системи – із застосуванням системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів через Єдину інформаційну систему МВС.

У разі відсутності технічної можливості щодо передачі даних із використанням каналів зв’язку системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів інформаційна взаємодія суб’єктів інформаційних відносин може відбуватися із використанням інших інформаційно-комунікаційних систем із застосуванням у них відповідних комплексних систем захисту інформації з підтвердженою відповідністю за результатами державної експертизи в порядку, встановленому законодавством [16, п. 8].

У зв’язку із набранням чинності постанови Кабінету Міністрів України щодо декларування місця проживання, було внесено і деякі зміни до відповідних законодавчих актів [16]. Так, п. 4 внесено зміни до “Порядку організації та ведення військового обліку призовників і військовозобов’язаних” [25]. Отже (згідно з пп. 15¹–15³), наразі взяття на військовий облік, зняття з військового обліку призовників, військовозобов’язаних та резервістів, відомості про яких наявні в Реєстрі військовозобов’язаних, здійснюється на підставі відомостей про декларування, зняття із задекларованого / зареєстрованого місця проживання осіб в електронній формі, надісланих органами реєстрації через Єдину інформаційну систему МВС до цього реєстру. Якщо у реєстрі немає відомостей про призовника, військовозобов’язаного або резервіста, ця особа може за власним бажанням подати відомості для включення до нього під час формування декла-

рації про місце проживання з використанням засобів порталу “Дія” за умови запровадження інформаційної взаємодії. Відомості, надіслані до “Дії”, включаються до Реєстру військовозобов’язаних і є підставою для взяття особи на військовий облік або зняття з військового обліку відповідним територіальним центром комплектування та соціальної підтримки.

Взаємозв’язок певних реєстрів, що містять інформацію про населення. Інформація щодо реєстрації фізичних осіб, яка накопичується в РТГ та ЄДДР, є важливим джерелом для багатьох реєстрів і систем державних органів влади та місцевого самоврядування. Особливо актуальною вона виявилась під час спалаху пандемії Covid-19, коли її наявність дозволила Міністерству охорони здоров’я та Національній службі здоров’я України орієнтуватись у потужностях системи охорони здоров’я за регіонами і територіальними громадами й більш раціонально їх використовувати для лікування хворих і проведення щеплень [26]. Незважаючи на те, що РТГ ще не створені у повному обсязі, а ЄДДР поки що не має інформації про усіх мешканців країни, зв’язок цих реєстрів з Електронною системою охорони здоров’я (eHealth) забезпечує здійснення необхідних медичних і профілактичних заходів для підтримання здоров’я населення.

На життя країни і, зокрема, на реєстрацію населення суттєво вплинула агресія Росії, розв’язана у 2014 році, та її повномасштабне вторгнення цього року. Ще у 2014 році було прийнято рішення про створення Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб (ЄІБД ВПО) [27, ст. 4¹]. А через найбільш масову у Європі, на думку міжнародних експертів, міграцію мешканців України у 2022 році як всередині країни, так і за її межі, інформація у відповідних реєстрах буде суттєво змінюватись. Ідеться про Державний реєстр актів цивільного стану громадян, ЄІБД ВПО, реєстри, які підтримують митна та міграційна служби (зокрема про систему “Аркан” – інтегровану міжвідомчу інформаційно-телекомунікаційну систему щодо контролю осіб, транспортних засобів та вантажів, які перетинають державний кордон), Пенсійний фонд, органи соціального забезпечення тощо. Крім того, на жаль, до реєстрів територіальних громад та інформаційної системи ДМС продовжують надходити значні обсяги інформації щодо загиблих через російсько-українську війну, а у деяких регіонах ведення РТГ взагалі стало неможливим через тимчасову окупацію.

У зв’язку з повномасштабним вторгненням РФ на територію України було дещо змінено законодавство щодо ВПО та Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб, наприклад територіальні громади отримали право реєструвати ВПО наряду з органами соціального захисту. У березні поточного року Кабмін своєю по-

становою [28] вніс зміни до Порядку, визначеного постановою Кабміну щодо обліку ВПО, прийнятого у 2014 р., [29] щодо оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи. До ст. 2 було додано, що заява про взяття на облік та включення до ЄІБД ВПО інформації про внутрішньо переміщену особу за наявності технічної можливості може подаватись і через портал “Дія”.

Також до законодавства внесено нові положення щодо реєстрації місця проживання ВПО. Зокрема, у ст. 6, ч. 2 Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” зазначено, що внесення відомостей про зареєстроване місце проживання ВПО на тимчасово окупованій РФ території України до документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, або документів, що посвідчують особу та підтверджують її спеціальний статус, під час їх оформлення, обміну здійснюється на підставі документів, що підтверджують реєстрацію місця проживання, або відомостей, внесених до документів особи, які підлягають обміну. Для внесення відомостей про зареєстроване місце проживання внутрішньо переміщеної особи на тимчасово окупованій РФ території України може використовуватись інформація з Державного реєстру виборців, Єдиного державного демографічного реєстру, Державного реєстру актів цивільного стану громадян, реєстрів територіальних громад, ЄІБД ВПО. А у ст. 5 зазначено, що адресою фактичного місця проживання внутрішньо переміщеної особи може бути адреса відповідного місця компактного поселення ВПО – адреса містечка зі збірних модулів, гуртожитку, оздоровчого табору, будинку відпочинку, санаторію, пансіонату, готелю тощо [27]. У ч. 3 ст. 6 визначається можливість внесення відомостей про зареєстроване місце проживання до документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, або документів, що посвідчують особу та підтверджують її спеціальний статус, неповнолітнім особам, які мають зареєстроване місце проживання на тимчасово окупованій Російською Федерацією території України.

У період дії воєнного стану, введеного Указом Президента України [30], ВПО для отримання довідки може звернутися до уповноваженої особи виконавчого органу сільської, селищної, міської ради або ЦНАПу. Ними приймається рішення про реєстрацію заяви і формується електронна справа з використанням інформаційних систем Мінсоцполітики для включення інформації про внутрішньо переміщену особу до ЄІБД ВПО, а особі, яка звернулася, видається відповідна довідка.

Згідно з розпорядженням КМУ, на початок березня 2022 року до територій, на яких проводяться бойові дії і ВПО з яких мають бути зареєстровані в інших регіонах, належало 13 областей України (Волинська, Донецька, Житомирська, Запорізь-

ка, Київська, Луганська, Миколаївська, Одеська, Сумська, Харківська, Херсонська, Чернігівська область) і м. Київ [31]. Наразі наказом Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України [32; 33] визначено перелік ТГ, які розташовані в районі проведення воєнних (бойових) дій або перебувають в тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні) станом на 10 вересня. Ці територіальні громади розташовані у 9 областях нашої країни: Дніпропетровській, Донецькій, Запорізькій, Луганській, Миколаївській, Сумській, Харківській, Херсонській, Чернігівській. Зазначений перелік формується за погодженням Міноборони на підставі пропозицій відповідних обласних та Київської міської військових адміністрацій.

Зрозуміло, що переселенці з цих областей поїхали за кордон та в інші регіони України. Одні залишилися там ще з 2014 року, інші переїхали після повномасштабного вторгнення, хтось повернувся додому, а хтось ще буде евакуюватися через наближення бойових дій та знищення інфраструктури (що стає особливо актуальним із настанням осінньо-зимового періоду). Усі ці переміщення людей всередині країни мають реєструватися як у ЄІБД ВПО і в РТГ, так і у Реєстрі військовозобов'язаних, соціальних та інших реєстрах. Така інформація є дуже важливою для функціонування систем охорони здоров'я, соціального захисту, фіскальних органів, ДМС тощо.

Деякі територіальні громади розпочали реєстрацію ВПО невдовзі після повномасштабного російського вторгнення та приїзду перших переселенців. Так, Івано-Франківська громада розпочала реєстрацію ВПО 03.03.2022 р. згідно з розпорядженням міського голови Р. Марцінків [34], видаючи довідки власного зразка.

Для з'ясування кількості переміщених осіб на території України Міжнародна організація з міграції проводить спеціальне опитування (Ukraine Internal Displacement Report). Наразі вже доступні результати 11 раунду опитування, проведеного з 22 серпня по 2 вересня і спрямованого, зокрема, на отримання базової оцінки території 946 громад (з 1469, що наразі створені в Україні), які приймають зареєстрованих ВПО у 21 області та в м. Києві [35]. Звіти за цим опитуванням є одним з небагатьох джерел інформації щодо міграції усередині нашої країни. За результатами цього обстеження встановлено, що у досліджених громадах зареєстровано 3 125 303 особи. При цьому ще рік тому (станом на 06.07.2021 р.) у ЄІБД ВПО було зареєстровано 1 473 650 переселенців (з них 195 884 дитини) з тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей та АР Крим [36], а на кінець грудня 2021 року налічувалось 1 476 243 переселенці.

За даними Управління ООН з координації гуманітарних питань (UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs), станом на 21.09.2022 р. в

Україні налічувалося близько 7,0 млн внутрішньо переміщених осіб [37]. Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR) повідомляє, що у країнах Європи (крім Білорусі та РФ) станом на 30.09.2022 р. зареєстровано 4 750 тис. біженців з України. Водночас сальдо міграції, розраховане за даними щодо перетинів кордону, становить 4 335 тис. осіб [38]. Проте провідні українські демографи вважають, що такі значення щодо кількості українців, які вимушено виїхали за кордон, можуть бути дещо завищеними. Наприклад, академік Е. Лібанова вважає, що вони можуть дорівнювати близько 1,5 млн осіб, з яких близько пів мільйона школярів [39]. Окремою проблемою є визначення кількості громадян України, які перебувають на території Білорусі та РФ. А за дослідженням компанії Gradus Research, на початок вересня близько 17% громадян України, які залишили свій будинок через війну, вже повернулися з-за кордону [40].

Отже, через війну відбуваються великі обсяги переміщення населення і всередині країни, і за кордон, при цьому частина цих переміщень, ймовірно, не зареєстрована у відповідних реєстрах. Тому, вважаємо, саме РТГ мають відіграти у процесах реєстрації найголовнішу роль через наявність у громаді інформації щодо прибулих або вибулих переселенців. Великі обсяги міграції, спричинені російсько-українською війною, безперечно вплинуть на стан РТГ, тож для отримання надійнішої інформації у РТГ слід, на нашу думку, встановити швидкий безпосередній зв'язок із ЄІБД ВПО, тобто безпосередньо отримувати інформацію з цієї бази даних під час внесення до неї даних про переміщену особу, якщо реєстрація відбувається через органи соціального захисту. Якщо ж дані про ВПО вводяться безпосередньо місцевими органами реєстрації, то доцільно було б додати до структури РТГ поля (реквізити), що стосуються цих осіб. У такому разі територіальна громада мала б повнішу інформацію про склад мешканців своєї території. Щодо зовнішньої міграції, то РТГ має отримувати інформацію від ДМС щодо осіб, які перетнули кордон. Достатньо ймовірно, що ця інформація є у міграційних реєстрах, але у теперішній час нам невідомо, чи достатньо повно вона збирається, оскільки мігрувати люди можуть з різних причин: туризм, заробітчанство (довготермінове чи на короткий час), лікування, переселення на постійне місце проживання, через військові дії на території проживання тощо. Саме інформацію щодо останнього пункту у цьому переліку було б корисно заносити до РТГ у спеціально створені для цього поля. З цією метою слід, на нашу думку, швидко змінити законодавство, що стосується реєстрації (декларації) місця проживання.

Через нові проблеми, що виникають під час військових дій на території України, пов'язані з

реєстрацією фізичних осіб, вважаємо за потрібне звернути увагу на Державний реєстр виборців. Зрозуміло, що вибори або референдуми під час війни проводитися не будуть, але для їх проведення у мирний час потрібно мати чітку і правильну інформацію про виборців як у цілому по країні, так і за регіонами та ТГ. І якщо громадяни, які перебувають на території країни, можуть брати участь у виборах незалежно від місця реєстрації (за визначеною процедурою), то ті, хто перебувають за кордоном, не ставши на облік як, наприклад, отримувачі тимчасового прихистку, будуть зареєстровані у РТГ, але не зможуть брати участі у виборах. Отже, через це правильне наповнення інформацією РТГ сприятиме також і покращанню ДРВ, з яким у реєстрів територіальних громад відбувається регулярний обмін інформацією.

Відсутність єдиного ідентифікатора фізичної особи ускладнює створення системи електронних інформаційних ресурсів. Як вже неодноразово наголошувалось у різних дослідженнях, зокрема й у наших наукових працях (наприклад, [20; 41; 42]), відсутність в країні єдиного ідентифікатора фізичної особи суттєво ускладнює її однозначну ідентифікацію і зв'язування інформації з різних ресурсів щодо цієї особи. Суттєвим покращанням ситуації стало введення поля щодо реєстраційного номера облікової картки платника податку (раніше ППН – індивідуальний податковий номер) до реєстрів територіальних громад. Це надає можливість зв'язати інформацію з різних електронних інформаційних ресурсів для більшої частини жителів країни. Але не усі мешканці мають цей податковий номер, як приклад можна навести неповнолітніх дітей або іноземців, які не працюють на українських підприємствах. Дані щодо усіх фізичних осіб також відсутні й у ЄДДР, куди поки не занесена інформація про власників паспортів-книжечок, які не мають закордонного паспорта, дітей, народжених до 2015 року, які не мають закордонного паспорта, і деяких інших категорій мешканців. ДМС розпочала роботу щодо наповнення ЄДДР інформацією щодо цих мешканців, але коли вона буде завершена, наразі важко визначити. Тому питання щодо однозначної ідентифікації кожного жителя України, особливо з метою використання реєстрів і баз даних для узагальнення даних про фізичних осіб у різних розрізах, є надзвичайно актуальним.

Як нами вже наголошувалося раніше [20, с. 596], УНЗР (або інший ідентифікатор) має бути присутнім в усіх реєстрах, що містять інформа-

цію про фізичних осіб. Тільки у такому разі буде можливо встановити надійний взаємозв'язок між реєстрами й агрегувати всю необхідну інформацію щодо кожного мешканця країни.

Висновки та рекомендації. Запровадження реєстрів територіальних громад та Єдиного державного демографічного реєстру суттєво покращило й прискорило процедури реєстрації місця проживання (перебування) жителів України, сприяло розвитку місцевого самоврядування. На жаль, на процеси створення і повноцінного функціонування електронних інформаційних ресурсів по всій території України суттєво вплинула розпочата у 2014 р. російсько-українська війна: на тимчасово окупованих територіях не було можливості підтримувати наявні електронні ресурси. А з початку повномасштабного вторгнення РФ в Україну суттєво зросли обсяги переміщення мешканців як по території країни, так і за кордон. Наразі не можна стверджувати, що РТГ містять повну інформацію щодо усіх фізичних осіб, які перебувають на території громади або залишили її; це стосується, зокрема, ЄДДР, ЄІБД ВПО та Реєстру військово-службовців. Отже, враховуючи, що ситуація щодо проживання (перебування) осіб на території певної громади постійно змінюється, отримати якісну актуальну демографічну статистику наразі неможливо. Ситуацію також погіршує відсутність єдиного ідентифікатора фізичної особи, який може використовуватися в усіх електронних інформаційних ресурсах, та незавершеність процесів створення системи цих ресурсів у державі.

У подальших дослідженнях увага буде сконцентрована на аналізі функціонування РТГ у певних територіальних громадах, створених після запровадження реформи децентралізації та на звільнених тимчасово окупованих територіях, а також на вивченні процесів налагодження зв'язку між реєстрами територіальних громад та ЄДДР, що покращить якість інформації, необхідної для створення демографічної статистики. Також слід звернути увагу на необхідність отримання відомостей щодо родинних зв'язків фізичних осіб (не усі відповідні відомості містяться в РТГ і в Державному реєстрі актів цивільного стану громадян), для чого слід надати рекомендації із запровадження відповідного реєстру, враховуючи практику деяких північноєвропейських держав, або доповнення ЄДДР певними полями та даними. Відомості щодо родинних зв'язків будуть, безперечно, потрібні як для поточної статистики, так і під час переписів населення.

Список використаних джерел

1. Реформа децентралізації. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi>
2. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>

3. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 р. № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>
4. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII, станом на 14.05.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>
5. Онищук І. Аналіз виконання місцевих бюджетів за січень-липень 2022 року. *Децентралізація*. 12.09.2022. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15456>
6. Особливості децентралізації: як держава допомагає “бідним” громадам за рахунок “багатих”. Ціна держави. 30.10.2018. URL: <https://cost.ua/626-reverse-subsidy/>
7. Проект Державного бюджету 2023: яким він буде для громад (інфографіка). *Децентралізація*. 14.09.2022. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15469>
8. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України від 11.12.2003 р. № 1382-IV, станом на 21.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15#Text>
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг: Закон України від 10.12.2015 р. № 888-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-19#Text>
10. Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру: постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.2016 р. № 207, втрата чинності від 14.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/207-2016-%D0%BF#Text>
11. Про Державний реєстр виборців: Закон України від 22.02.2007 р. № 698-V, станом на 01.01.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16#Text>
12. Про Порядок одноразової передачі відомостей Державного реєстру виборців для створення реєстру територіальної громади : Постанова Центральної виборчої комісії від 17.02.2016 р. № 55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0055359-16#Text>
13. Порядок одноразової передачі відомостей Державного реєстру виборців для створення реєстру територіальної громади (Додаток 1 до постанови Центральної виборчої комісії від 17.02.2016 р. № 55). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0055359-16#n12>
14. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР, станом на 03.08.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
15. Правила реєстрації місця проживання: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 02.03.2016 р. № 207, втрата чинності від 14.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/207-2016-%D0%BF#n13>
16. Деякі питання декларування і реєстрації місця проживання та ведення реєстрів територіальних громад: постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2022 р. № 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2022-%D0%BF#Text>
17. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI, станом на 19.02.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>
18. Інструкція користувача Автоматизованої системи “Реєстр територіальних громад”: Державна міграційна служба України, 01.09.2019 р. URL: https://gromada.dmsu.gov.ua/help/instruction/gromada.dmsu.gov.ua_instruction_v3.4_20190901.pdf (дата звернення: 31.08.2020).
19. Правила створення, ведення, адміністрування реєстру територіальної громади (в частині реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання/перебування фізичних осіб) на офіційному веб-сайті ДМС (Додаток до Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру): затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 02.03.2016 р. № 207, втрата чинності від 14.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/207-2016-%D0%BF#n187>
20. Електронні реєстри: стан в Україні: кол. монографія / за ред. О. М. Гладуна ; Ін-т демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи. Київ: ІДСД, 2021. 636 с. URL: <https://idss.org.ua/arhiv/registers3.pdf>
21. Що таке реєстр територіальної громади. 29.04.2021. Сайт Устинівської селищної ради. URL: <https://ustynivka-gromada.gov.ua/news/1619674900/>
22. Порядок декларування та реєстрації місця проживання (перебування): затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 07.02.2022 р. № 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2022-%D0%BF#n15>
23. Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні: закон України від 05.11.2021 р. № 1871-IX, станом на 19.08.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1871-20#Text>

24. Порядок створення, ведення та адміністрування реєстрів територіальних громад: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 07.02.2022 р. № 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2022-%D0%BF#n260>
25. Порядок організації та ведення військового обліку призовників і військовозобов'язаних: затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 р. № 921, станом на 14.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/921-2016-%D0%BF#n10>
26. Електронні реєстри: напрями використання: кол. монографія / за ред. О. М. Гладуна, М. В. Пугачової; Ін-т демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи. Київ: ІДСД, 2021. 636 с. URL: <https://idss.org.ua/arhiv/registers2.pdf>
27. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII, станом на 03.08.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>
28. Про внесення змін до Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи: постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2022 р. № 269. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/269-2022-%D0%BF#Text>
29. Про облік внутрішньо переміщених осіб: постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 509, станом на 08.07.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF#Text>
30. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>
31. Про затвердження переліку адміністративно-територіальних одиниць, на території яких надається допомога застрахованим особам в рамках програми "єПідтримка": розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.03.2022 р. № 204, станом на 11.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/204-2022-%D1%80#Text>
32. Про внесення змін до наказу Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України від 25 квітня 2022 року № 75: наказ Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України від 13.09.2022 р. № 206. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1075-22#Text>
33. Оновлено актуальний перелік громад у районах бойових дій, на ТОТ та тих, що в оточенні. *Децентралізація*. 30.08.2022. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15414>
34. Вимушена міграція і війна в Україні (24 лютого – 24 березня 2022) / Л. Філіпчук та ін.; Аналітичний центр Cedos. 29.03.2022. URL: <https://cedos.org.ua/wp-content/uploads/vymushena-migracziyata-vijna-v-ukrai%CC%88ni.docx-1.pdf>
35. Звіт про внутрішнє переміщення в Україні за 11 тур. (22 серпня – 2 вересня). Міжнародна організація з міграції. Матриця відстеження переміщень (DTM). 15.09.2022. URL: https://displacement.iom.int/sites/g/files/tmzbd11461/files/reports/DTM%20Ukraine_Rd%2011%20-%202022August-2September_Recorded_IDP_21_Oblasts_2022_Public_Raion_Ukr_0.pdf
36. Міністерство соціальної політики України. Офіційний сайт. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/20309.html>
37. Ukraine. Situation Report. September 21, 2022. UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. URL: <https://reports.unocha.org/en/country/ukraine/>
38. Operational Data Portal. Ukraine Refugee Situation. United Nations High Commissioner for Refugees. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>
39. Освіта і наука майбутнього. Розмова з професоркою Еллою Лібановою. European Business Association. 14.09.2022. URL: <https://eba.com.ua/osvita-i-nauka-majbutnogo-rozмова-z-profesorkoyu-elloyu-libanovoyu/>
40. Кожен шостий українець, який залишив домівку через війну, вже повернувся з-за кордону. *Всвітні*. 19.09.2022. URL: <https://vsviti.com.ua/news/141992>
41. Пугачова М. В. Реєстри системи освіти в європейських країнах: корисний досвід для України. *Статистика України*. 2021. № 1. С. 58–68. Doi: 10.31767/su.1(92)2021.01.06
42. Пугачова М. В., Гладун О. М. Реєстри населення як ядро системи реєстрів у північноєвропейських країнах. *Демографія та соціальна економіка*. 2020. № 4 (42). С. 3–24. <https://doi.org/10.15407/dse2020.04.003>

References

1. Decentralization reform. (n. d.) Government portal. Official website. www.kmu.gov.ua. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/en/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi>
2. Kontseptsia reformuvannya mistsevoho samovriaduvannya ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini: skhvaleno rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 1 kvitnia 2014 r. № 333-r [The Concept of Reforming Local Governance and Territorial Organisation of Power in Ukraine. Approved by Order of the

Cabinet of Ministers of Ukraine of April 1, 2014 No. 333-r]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

3. Pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 17.06.2014 r. № 1508-VII [On Local Communities Cooperation. Law of Ukraine of June 17, 2014 No. 1508-VII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> [in Ukrainian].

4. Pro dobrovolne obiednannia terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 05.02.2015 r. № 157-VIII, stanom na 14.05.2020 r. [On Voluntary Consolidation of Local Communities. Law of Ukraine of February 5, 2015 No. 157-VIII as of May 14, 2020]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> [in Ukrainian].

5. Onyshchuk, I. (12.09.2022). Analiz vykonannia mistsevykh biudzhetiv za sichen – lypen 2022 roku [Analysis of the implementation of local budgets for January – July 2022]. *Detsentralizatsiia*. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/news/15456> [in Ukrainian].

6. Osoblyvosti detsentralizatsii: yak derzhava dopomahaie “bidnym” hromadam za rakhunok “bahatykh” [Features of decentralization: how the state helps “poor” communities at the expense of the “rich”]. (30.10.2018). *Tsina derzhavy*. Retrieved from <https://cost.ua/626-reverse-subsidy/> [in Ukrainian].

7. Proiekt Derzhavnogo biudzhetu 2023: yakym vin bude dlia hromad (infografika) [Draft State Budget 2023: what it will be like for communities (infographic)]. (14.09.2022). *Detsentralizatsiia*. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/news/15469> [in Ukrainian].

8. Pro svobodu peresuvannia ta vilnyi vybir mistsia prozhyvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 11.12.2003 r. № 1382-IV, stanom na 21.03.2022 r. [On freedom of movement and free choice of residence in Ukraine. Law of Ukraine of December 11, 2003 No. 1382-IV as of March 21, 2022]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15#Text> [in Ukrainian].

9. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo rozshyrennia povnovazhen orhaniv mistsevoho samovriaduvannia ta optymizatsii nadannia administratyvnykh posluh: Zakon Ukrainy vid 10.12.2015 r. № 888-VIII [On the introduction of changes to some legislative acts of Ukraine regarding the expansion of the powers of local governance bodies and the optimization of the provision of administrative services. Law of Ukraine of December 10, 2015 No. 888-VIII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-19#Text> [in Ukrainian].

10. Pro zatverdzhennia Pravyl reiestratsii mistsia prozhyvannia ta Poriadku peredachi orhanamy reiestratsii informatsii do Yedynoho derzhavnogo demografichnoho reiestru: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 02.03.2016 r. № 207, vtrata chynnosti vid 14.03.2022 r. [On the approval of the Rules for registration of the place of residence and the Procedure for the transfer of information by registration authorities to the Unified State Demographic Register: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of March 2, 2016 No. 207, revealed on March 14, 2022]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/207-2016-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

11. Pro Derzhavnyi reiestr vybortsiv: Zakon Ukrainy vid 22.02.2007 r. № 698-V [On the State Register of Voters. Law of Ukraine of February 22, 2007 No. 698-V]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16#Text> [in Ukrainian].

12. Pro Poriadok odnorazovoi peredachi vidomosti Derzhavnogo reiestru vybortsiv dlia stvorennia reiestru terytorialnoi hromady: Postanova Tsentralnoi vyborchoi komisii vid 17.02.2016 r. № 55 [On the Procedure for one-time transfer of information from the State Register of Voters for the creation of a territorial community register. Resolution of the Central Election Commission of February 17, 2016 No. 55]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0055359-16#Text> [in Ukrainian].

13. Poriadok odnorazovoi peredachi vidomosti Derzhavnogo reiestru vybortsiv dlia stvorennia reiestru terytorialnoi hromady (Dodatok 1 do Postanovy Tsentralnoi vyborchoi komisii vid 17 liutoho 2016 roku № 55 [The procedure for one-time transmission of information from the State Register of Voters for the creation of a territorial community register (Appendix 1 to the Resolution of the Central Election Commission of February 17, 2016 No. 55)]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0055359-16#n12>

14. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 r. № 280/97-VR, stanom na 03.08.2022 r. [On Local Governance in Ukraine: Law of Ukraine of May 21, 1997 No. 280/97-VR as of August 03, 2022]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

15. Pravyla reiestratsii mistsia prozhyvannia: zatverdzheno postanovoio Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 02.03.2016 r. № 207, vtrata chynnosti vid 14.03.2022 r. [Rules for registration of place of residence: Approved by Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of March 2, 2016 No. 207, revealed on March 14, 2022]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/207-2016-%D0%BF#n13> [in Ukrainian].

16. Deiaki pytannia deklaruvannia i reiestratsii mistsia prozhyvannia ta vedennia reiestriv terytorialnykh hromad: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 07.02.2022 r. № 265 [Some issues of declaring and registering the place of residence and keeping registers of territorial communities. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of February 7, 2022 No. 265]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

17. Pro administratyvni posluhy: Zakon Ukrainy vid 06.09.2012 r. № 5203-VI, stanom na 19.02.2022 p. [On administrative services: Law of Ukraine of September 6, 2012 No. 5203-VI, as of February 19, 2022]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> [in Ukrainian].

18. Instruktsiia korystuvacha Avtomatyzovanoi systemy "Reiestr terytorialnykh hromad": Derzhavna mihratsiina sluzhba Ukrainy, 01.09.2019 r. [User manual of the Automated System "Register of Territorial Communities": State Migration Service of Ukraine, September 1, 2019]. *gromada.dmsu.gov.ua*. Retrieved from https://gromada.dmsu.gov.ua/help/instruction/gromada.dmsu.gov.ua_instruction_v3.4_20190901.pdf [in Ukrainian].

19. Pravyla stvorennia, vedennia, administruvannia reiestru terytorialnoi hromady (v chastyni reiestratsii/zniattia z reiestratsii mistsia prozhyvannia/ perebuvannia fizychnykh osib) na ofitsiinomu veb-saiti DMS (Dodatok do Poriadku peredachi orhanamy reiestratsii informatsii do Yedynoho derzhavnoho demografichnoho reiestru): Zatverdzheno postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 2 bereznia 2016 r. № 207, vtrata chynnosti vid 14.03.2022 r. [Rules for creating, maintaining, and administering the registry of the territorial community (in terms of registration/removal from registration of the place of residence/stay of individuals) on the official website of the DMS (Appendix to the Procedure for transferring information by registration authorities to the Unified State Demographic Register). Approved by Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of March 2, 2016 No. 207, revealed on March 14, 2022]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/207-2016-%D0%BF#n187>

20. Gladun, O. M. (Ed.). (2021). *Elektronni reiestry: stan v Ukraini [Electronic registers: state in Ukraine]*. Kyiv: IDSS. Retrieved from <https://idss.org.ua/arhiv/registers3.pdf> [in Ukrainian].

21. Shcho take reiestr terytorialnoi hromady [What is the territorial community register]. (29.04.2021). *Sait Ustynivskoi selyshchnoi rady*. Retrieved from <https://ustynivka-gromada.gov.ua/news/1619674900/> [in Ukrainian].

22. Poriadok deklaruvannia ta reiestratsii mistsia prozhyvannia (perebuvannia): Zatverdzheno postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 07.02.2022 r. № 265 [The procedure for declaring and registering the place of residence (stay). Approved by Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of February, 07 No. 265]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2022-%D0%BF#n15>

23. Pro nadannia publicnykh (elektronnykh publicnykh) posluh shchodo deklaruvannia ta reiestratsii mistsia prozhyvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 05.11.2021 r. № 1871-IX, stanom na 19.08.2022 r. [On the provision of public (electronic public) services regarding the declaration and registration of the place of residence in Ukraine: Law of Ukraine of November 5, 2021 No. 1871-IX as of August 19, 2022]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1871-20#Text> [in Ukrainian].

24. Poriadok stvorennia, vedennia ta administruvannia reiestriv terytorialnykh hromad: Zatverdzheno postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 7 liutoho 2022 r. № 265 [The procedure for creating, maintaining and administering registers of territorial communities. Approved by Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of February, 07 No. 265]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2022-%D0%BF#n260>

25. Poriadok orhanizatsii ta vedennia viiskovoho obliku pryzovnykiv i viiskovozoboviazanykh, zatverdzhenyi postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 07.12.2016 r. № 921, stanom na 14.03.2022 r. [The procedure for organizing and maintaining military records of conscripts and conscripts. Approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of December 7, 2016 No. 921 as of March 14, 2022]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/921-2016-%D0%BF#n10> [in Ukrainian].

26. Gladun, O. M., & Puhachova, M. V. (Eds.). (2021). *Elektronni reiestry: napriamy vykorystannia [Electronic registers: areas of use]*. Kyiv: IDSS. Retrieved from <https://idss.org.ua/arhiv/registers2.pdf> [in Ukrainian].

27. Pro zabezpechennia prav i svobod vnutrishno peremishchenykh osib: Zakon Ukrainy vid 20.10.2014 r. № 1706-VII, stanom na 03.08.2022 r. [On ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons. Law of Ukraine of October 20, 2014 No. 1706-VII, as of August 03, 2022]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text> [in Ukrainian].

28. Pro vnesennia zmin do Poriadku oformlennia i vydachi dovidky pro vziattia na oblik vnutrishno peremishchenoi osoby: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 13.03.2022 r. № 269 [On making changes to the Procedure for issuing and issuing a certificate of registration of an internally displaced person. Resolution

of the Cabinet of Ministers of Ukraine of March 13, 2022 No. 269]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/269-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

29. Pro oblik vnutrishno peremishchenykh osib: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01.10.2014 r. № 509, stanom na 08.07.2022 r. [On accounting of internally displaced persons. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of October 1, 2014 No. 509 as of July 08, 2022]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

30. Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.02.2022 r. № 64/2022 [On the introduction of martial law in Ukraine. Decree of the President of Ukraine of February 24, 2022 No. 64/2022]. *www.president.gov.ua*. Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> [in Ukrainian].

31. Pro zatverdzhennia pereliku administratyvno-terytorialnykh odynyt, na terytorii yakyykh nadaetsia dopomoha zastrakhovanykh osobam v ramkakh prohramy "iePidtrymka": rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 06.03.2022 r. № 204, stanom na 11.03.2022 r. [On approval of the list of administrative-territorial units, on the territory of which assistance is provided to insured persons within the framework of the "eSupport" program. Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of March 6, 2022 No. 204 as of March 11, 2022]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/204-2022-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

32. Pro vnesennia zmin do nakazu Ministerstva z pytan reintehratsii tymchasovo okupovanykh terytorii Ukrainy vid 25 kvitnia 2022 roku № 75: nakaz Ministerstva z pytan reintehratsii tymchasovo okupovanykh terytorii Ukrainy vid 13.09.2022 № 206 [On making changes to the Order of the Ministry on Reintegration of the Temporarily Occupied Territories of Ukraine dated April 25, 2022 No. 75: Order of the Ministry on Reintegration of the Temporarily Occupied Territories of Ukraine of September 13, 2022 No. 206]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1075-22#Text> [in Ukrainian].

33. Onovleno aktualnyi perelik hromad u raionakh boiovykh dii, na TOT ta tykh, shcho v otocenni [Updated the current list of communities in the areas of hostilities, on the TOT and those in the surrounding area]. 30.08.2022. *Detsentralizatsiia*. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/news/15414> [in Ukrainian].

34. Filipchuk, L., Lomonosova, N., Syrbu, O., Kabanets, Yu. (29.03.2022). Vymushena mihratsiia i viina v Ukraini (24 liutoho – 24 bereznia 2022) [Forced migration and war in Ukraine (February 24 – March 24, 2022)]. *Analychnyi tsentr Cedoss*. Retrieved from <https://cedos.org.ua/researches/vymushena-migracziya-i-vijna-v-ukrayini-24-lyutogo-24-bereznia-2022/> [in Ukrainian].

35. Zvit pro vnutrishnie peremishchennia v Ukraini za 11 tur. Mizhnarodna orhanizatsiia z mihratsii. Matrytsia vidstezhennia peremishchen (DTM) [Report on internal displacement in Ukraine for the 11th round. International Organization for Migration. Movement Tracking Matrix (DTM)]. (15.09.2022). *displacement.iom.int*. Retrieved from https://displacement.iom.int/sites/g/files/tmzbd11461/files/reports/DTM%20Ukraine_Rd%2011%20-%202022August-2September_Recorded_IDP_21_Oblasts_2022_Public_Raion_Ukr_0.pdf [in Ukrainian].

36. Ofitsiinyi sait Ministerstva sotsialnoi polityky Ukrainy [Official website of the Ministry of Social Policy of Ukraine]. *www.msp.gov.ua*. Retrieved from <https://www.msp.gov.ua/news/20309.html> [in Ukrainian].

37. Ukraine. Situation Report. (2022). *UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. Retrieved September 21, 2022 from <https://reports.unocha.org/en/country/ukraine/>

38. Operational Data Portal. Ukraine Refugee Situation. (n. d.). *United Nations High Commissioner for Refugees*. Retrieved from <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

39. Osvita i nauka maibutnoho. Rozмова z profesorkoiu Elloiu Libanovoiu [Education and science of the future. A conversation with Professor Ella Libanova]. (14.09.2022). *European Business Association*. Retrieved from <https://eba.com.ua/osvita-i-nauka-majbutnogo-rozмова-z-profesorkoyu-elloyu-libanovoyu/> [in Ukrainian].

40. Kozhen shostyi ukrainets, yakyi zalyshyv domivku cherez viinu, vzhe povernuvsia z-za kordonu [Every sixth Ukrainian who left his home because of the war has already returned from abroad]. (19.09.2022). *Vsviti*. Retrieved from <https://vsviti.com.ua/news/141992> [in Ukrainian].

41. Puhachova, M. V. (2021). Reiestry systemy osvity v yevropeiskykh krainakh: korysnyi dosvid dlia Ukrainy [Registers of the education system in European countries: useful experience for Ukraine]. *Statystyka Ukrainy – Statistics of Ukraine*, 1, 58–68. Doi: 10.31767/su.1(92)2021.01.06 [in Ukrainian].

42. Puhachova, M. V., Gladun, O. M. (2020). Reiestry naselennia yak yadro systemy reiestriv u pivnichnoievropeiskykh krainakh [Population registers as the core of the system of registers in Northern European countries]. *Demohrafiia ta sotsialna ekonomika – Demography and social economy*, 4 (42), 3–24. <https://doi.org/10.15407/dse2020.04.003> [in Ukrainian].

M. V. Puhachova,

*DSc in Economics, Senior Researcher,
Chief Research Fellow,
Department for demographic modelling and forecasting,
E-mail: maryni@ukr.net
ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1680-4284>;*

O. M. Gladun,

*DSc in Economics, Senior Researcher,
Corresponding Member of the National Academy of Sciences of Ukraine,
Deputy Director,
E-mail: gladun.ua@gmail.com
ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6354-6180>;
Ptoukha Institute for Demography and Social Studies
of the National Academy of Sciences of Ukraine*

Registers of Territorial Communities: Creation and Functioning in the Conditions of the Russian-Ukrainian War

Electronic information resources play an increasingly important role in the system of state administration and local self-governance. After implementation of the decentralization reform, territorial communities received more opportunities for development, and their registers containing information on community residents should become a reliable source for demographic statistics.

The article covers the history of the creation of registers of territorial communities, their development and interaction with other registers containing information about the population. Special attention is paid to the historical aspect of the creation of Ukrainian legislation, which is based on the implementation of the reform of decentralization and the functioning of registers of territorial communities, its changes due to the beginning of the Russian-Ukrainian war, and later – the full-scale invasion of the Russian Federation on the territory of Ukraine. The modification of the procedure for registering the place of residence due to the further implementation of digitalization in the country was also considered, as evidenced by new changes in the relevant legislation.

It should be noted that information on the registration of natural persons, which accumulates in the registers of territorial communities, is an important source for many registers and systems of state authorities and local self-governance. It is definitely important for the social security system of the country, especially in the conditions of war, when large volumes of the population migrate within the country and abroad. Therefore, the work examines the interaction of registers of territorial communities with the corresponding electronic resources that record information about internally displaced persons and emigration across the country's borders. The issue of information exchange between the registers of territorial communities and the Unified state register of conscripts, persons liable for military service and reservists is separately highlighted.

The article also reiterates that the lack of a unified identifier of a physical person in Ukraine significantly complicates their unambiguous identification and does not allow the use of a single electronic key to link information from various electronic resources about this person. The purpose of the article is studying the genesis of registers of territorial communities, determining their place among other electronic information resources containing information about the population, analyzing these registers and indicating their importance during the war and post-war reconstruction of the country.

Based on the results of the research, the authors concluded that the implementation of registers of territorial communities and the Unified State Demographic Register significantly improved and accelerated the procedures for registering the place of residence (stay) of Ukrainian residents, somewhat simplified the obtaining of demographic statistics, and contributed to the development of local self-governance. Unfortunately, the Russian-Ukrainian war, which began in 2014, significantly affected the processes of creating and fully functioning electronic information resources throughout the territory of Ukraine, it significantly increased the volume of displacement of residents both within the country and abroad. The authors also suggested further ways to improve the system of registration of natural persons.

Key words: *territorial community register, Unified state demographic register, Unified information database on internally displaced persons, system of electronic information resources, Russian-Ukrainian war.*

Бібліографічний опис для цитування:

Пугачова М. В., Гладун О. М. Реєстри територіальних громад: створення та функціонування в умовах російсько-української війни. *Статистика України*. 2022. № 3–4. С. 109–126.

Doi: 10.31767/su.3-4(98-99)2022.03-04.11

Bibliographic description for quoting:

Puhachova, M. V., & Gladun, O. M. (2022). Reiestry terytorialnykh hromad: stvorennia ta funktsionuvannia v umovakh rosiisko-ukrainskoi viiny [Registers of Territorial Communities: Creation and Functioning in the Conditions of the Russian-Ukrainian War]. *Statystyka Ukrainy – Statistics of Ukraine*, 3–4, 109–126.

Doi: 10.31767/su.3-4(98-99)2022.03-04.11 [in Ukrainian].