

Пропозиції Програми «U-LEAD з Європою» щодо державної політики з окремих питань щодо надання послуг з реєстрації бізнесу та нерухомості через центри надання адміністративних послуг

1. Про що цей документ і для чого

Цей документ складений експертами напряму з покращення якості надання адміністративних послуг для населення Програми «U-LEAD з Європою» (далі – Програма). Діяльність Програми у цьому напрямі передбачає підтримку створення та модернізації центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП), відпрацювання у процесі взаємодії з органами місцевого самоврядування практичних проблем та прогалин у законодавстві, які ускладнюють формування ефективної системи надання адміністративних послуг у громадах. Цей документ покликаний звернути увагу відповідальних органів державної влади на такі проблеми законодавства та практики, подальше вирішення яких сприятиме створенню належних умов для надання доступних і якісних адміністративних послуг.

Цей документ стосується лише адміністративних послуг у сферах реєстрації нерухомості та бізнесу (державна реєстрація прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державна реєстрація фізичних осіб-підприємців та юридичних осіб) та їхньої інтеграції до ЦНАП. Викладені у документі позиції сформовані на основі досвіду Програми та її експертів, і не претендують на вичерпність. Водночас підняті у документі питання були предметом консультацій з відповідальними органами державної влади, окремими органами місцевого самоврядування (далі – ОМС), асоціаціями ОМС та іншими зацікавленими сторонами.

2. Про Програму і її завдання у сфері політики

Програма «U-LEAD з Європою» є однією з найбільших програм міжнародної технічної допомоги для України з підтримки децентралізації, яка фінансується Європейським Союзом та його країнами-членами Данією, Естонією, Німеччиною, Польщею, Швецією. Напрямок покращення якості надання адміністративних послуг для населення Програми має на меті створення або модернізацію до 600 ЦНАП до 2020 року в містах, селищах і селах України, насамперед, в об'єднаних територіальних громадах. Програмою надається інституційна допомога, включаючи інтеграцію послуг у ЦНАП, тренінгові заходи для персоналу, матеріальна допомога для облаштування робочих місць меблями та технікою, програмний комплекс автоматизації роботи ЦНАП («Вулик») тощо.

У завданнях Програми, відповідно до Угоди між Урядом України та Європейським Союзом, передбачено підготовку пропозицій щодо державної політики у сфері децентралізації та адміністративних послуг, надання відповідної консультаційної підтримки Уряду України щодо реформування політики і законодавства.

Викладена у цьому документі інформація є експертною позицією фахівців Програми і не обов'язково відображає погляди Європейського Союзу чи країн-членів, коштами яких фінансується Програма.

3. Перелік проблем/питань

У цьому документі подається короткий виклад проблем організації надання послуг з реєстрації бізнесу та нерухомості через ЦНАП, зокрема:

- 1) Неможливість самостійного зберігання реєстраційних справ в ОМС територіальних громад, які не є містами обласного значення;
- 2) Дублювання функцій та конфліктні ситуації між ОМС і РДА через обов'язкову наявність суб'єктів державної реєстрації нерухомості і бізнесу в РДА, навіть при наявності «спільного» ЦНАП на базі ОМС та суб'єкта державної реєстрації в ОМС;
- 3) Неефективний розподіл надходжень від адміністративного збору за видачу відомостей з реєстрів Міністерства юстиції України (суб'єкти надання послуг - ОМС не отримують коштів від адміністративного збору);
- 4) Брак мотивації у запровадженні послуг з реєстрації бізнесу в ОМС загалом та в ЦНАП зокрема, через безоплатність частини з них;
- 5) Неефективне надання послуг з реєстрації нерухомості як для споживачів послуг, так і для суб'єктів надання адміністративних послуг, через непропорційно високі розміри плати за термінову (прискорену) реєстрацію прав на нерухоме майно;
- 6) Перешкоди у здійсненні повноважень з державної реєстрації ОМС через недоліки у процедурі організації іспитів для державних реєстраторів.

4. Огляд окремих проблем/питань

4.1. Неможливість самостійного зберігання реєстраційних справ в ОМС

Наслідки проблеми:

Це веде до ускладнення процесу децентралізації повноважень щодо реєстрації нерухомості та бізнесу, адже потребує більших витрат ресурсів на виконання відповідних функцій, зокрема на перевезення (пересилання) реєстраційних справ з органів місцевого самоврядування до районних державних адміністрацій. Відповідно це негативно впливає і на інтеграцію цих послуг у ЦНАП, особливо у менших громадах.

Причини проблеми:

Згідно з частиною 3 статті 29 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань»¹ реєстраційна справа в паперовій формі зберігається у суб'єкта державної реєстрації за місцезнаходженням юридичної особи, громадського формування, фізичної особи-підприємця: щодо юридичної особи (крім громадського формування та релігійної організації) та фізичної особи-підприємця — у виконавчих органах міської ради міст обласного та/або республіканського Автономної Республіки Крим значення, Київській, Севастопольській міських, **районних**, районних у містах Києві та Севастополі **державних адміністрацій**.

¹ Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань» Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № 31-32, ст.263 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15>

Суб'єкт державної реєстрації, який провів реєстраційну дію, протягом трьох робочих днів з дня її проведення надсилає документи, подані для проведення реєстрації, відповідному суб'єкту державної реєстрації, уповноваженому зберігати реєстраційні справи.

Абзацом 6 пункту 1 частини 1 статті 9 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»² передбачено, що зберігання реєстраційних справ у паперовій формі здійснюється **виключно виконавчими органами міських рад міст обласного та/або республіканського Автономної Республіки Крим значення, Київською, Севастопольською міськими, районними, районними у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями** за місцезнаходженням відповідного майна. Частиною 4 статті 17 цього закону встановлено, що державний реєстратор, який не перебуває у трудових відносинах з суб'єктом державної реєстрації прав, що забезпечує зберігання реєстраційних справ у паперовій формі, та провів державну реєстрацію прав, *забезпечує передачу реєстраційної справи у паперовій формі або документів, що були видані, оформлені або отримані ним під час проведення такої реєстрації, до відповідного суб'єкта державної реєстрації прав, який забезпечує зберігання реєстраційних справ у паперовій формі відповідно до цієї статті.*

Частиною 1 розділу 6 наказу Міністерства юстиції України від 18.11.2016 № 3267/5 «Про затвердження Порядку формування та зберігання реєстраційних справ»³, передбачено, що передача у випадках, передбачених законом, реєстраційної справи або документів для долучення до реєстраційної справи суб'єкту, що забезпечує зберігання реєстраційних справ, здійснюється державним реєстратором ..., що забезпечував прийняття, зберігання та видачу документів, поданих для державної реєстрації, *протягом трьох робочих днів з дати проведення відповідної державної реєстрації поштовим відправленням за описом або наручно за описом.*

Враховуючи зазначене вище, ОМС (іх ЦНАП) територіальних громад, які не є містами обласного значення, зобов'язані не рідше 1 разу на 3 дні (в разі надання відповідних адміністративних послуг) перевозити або надсилати відповідні реєстраційні справи до відповідної районної державної адміністрації (далі – РДА). Це, в свою чергу, призводить до надмірних витрат ресурсів, в т.ч. людських та логістичних витрат, що особливо актуально для віддалених від районних центрів населених пунктів.

Разом з цим, варто врахувати, що ОМС спроможні забезпечити належний рівень зберігання реєстраційних справ, а відповідні документи зараз не мають визначальної юридичної цінності, оскільки вся необхідна інформація зберігається в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань та Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно в електронній формі. Також, як засвідчує практика, реєстраційні справи дуже часто зберігаються в РДА в неналежних умовах (відсутність стелажів та відповідних приміщень) та у невідповідному вигляді (в РДА відсутня достатня кількість персоналу для належного ведення цієї роботи). На відміну від РДА, в ОМС міст обласного значення така робота проводиться на належному рівні.

Існуючі вимоги є одним з факторів, що ускладнюють для ОМС прийняття рішень про набуття повноважень з державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців і державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Це, у свою чергу, призводить до

² Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2004, № 51, ст.553) [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#n365>

³ Наказу Міністерства юстиції України від 18.11.2016 № 3267/5 Про затвердження Порядку формування та зберігання реєстраційних справ [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1499-16#n18>



погіршення доступності адміністративних послуг для громадян, які не можуть отримати відповідні послуги у своїй громаді.

Основна пропозиція щодо вирішення проблеми:

Розробити проект закону про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» та Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», яким передбачити зберігання реєстраційних справ у всіх суб'єктів державної реєстрації – органів місцевого самоврядування (ОМС), які здійснюють повноваження з реєстрації нерухомості та бізнесу.

Це питання (зміни) може бути включене до іншого законопроекту, що розробляється компетентним органом влади.

Зацікавлені сторони:

- 1) Міністерство юстиції України;
- 2) Міністерство економічного розвитку і торгівлі України;
- 3) Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України;
- 4) Органи місцевого самоврядування та їхні асоціації;
- 5) Асоціація ЦНАП та інші зацікавлені громадські організації
- 6) Проекти міжнародної технічної допомоги, які працюють з питаннями адміністративних послуг.

Можлива допомога Програми:

Експерти Програми готові підготувати відповідні нормопроектні пропозиції або взяти участь у їх спільному опрацюванні за ініціативи інших суб'єктів.

4.2. Дублювання функцій та конфліктні ситуації між ОМС і РДА через обов'язкову наявність суб'єктів державної реєстрації нерухомості і бізнесу у РДА, навіть при наявності «спільного» ЦНАП на базі ОМС та суб'єкта державної реєстрації в ОМС

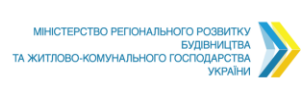
Наслідки проблеми:

У разі створення спільного ЦНАП ОМС та РДА, РДА зобов'язана продовжувати надавати відповідні реєстраційні послуги, що призводить до стримування процесу створення спільних ЦНАП через «конкуренцію» за відповідні адміністративні збори та до нераціонального використання бюджетних коштів (адже утримується зайва структура). Така вимога виступає одним зі стримуючих факторів утворення спільних ЦНАП та конструктивної співпраці ОМС і РДА. Зі збільшенням територій районів, покритих ОТГ, ця проблема набиратиме все більшої актуальності.

Причини проблеми:

РДА відповідно до закону зобов'язані зберігати підрозділи, які відповідають за надання адміністративних послуг, пов'язаних з реєстрацією ФОП та юридичних осіб і реєстрацією речових прав на нерухоме майно.

Зокрема, абзацом 4 пункту 14 частини 1 статті 1 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» та абзацом другим пункту 2 частини 1 статті 6 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» передбачено, що суб'єктами державної реєстрації є виконавчі органи сільських, селищних та міських рад, Київська та Севастопольська міські, **районні**, районні у містах Києві та Севастополі **державні адміністрації ... (виділення наше)**.



Враховуючи зазначене вище, незалежно від наявності (утворення) інших суб'єктів державної реєстрації на відповідній території, районні державні адміністрації зобов'язані надавати послуги з державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців і реєстрації речових прав на нерухоме майно.

При ухваленні відповідної норми, законодавець виходив з того, що послуги пов'язані з реєстрацією бізнесу та нерухомого майна, повинні бути доступними як мінімум у кожному районному центрі. Водночас, не було враховано, що надання цих послуг в РДА може стати не актуальним через надання таких послуг ОМС та розвиток мережі ЦНАП.

На цей час якість надання адміністративних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування через їх ЦНАП, переважно є вищою ніж у ЦНАП РДА. Крім того, розвиток мережі ЦНАП та функціонування ЦНАП в ОМС - районних центрах робить існування відповідних структурних підрозділів, що відповідають за реєстрацію бізнесу та нерухомості в РДА, недоцільною.

Основна пропозиція щодо вирішення проблеми:

Розробити проект закону про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» та Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», яким передбачити виключення РДА, які утворили спільний з ОМС ЦНАП, та/або в разі охоплення ОТГ всієї території району, з переліку (обов'язкових) суб'єктів державної реєстрації.

Це питання можна включити у відповідні зміни до іншого законопроекту.

Зацікавлені сторони — Міністерство юстиції України та інші суб'єкти, визначені у пункті 4.1 цього документа.

Можлива допомога Програми:

Експерти Програми готові підготувати відповідні нормопроектні пропозиції або взяти участь у їх спільному опрацюванні за ініціативи інших суб'єктів.

4.3. Неефективний розподіл надходжень від адміністративного збору за видачу відомостей з реєстрів Міністерства юстиції України (суб'єкти надання послуг - ОМС не отримують коштів від адміністративного збору)

Наслідки проблеми:

ОМС, які утворили органи державної реєстрації та/або ЦНАП, не отримують коштів від видачі відомостей з реєстрів Міністерства юстиції України, що перетворює для них цю діяльність на витратний тягар. Хоча очевидно, що надання будь-якої адміністративної послуги є затратною діяльністю для суб'єкта її надання, оскільки це потребує відповідного обладнання та часу персоналу ОМС/ЦНАП для надання відповідної послуги чи навіть виконання функцій лише фронт-офісу. У довгостроковій перспективі це може призвести до зменшення кількості суб'єктів державної реєстрації, якщо ОМС почнуть чітко «пов'язувати» витрати та компенсаційні надходження від виконання таких «необов'язкових» повноважень.

Причини проблеми:

Норми Бюджетного кодексу України⁴ передбачають 100% зарахування плати за видачу відомостей з реєстрів Міністерства юстиції України до державного бюджету (85% до загального фонду і 15% до спеціального фонду). Натомість витрати місцевих бюджетів, з яких фактично

⁴ Див. п. 24²ч. 2 ст. 29 Бюджетного кодексу України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 50-51, ст.572) [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>



фінансується надання цієї послуги, не покриваються взагалі. Тобто надання відомостей з реєстрів є окремою платною адміністративною послугою, але кошти за її надання перераховуються до державного бюджету, а не до місцевих бюджетів – за суб'єктами надання відповідних послуг.

Основна пропозиція щодо вирішення проблеми:

Внести зміни до Бюджетного кодексу України, якими передбачити зарахування 85% коштів, за видачу відомостей з реєстрів Міністерства юстиції України до місцевих бюджетів – за місцем надання послуг (виключити пункті 24² частини 2 статті 29 та доповнити відповідними положеннями статті 64 і 69 Бюджетного кодексу України). 15% коштів залишити за спеціальним фондом державного бюджету.

Зацікавлені сторони — Міністерство юстиції України та інші суб'єкти, визначені у пункті 4.1 цього документа, а також Міністерство фінансів України.

Можлива допомога Програми:

Експерти Програми готові підготувати відповідні нормопроектні пропозиції або взяти участь у їх спільному опрацюванні за ініціативи інших суб'єктів. Також відповідні питання можуть бути предметом окремого законопроекту «Про адміністративний збір».

4.4. Брак мотивації у запровадженні послуг з реєстрації бізнесу в ОМС загалом та в ЦНАП зокрема, через безоплатність частини з них

Наслідки проблеми:

ОМС не зацікавлені в наданні послуг, пов'язаних з реєстрацією бізнесу, оскільки основна частина цих послуг є безкоштовною, а витрати повинні покриватись місцевим бюджетом. Тому окремі громади свідомо не беруть повноважень з реєстрації бізнесу з огляду на їх «збитковість». Це, у свою чергу, погіршує доступність цих послуг для громадян, особливо з віддалених від районних центрів населених пунктів. Фактично безоплатність окремих послуг з реєстрації бізнесу ускладнює фізичний доступ до таких послуг. Зокрема, за даними ДП «НАІС» від 19 червня 2019 року (на запит експертів Програми до Мін'юсту) до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно отримало доступ 987 виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, і лише 561 – до Єдиного державного реєстру юросіб, ФОП та громадських формувань. Тобто різниця майже удвічі.

На жаль, наразі ще не усі ОМС враховують, що досить часто на їх території реєструється саме місцевий бізнес від якого надалі будуть надходити податки, які наповнюватимуть місцевий бюджет та фактично компенсуватимуть додаткові витрати, які несе ОМС. Також це сприятиме створенню робочих місць у громаді.

Причини проблеми:

Відповідні зміни, що зробили окремі адміністративні послуги з реєстрації бізнесу безкоштовними, було запроваджено з 6 жовтня 2016 року⁵.

Така ситуація склалася у зв'язку з недостатньою узгодженістю політик, коли з одного боку підтримуються ініціативи, спрямовані на покращення якості надання адміністративних послуг та поглиблення процесів децентралізації, а з іншого, приймаються рішення для підвищення позиції України в міжнародних рейтингах щодо легкості ведення бізнесу, які частково суперечать одна одній. В той же час, варто врахувати, що безкоштовна реєстрація бізнесу не є домінуючим критерієм при формуванні міжнародних рейтингів, а в основному береться до уваги легкість

⁵ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 47, ст.800). [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1666-19>



отримання дозвільних документів (на будівництво, ліцензії і т.п.), наявність корупційних ризиків, трудове законодавство та податкове навантаження⁶.

Більше того, треба враховувати, що помірні плати (адміністративні збори) за реєстрацію бізнесу сприяли б більшій кількості точок фізичного доступу до таких послуг, особливо у сільській місцевості, що тільки сприяло б легшому започаткуванню бізнесу та іншим установчим процесам.

Основна пропозиція щодо вирішення проблеми:

Внести зміни до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», яким передбачити повернення плати за реєстрацію бізнесу чи надати можливість ОМС самостійно визначати конкретні розміри адміністративного збору у встановлених законом межах (починаючи від нульового збору). Можна включити відповідні зміни до інших законопроектів, що розробляються компетентними органами влади.

Крім того, варто розглянути варіант, при якому реєстрація бізнесу он-лайн (ця послуга вже доступна) залишиться безкоштовною, а в інших випадках (при наданні такої послуги оф-лайн) встановити визначений розмір адміністративного збору, у сумі, що дозволить покрити витрати на надання адміністративної послуги.

Зацікавлені сторони – Міністерство юстиції України та інші суб'єкти, визначені у пункті 4.1. записки, Міністерство фінансів України, асоціації підприємців, проекти міжнародної технічної допомоги, які працюють у сфері підтримки підприємництва.

Можлива допомога Програми:

Експерти Програми готові підготувати відповідні нормопроектні пропозиції або взяти участь у їх спільному опрацюванні за ініціативи інших суб'єктів. Також відповідні питання можуть бути предметом окремого законопроекту «Про адміністративний збір».

4.5. Неефективне надання послуг з реєстрації нерухомості як для споживачів послуг, так і для суб'єктів надання адміністративних послуг, через непропорційно високі розміри плати за термінову (прискорену) реєстрацію прав на нерухоме майно.

Наслідки проблеми:

Через суттєве збільшення з 2016 року кількості суб'єктів державної реєстрації та задоволення попиту на послуги з реєстрації нерухомості, втратив актуальність встановлений у Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»⁷ розподіл строків надання цих послуг та розмірів адміністративних зборів за їх надання.

Натомість суб'єкти звернення дуже обмежені у можливостях термінової реєстрації прав на нерухомість. Також державні реєстратори змушені двічі опрацьовувати одну справу, оскільки не можуть приймати швидких рішень, навіть якщо фізично це можливо, оскільки все залежить від сплаченого розміру адміністративного збору. Тому йде подвійне опрацювання справ (спочатку при прийнятті і перевірці заяви та документів, а потім при їх опрацюванні). Відповідно і послуги надаються повільніше, ніж могло б бути. Місцеві бюджети (особливо невеликих міст) недоотримують кошти за термінову реєстрацію, що була б популярнішою при помірніших розмірах зборів.

⁶ Методологія формування рейтингу Doing business . [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://russian.doingbusiness.org/ru/methodology/starting-a-business>

⁷ Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2004, № 51, ст.553) [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>



Існуючий підхід суперечить принципам: оперативності та своєчасності; неупередженості та справедливості; доступності та зручності для суб'єктів звернень, передбачених Законом України «Про адміністративні послуги»⁸.

Причини проблеми:

Згідно зі статтею 34 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» справляється адміністративний збір розміром 0,1 прожиткового мінімуму для працездатних осіб (у передбачені частиною 1 статті 19 строки: до 5 робочих днів – державна реєстрація права власності та інших речових прав (окрім іпотеки); до 2 робочих днів – державна реєстрація обтяжень, іпотек речових прав; невідкладно – державна реєстрація прав у результаті вчинення нотаріальної дії нотаріусом). Водночас, згідно з абзацом 2 частини 1 статті 34 Закону, за державну реєстрацію права власності, проведену в менші строки, ніж передбачені статтею 19 цього Закону, справляється адміністративний збір у такому розмірі: 1 прожитковий мінімум для працездатних осіб – у строк 2 робочі дні; 2 прожиткові мінімуми для працездатних осіб – у строк 1 робочий день; 5 прожиткових мінімумів для працездатних осіб – у строк 2 години. Відповідно до абзацу 2 частини 2 статті 34 Закону за державну реєстрацію інших речових прав, відмінних від права власності (окрім іпотеки), проведені в менші строки, ніж передбачені статтею 19 Закону, справляється адміністративний збір у такому розмірі: 0,5 прожиткового мінімуму для працездатних осіб – у строк 2 робочі дні; 1 прожитковий мінімум для працездатних осіб – у строк 1 робочий день; 2,5 прожиткового мінімуму для працездатних осіб – у строк 2 години.

При ухваленні змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», які стосувалися змін строків і розмірів адміністративного збору існувала дуже обмежена кількість точок доступу до цих послуг та великий попит на ці послуги. Зважаючи на це, і були запроваджені такі диференційовані строки та розміри плати за послуги, аби пріоритетувати термінові звернення від інших. Але на сьогодні ця диференціація є сумнівною, адже **мінімальний та максимальний розміри збору відрізняються майже в 50 разів**, при цьому, кількість суб'єктів державної реєстрації виросла в понад 5 разів, що вирішило наявну раніше проблему черг.

Основна пропозиція щодо вирішення проблеми – потрібно проаналізувати чинну систему «строки-розміри плати» за адміністративні послуги з реєстрації прав на нерухоме майно, та запропонувати зміни у законодавство, що відповідатимуть поточному стану справ. Це повинно сприяти і швидшому наданню послуг з реєстрації нерухомості, і збільшенню надходжень до місцевих бюджетів. При цьому кількість видів строків має бути скорочена, а максимальний розмір плати суттєво зменшений.

Зацікавлені сторони – суб'єкти, визначені у пункті 4.1. записки та Міністерство фінансів України.

Можлива допомога Програми. Експерти Програми готові підготувати відповідні нормопроектні пропозиції або взяти участь у їх спільному опрацюванні за ініціативи інших суб'єктів. Також відповідні питання можуть бути предметом окремого законопроекту «Про адміністративний збір».

⁸ Закон України Про адміністративні послуги (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 32, ст.409) [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>



4.6. Перешкоди у здійсненні повноважень з державної реєстрації ОМС через недоліки у процедурі організації іспитів для державних реєстраторів.

Наслідки проблеми:

Тестування для державних реєстраторів прав на нерухоме майно та/або державних реєстраторів юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань (далі – Реєстратори), яке організовує та проводить Міністерство юстиції України, не відповідає наявним потребам, створює надмірні бар'єри для доступу до професії Реєстратора та, відповідно, погіршує доступ до адміністративних послуг для населення. У багатьох випадках, особи, призначені на посади державних реєстраторів, не можуть отримати доступ до реєстрів Мін'юсту та не приступають до виконання повноважень, оскільки не можуть скласти відповідні тести.

На одному з перших тестувань, що відбулося 20 лютого 2019 року, з 66 осіб, які склали тест у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, всього 1 особа його склала, а з 14 осіб, які склали тест у сфері державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань жодна особа його не склала⁹. Через деякий час успішність покращилась і на тестуванні 5 квітня 2019 року з 43 осіб, які склали тест у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, 18 осіб його склала, але з 8 осіб, які склали тест у сфері державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, жодна особа його не склала¹⁰.

В той же час, можна припустити, що покращення успішності відбувається перш за все за рахунок того, що учасники тестувань формують базу питань в соціальних мережах та по декілька разів складають відповідні тести.

Причини проблеми:

Переслідуючи правильну мету – забезпечити сферу реєстрації бізнесу та нерухомого майна професійними фахівцями, із перевіреним рівнем компетенцій, з ініціативи Міністерства юстиції України було прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 24.10.2018 № 860, якою затверджено Порядок реалізації експериментального проекту з організації визначення професійної компетентності осіб, які мають намір здійснювати функції державного реєстратора прав на нерухоме майно та/або державного реєстратора юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань¹¹ (далі – Постанова). На виконання цієї Постанови, Міністерством юстиції України були розроблені відповідні тести та впроваджено систему автоматизованого анонімного тестування.

З одного боку, законом вже передбачені критерії для доступу до професії Реєстратора: юридична освіта, вільне володіння державною мовою, стаж роботи за фахом на державній службі на посаді не нижче провідного спеціаліста не менше 1 року або стаж роботи в інших сферах

⁹ Результати автоматизованого анонімного тестування для отримання сертифіката про підтвердження професійної компетентності дата проведення тестування: 20.02.2019 [Електронний ресурс] – Режим доступу:

<https://minjust.gov.ua/news/ministry/rezultati-avtomatizovanogo-anonimnogo-testuvannya-dlya-otrimannya-sertifikata-pro-pidtvrdjennya-profesijnoi-kompetentnosti-data-provedennya-testuvannya-20022019>

¹⁰ Результати автоматизованого анонімного тестування для отримання сертифіката про підтвердження професійної компетентності дата проведення тестування: 05.04.2019 [Електронний ресурс] – Режим доступу:

<https://minjust.gov.ua/news/ministry/rezultati-avtomatizovanogo-anonimnogo-testuvannya-dlya-otrimannya-sertifikata-pro-pidtvrdjennya-profesijnoi-kompetentnosti-data-testuvannya-05042019>

¹¹ Постанова Кабінету Міністрів України від 24.10.2018 № 860, якою затверджено Порядок реалізації експериментального проекту з організації визначення професійної компетентності осіб, які мають намір здійснювати функції державного реєстратора прав на нерухоме майно та/або державного реєстратора юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань. [Електронний ресурс] – Режим доступу:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/860-2018-%D0%BF>



управління не менше 3 років. З іншого боку, додаткова перевірка кваліфікації в такій важливій для суспільства сфері також може бути доречною.

Водночас, через відсутність чітких критеріїв до формування тестів, вимог до осіб, які готують тестові завдання та визначають правильні відповіді, а також відкритої бази тестів (питань) для підготовки/самопідготовки (за прикладом тестів на знання законодавства для претендентів на посади державної служби¹²) суттєво дискредитується сама ідея підвищення професійної компетентності претендентів на здійснення професійної діяльності Реєстратора та фактично унеможливується якісна підготовка/самопідготовка до анонімного тестування.

Крім того, у такому підході Мін'юсту до організації тестування вбачаються ознаки дискримінації для осіб, які мають бажання отримати доступ до професії Реєстратора. Мін'юст, наприклад, оприлюднив перелік обов'язкових питань, за якими проводиться навчання осіб, які мають намір здійснювати діяльність приватного виконавця, та оприлюднює перелік навчальних закладів, де можна пройти відповідні навчальні курси¹³. У сфері нотаріату Мін'юстом оприлюднені Тематика тестових питань, задач та проектів нотаріальних документів, що будуть вноситися на кваліфікаційний іспит та Перелік тестових питань для осіб, які мають намір скласти кваліфікаційний іспит на право на зайняття нотаріальною діяльністю¹⁴. У сфері реєстрації нерухомості та бізнесу, згідно з Постановою, Мін'юст оприлюднив зразок лише 5 тестових завдань. Хоча передбачені нормативними актами для Мін'юсту зобов'язання щодо оприлюднення зразків завдань у сфері реєстрації нерухомості та бізнесу та у сфері нотаріату майже тотожні. Але навіть з цих 5 «зразкових» завдань можна зробити висновок, що тематика тестів охоплює широкий спектр законодавства, зокрема, запобігання корупції, земельні питання тощо.

Окремо варто звернути увагу, що в тестових завданнях учасникам тестування зустрічаються питання, які стосуються діяльності нотаріусів (які теж можуть надавати відповідні послуги), сфери державної реєстрації актів цивільного стану тощо. Проте загалом ці питання не релевантні для Реєстраторів.

Основна пропозиція щодо вирішення проблеми:

Удосконалити організацію тестування та зробити завдання тестів більш наближеними до виконання повноважень Реєстраторів, опублікувати повний перелік тем та питань для належної, в тому числі самостійної, підготовки до тестів. Основною метою тестування має бути не встановлення перешкод та обмеження доступу до професії Реєстратора, а підвищення професійної компетентності претендентів саме на етапі підготовки до нього.

Альтернативним варіантом вирішення проблеми може бути скасування Постанови та запровадження навчальних курсів для осіб, які мають намір здійснювати функції державних реєстраторів, збільшення кількості заходів з підвищення кваліфікації посадовими особами, які вже такі функції виконують.

Зацікавлені сторони:

Міністерство юстиції України та інші суб'єкти визначені у пункті 4.1 цього документа.

¹² Перелік тестових питань на знання законодавства з варіантами відповідей, затверджений наказом НАДС від 30 серпня 2017 року № 178 (зі змінами). [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://nads.gov.ua/testuvannya/>

¹³ Перелік обов'язкових питань, за якими проводиться навчання осіб, які мають намір здійснювати діяльність приватного виконавця та Навчальні заклади (установи), які проводять навчальні курси з отримання знань у сфері примусового виконання судових рішень і рішень інших органів. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://minjust.gov.ua/m/informatsiya-ta-zrazki-dokumentiv>

¹⁴ https://minjust.gov.ua/ukr_notar_2_2



Можлива допомога Програми:

Експерти Програми готові взяти участь у спільному опрацюванні варіантів вирішення проблеми.

5. Зведені пропозиції (резюме):

- 1) Внести зміни до законодавства, якими передбачити зберігання реєстраційних справ у всіх суб'єктів державної реєстрації – ОМС;
- 2) Внести зміни до законодавства, якими передбачити виключення РДА, які утворили спільний з ОМС ЦНАП та/або в разі охоплення ОТГ всієї території району, з переліку обов'язкових суб'єктів державної реєстрації;
- 3) Внести зміни до бюджетного законодавства, якими передбачити зарахування частини коштів, за видачу відомостей з реєстрів Міністерства юстиції України до місцевих бюджетів – за місцем надання цих послуг;
- 4) Внести зміни до законодавства, якими передбачити можливість запровадження (повернення) адміністративного збору за реєстрацію бізнесу;
- 5) Переглянути строки та вартість послуг, пов'язаних з реєстрацією нерухомого майна;
- 6) Удосконалити або скасувати процедуру тестування осіб, які мають намір здійснювати функції державного реєстратора нерухомості та бізнесу.

