

# Актуальне інтерв'ю



*«Державним службовцем  
має бути людина,  
яка вірить в ту справу,  
яку робить»*

**Ганна Онищенко**  
Голова Державної  
реєстраційної служби України

**М**инуло півроку відтоді як Державну реєстраційну службу очолила тендітна жінка з вольовим характером Ганна Онищенко. І це стало відчутним в активних і поступальних кроках у реформуванні системи державної реєстрації прав. Запровадження принципово іншого підходу до надання адміністративних послуг громадянам зумовило наполегливу боротьбу з корупцією в системі та покарання посадових осіб, створення зручних умов для доступу до послуг державних реєстраторів. Про впровадження пілотних проектів відкриття модельних офісів, спрощення процедури оформлення речових прав та зміни в системі Укрдержреєстру ми поспілкувалися з його очільницею.

**Минуло близько 6 місяців після призначення Вас на посаду Голови Державної реєстраційної служби України. Які завдання перед Вами були поставлені, і як змінилися пріоритети діяльності Служби за цей час?**

Після майже півроку перебування на посаді голови Укрдержреєстру я впевнено можу сказати, що за цей період вдалося зробити чимало. Робота в системі державної реєстрації прав – цікава, але в той же час і складна. Поясню чому. На той момент, коли відбулася зміна керівництва на початку березня, в реєстраційних органах процвітала корупція, були величезні черги до державних реєстраторів, не було налагоджено взаємодію з іншими державними органами і в результаті у людей зародилась недовіра до органів реєстрації прав.

Щоб розпочати реформування надання адміністративних послуг у цій сфері, необхідно було подолати ті негативні моменти, які заважали будь-що змінювати. Треба було докорінно міняти саму «філософію» роботи Служби.

Тому ми розпочали, перш за все, з подолання корупції, як безпосередньо в Укрдержреєстрі, так і на місцях, шляхом здійснення ґрунтовних кадрових змін.

Налагодили співпрацю з великими агропромисловими підприємствами, з метою вдосконалення процедури реєстрації прав на землі сільгосппризначення, а також із забудовниками міста Києва, щоб подолати черги на реєстрацію квартир.

Ініціювали разом з Мін'юстом пілотний проект, що передбачає розподіл функцій з прийому документів і прийняття рішень між різними працівниками (фронт- і бек-офіси), здійснення державної реєстрації прав на нерухоме майно за допомогою нового програмного забезпечення. Це дало можливість мінімізувати корупційну складову і зменшити черги.

Наразі Укрдержреєстром розроблені законопроекти, які мають на меті децентралізацію повноважень щодо здійснення реєстраційних дій та суттєве спрощення системи надання адмінпослуг у сфері державної реєстрації прав – їх впровадження залежить лише від підтримки парламенту.

**У чому причина корупції в реєстраційних службах, і як здійснюється реформування кадрового потенціалу посадових осіб? Яким повинен бути, на Вашу думку, державний службовець, що надає послуги громадянам?**

Новому керівництву Державної реєстраційної служби України, яке приступило до своїх обов'язків у березні 2014 року, у спадок дісталась Служба,

де корупція стала системним явищем. Причини корупційних діянь різні. Найголовніша з них – звичайно, низькі заробітні плати державних реєстраторів, адже прожити у Києві, умовно, на 2000 гривень досить складно, а тим паче прогодувати свою сім'ю. Таким чином, працівники реєстраційних служб «знаходили додаткові джерела доходів».

Крім того, недосконала процедура надання адміністративних послуг Укрдержреєстром створювала умови для вчинення можливих зловживань державними реєстраторами.

Відтоді, як я була призначена на посаду, у Службі здійснюється жорстка кадрова політика, яка спрямована, перш за все, на очищення Укрдержреєстру від державних службовців, які не хочуть працювати прозоро і ефективно, натомість є поповнення кадрів висококваліфікованими, чесними і незаангажованими працівниками.

Протягом часу перебування на цій посаді мною було звільнено тих керівників департаментів, які тривалий час працюють у системі і є висока ймовірність, що вони залучені до вчинення корупційних схем. При цьому хочу зазначити, що всі звільнення відбуваються не на підставі моїх здогадок, а пов'язані з конкретними порушеннями, які відбулися саме зараз.

Протягом травня-жовтня поточного року мною звільнено 44 працівників з апарату Укрдержреєстру, серед яких, крім інших, були і директори профільних департаментів, і їх заступники. З них за порушення присяги державного службовця – 4 особи. Близько 47 звільнених працівників реєстраційних служб територіальних управлінь юстиції на рівні заступника начальника реєстраційної служби області та начальників реєстраційних служб районів, з яких 3 особи – за порушення присяги.

Найсуровішою статтею, відповідно до якої відбувалися звільнення, я вважаю, були за порушення присяги державного службовця.

Мені здається, що державним службовцем має бути людина, яка вірить в ту справу, яку робить, прагне допомогти людям, в межах своєї компетенції, і яка не намагатиметься створювати їм перешкоди під час реалізації ними своїх прав, задля власного швидкого і легкого збагачення. Безумовно, важливою є компетентність працівників державних органів, адже лише знаючи свою справу, можна надавати громадянам послуги якісно і професійно. Також не треба забувати про таку важливу рису характеру, як людяність – цього дуже не вистачає сучасним державним службовцям.

**Яка концепція реформи системи реєстраційних послуг? Окресліть основні кроки.**

Реформування системи реєстраційних послуг повинно ґрунтуватися на якісно нових, європейських підходах до надання адміністративних послуг, спрямованих на першочергове забезпечення прав та законних інтересів кожної особи, яка звернулася за їх отриманням.

Тому наші зусилля передусім спрямовані на боротьбу з корупцією. Ми зробили цілий комплекс конкретних заходів, спроможних усунути корупційну складову у відносинах заявник – державний реєстратор. Серед таких заходів слід окремо виділити:

запровадження концепції «Front» та «Back» офісів, яка полягає в розмежуванні повноважень осіб, які особисто контактують із заявником при прийнятті документів, поданих для державної реєстрації («Front» офіси), та осіб, які розглядають такі документи («Back» офіси); встановлення заборони розгля-

ду документів, поданих для державної реєстрації, органом реєстрації, який їх прийняв; організації автоматичного, вірогідного та анонімного розподілу документів, поданих для державної реєстрації, серед державних реєстраторів України; запровадження публічного доступу до документів, поданих для державної реєстрації, та результатів надання адміністративних послуг через мережу Інтернет.

Нами розроблені законопроекти, які передбачають усі вищезазначені новації, та інші ґрунтовні зміни у сфері надання адміністративних послуг з державної реєстрації прав, які потребують лише підтримки парламенту.

У них йдеться про скорочення термінів державної реєстрації, а також скорочення переліку документів, які подаються на реєстрацію; розширення переліку точок прийому документів, які подаються для державної реєстрації, надавши статус «Front» офісу центрам надання адміністративних послуг, нотаріусам та іншим особам, визначеним Урядом; запровадження можливості подання електронних документів для проведення всіх реєстраційних дій та інші новації, які значно спрощують процедуру державної реєстрації прав, та інші зміни.

Крім того, одною із основних ініціатив Укрдержреєстру було розкриття інформації Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

Ця ініціатива була нещодавно реалізована шляхом прийняття Верховною Радою 14 жовтня Закону України щодо визначення кінцевих вигододержувачів юридичних осіб та публічних діячів.

Закон передбачає зміну режиму доступу та розкриття інформації Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, а також запроваджує можли-

вість отримання інформації з Державного реєстру прав у електронному вигляді через сайт Укрдержреєстру.

У ході реалізації цього Закону громадяни України отримують змогу пошуку за об'єктом нерухомості. Для державних посадовців, судів, адвокатів, нотаріусів та правоохоронців буде відкрито доступ до пошуку за суб'єктом.

На разі готуються зміни до програмного забезпечення, яке б дозволило технічно реалізувати зазначені зміни у реєстрі речових прав та реєстрі юридичних та фізичних осіб.

**В умовах проведення АТО та за особливого статусу Луганської й Донецької областей які кроки зроблені Укрдержреєстром для врегулювання проблемних питань у сфері реєстрації бізнесу, прав на нерухомість та держреєстрації актів цивільного стану? Куди звертатись громадянам, які хочуть вчинити відповідні реєстраційні дії?**

Перш за все, хочу поінформувати, що Укрдержреєстром докладено максимальних зусиль для врегулювання питання здійснення державної реєстрації прав громадян, що проживають на території АР Крим та у зоні проведення АТО, а також щодо тих, які переселились з відповідних територій.

Так, проведення усіх реєстраційних дій щодо бізнесу, який зареєстрований на території АРК та міста Севастополь, здійснюється державними реєстраторами Херсонської, Запорізької та Миколаївської областей. Що стосується бізнесу, який знаходиться на території Донецької та Луганської областей – державними реєстраторами Кіровоградської, Полтавської, Сумської та Черкаської областей, а також у разі можливості – відповідними державними реєстраторами Донецької та Луганської областей.

15 жовтня 2014 року набрав чинності ЗУ «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції», відповідно до якого особи, які переселилися із зазначених територій, для набуття статусу ФОП можуть звернутися до державного реєстратора за адресою свого тимчасового проживання без вимоги щодо наявності реєстрації місця проживання.

Також вже зареєстровані юридичні особи та фізичні особи-підприємці мають можливість перенести свій бізнес (офіс) з території проведення антитерористичної операції на іншу територію, звернувшись до будь-якого державного реєстратора.

Крім того, зазначеним Законом встановлена заборона змінювати склад засновників (учасників) та керівників юридичних осіб, місцезнаходженням яких є територія проведення антитерористичної операції.

Що стосується сфери державної реєстрації прав на нерухомість у Криму та у зоні проведення антитерористичних операцій, слід зазначити, що відповідно до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян на тимчасово окупованій території України», набуття та припинення права власності на нерухоме майно в Криму здійснюється за межами тимчасово окупованої території.

9 червня 2014 року набрала чинності постанова Кабміну № 226 «Питання державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, яке розташоване на тимчасово окупованій території», відповідно до якої передбачено вчинення всіх реєстраційних дій в органах державної реєстрації прав Херсонської та Запорізької областей.

Також 2 вересня 2014 року набув чинності наказ Мін'юсту № 1354/5 «Про тимчасові заходи щодо надання

послуг з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, розташоване в межах територій Луганської та Донецької областей».

Згідно з цим документом, заяви про держреєстрацію речових прав на нерухоме майно, розташоване в межах територій Луганської та Донецької областей, можуть подаватися як до будь-якого органу держреєстрації цієї області та до органів державної реєстрації прав Харківської, Полтавської, Дніпропетровської, Запорізької, Житомирської, Сумської та Чернігівської областей.

Питання здійснення державної реєстрації актів цивільного стану щодо громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території України та в зоні проведення АТО або виїхали з неї, врегульовано таким чином, що вони можуть звертатись за власним вибором до будь-якого відділу ДРАЦС.

**Досвід яких країн для Вас є взірцем для змін в системі надання адміністративних послуг? Що позитивного можна перейняти у них?**

В основу реформування нашої системи державної реєстрації прав – як бізнесу, так і прав на нерухоме майно, покладено досвід Грузії, яка посідає у рейтингу економік Doing Business 2015 за показником «Реєстрація підприємств» 5 місце, а за показником «Реєстрація власності» – 1 місце. Враховуючи високі результати Грузії, ми зацікавлені у побудові в Україні системи державної реєстрації з урахуванням досвіду цієї країни.

Експерти з Грузії ще з весни тісно співпрацюють з нами. В результаті Укрдержреєстр розробив законопроекти, які затверджують нові редакції законів, що регулюють сферу реєстрації актів цивільного стану, бізнесу та прав

на нерухоме майно. Нововведення, запропоновані в цих законопроектах, передбачають ґрунтовне спрощення сфери надання адмінпослуг Укрдержреєстром і покликані максимально наблизити всі процедури з реєстрації прав до громадян та зробити їх зручними і доступними.

Крім того, безумовно, в рамках євроінтеграційних процесів цікавим є досвід країн Європейського Союзу. Систематично Укрдержреєстр проводить робочі зустрічі з міжнародними експертами з різних європейських країн - Німеччини, Польщі, країн членів ОБСЄ та інших.

На початку листопада цього року я брала участь у робочій поїздці до Латвії, де вивчала досвід своїх колег у сфері реєстрації підприємств. Цікаво те, що у Латвії уже кілька років робота реєстраторів базується за принципом фронт- та бек-офісів, тобто за тим принципом, який ми лише зараз починаємо впроваджувати.

**Вже рік, як громадяни отримують адміністративні послуги, які надає Державна реєстраційна служба, через відділення «Укрпошти». Як Ви оцінюєте співпрацю Укрдержреєстру та національного поштового оператора. Як це відобразилося на роботі держреєстратора?**

Завдяки реалізації програми «Адміністративні послуги: спрощений доступ через пошту», з 1 листопада 2013 року громадяни можуть скористатися послугами Державної реєстраційної служби України, звернувшись до найближчого відділення УДППЗ «Укрпошта».

Таким чином, наразі у відділеннях УДППЗ «Укрпошта» громадяни можуть отримати необхідну інформацію про послуги Укрдержреєстру, оформити необхідний пакет документів та надіслати його до реєстраційної служби.

Станом на початок листопада 2014 року загальна кількість звернень громадян за адмінпослугами через відділення поштового зв'язку становить 25 512, з них найбільша частка звернень – за інформаційними довідками і витягами з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, 7380 та 8089 відповідно, а також видача довідки з ЄДР – 2632.

У межах України найбільше громадян звернулось за отриманням адмінпослуг Укрдержреєстру за допомогою поштового зв'язку: м. Київ – 4455, по областях – Харківська (2877), Донецька (2709), Одеська (1726), Житомирська (1362), Луганська (1130).

Також слід зазначити, що Департаментом цивільного стану громадян проставляється апостиль на документах за зверненнями громадян, що надходять через відділення поштового зв'язку «Укрпошта», у зв'язку з чим наведена послуга стає більш доступною для громадян та позбавляє їх необхідності безпосередньо звертатись до Укрдержреєстру.

Так, за останні сім місяців (з 1.03.2014 року до 10.10.2014 року) Укрдержреєстром проставлено апостиль на 262 документах про державну реєстрацію актів цивільного стану, що надійшли поштовим зв'язком.

**З якими недержавними організаціями співпрацює Укрдержреєстр, щоб отримати пропозиції з удосконалення процедур надання адмінпослуг у сфері державної реєстрації прав?**

Ми, безумовно, зацікавлені в отриманні зворотного зв'язку від споживачів послуг у сфері державної реєстрації прав. Думка представників громадськості – це чи не найважливіший чинник, який враховується Укрдержреєстром у ході роботи над удосконален-

ням процедур надання адміністративних послуг.

З метою отримання пропозицій з різних питань у цьому напрямку Укрдержреєстр налагоджує роботу з окремими недержавними організаціями, що представляють, наприклад, будівельний, аграрний бізнес та готові поділитися інформацією про проблеми, які виникають у сфері державної реєстрації прав, власний погляд на шляхи їх вирішення.

Перш за все, ми налагодили співпрацю з Конфедерацією будівельників України.

Протягом досить тривалого часу реєстраційна служба у відносинах з великими забудовниками Києва була механізмом отримання величезних хабарів. Будь-які реєстраційні дії щодо реєстрації прав на нерухоме майно проводилися виключно після сплати корупційного податку.

Результатом тісної співпраці з Конфедерацією будівельників України та ефективної роботи Служби стало функціонування окремого «вікна» для забудовників, тобто держреєстраторів, які працюють виключно з представниками будівельних компаній. Завдяки цій новації понад 5 тисяч квартир були зареєстровані, а черга забудовників на реєстрацію ліквідована, протягом перших двох місяців після призначення мене на посаду.

Встановлення партнерських відносин було закріплено шляхом підписання Меморандуму про співпрацю Державної реєстраційної служби України з Конфедерацією будівельників України та Головним управлінням юстиції у м. Києві. Документ передбачає, перш за все, створення таких умов роботи, які дозволять подолати у найкоротші строки черги з державної реєстрації прав на новостворені об'єкти нерухомості, а також тісну співпрацю з удос-

коналення законодавства у сфері державної реєстрації прав.

Подібний Меморандум був підписаний з Торгово-промисловою палатою України, метою якого стало встановлення найбільш перспективних напрямів співробітництва і способів їх реалізації.

Даним документом передбачені такі основні напрямки співпраці: обмін інформацією про законодавство та правозастосовну практику у сфері державної реєстрації прав; організація і проведення конференцій, семінарів, лекцій та інших заходів, спрямованих на підготовку працівників і фахівців або поліпшення їх професійного рівня; розробка рішень з проблемних питань, обмін необхідними для цього довідковими та іншими матеріалами; розробка і реалізація спільними зусиллями проєктів і програм у сфері співпраці тощо.

Також ми співпрацюємо з експертами Світового банку, Координатором проєктів ОБСЄ в Україні, німецьким федеральним Товариством з управління і реалізації землі (BVVG) та іншими подібними міжнародними організаціями і підприємствами.

Укрдержреєстр систематично проводить круглі столи з недержавними організаціями різного спрямування з метою отримання пропозицій для вдосконалення системи адміністративних послуг, які надаються Державною реєстраційною службою.

**Актуальним на сьогодні залишається питання реєстрації прав оренди земельних ділянок. Які зміни в законодавстві відбулися останнім часом у цій сфері і чи ефективно працює спрощений порядок реєстрації прав для аграріїв?**

Так, дійсно, вдосконалення процедури реєстрації прав оренди земельних ділянок, а в результаті – полегшен-

ня роботи вітчизняним аграріям є одним із важливих напрямків роботи Укрдержреєстру.

Ще у травні Міністерством юстиції України було видано наказ «Про заходи щодо державної реєстрації прав на землі сільськогосподарського призначення» № 845/5, так званий «Наказ про екстериторіальність», що значно полегшив процедуру реєстрації прав оренди на земельні ділянки.

Цим наказом було впроваджено принцип екстериторіальності, який дозволив проводити реєстрацію прав на землі сільськогосподарського призначення, як за місцем розташування земельної ділянки, так і державними реєстраторами інших реєстраційних служб, які діють у межах відповідної області.

Станом на жовтень, найбільше структурних підрозділів, на які покладено обов'язок проведення державної реєстрації прав оренди земель сільськогосподарського призначення за даним принципом, забезпечуються у Донецькій, Рівненській, Дніпропетровській, Херсонській, Полтавській та Одеській областях.

Дія даного наказу показала позитивні результати у багатьох аграрних областях України.

Найбільш успішну реалізацію даного наказу забезпечено Полтавською, Житомирською, Вінницькою, Чернігівською, Дніпропетровською та Чернівецькою областями.

**Розкажіть про функціонування офісів, де оформити речові права набагато простіше. Я так розумію, це свого роду експериментальний проєкт? Чи виправдав він себе? І коли така спрощена система працюватиме по всій Україні?**

Одним із основних напрямків роботи Укрдержреєстру за останній час було

впровадження пілотних проектів відкриття модельних офісів.

З 1 серпня 2014 року запрацював перший офіс у місті Києві за адресою: Народного ополчення, 1, у якому надаються послуги мешканцям усіх районів столиці в сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Концепція нового офісу передбачає: розподіл обов'язків між фронт та бек-офісом; доступність консультації спеціалістів на будь-якому етапі реєстраційних дій; заповнення заяв у сфері державної реєстрації прав виключно операторами центру; розподіл черги за напрямками реєстраційних дій.

Робота експериментального офісу показала досить хороший результат, пов'язаний з відсутністю черг, зменшенням кількості часу, який витрачається на одну людину майже у 4 рази, а також суттєвим зменшенням кількості відмов у державній реєстрації.

З огляду на успішний досвід з проведення експерименту функціонування пілотного проекту та роботи модельного офісу у місті Києві, відповідним розпорядженням Кабінету Міністрів такий проект було вирішено розповсюдити ще на декілька великих областей по всій Україні.

Державною реєстраційною службою України було підготовлено відповідний проект наказу Міністерства юстиції України, після прийняття якого географію проекту поширено на Вінницю, Дніпропетровськ, Львів, Харків, Черкаси, Чернігів та Київ. Аналіз результатів перших тижнів роботи пілотного проекту у цих містах показав, що значно скоротився час на опрацювання заяв, а кількість відмов у реєстрації прав зменшилася.

Станом на сьогодні розглядається можливість поширення такої спрощеної системи по всій території України.

**Одним із напрямків роботи Служби є реєстрація політичних партій. Які повноваження у цій сфері має Укрдержреєстр – виключно проведення такої реєстрації чи і здійснення державного контролю за діяльністю?**

Так, дійсно, на Укрдержреєстр, відповідно до Закону України «Про політичні партії в Україні», покладено повноваження не лише щодо реєстрації, а й щодо контролю за діяльністю політичних партій.

Стосовно виконання функцій з реєстрації, то станом на 31 жовтня 2014 року в Україні зареєстровано 229 політичних партій. Остання партія була зареєстрована 17 жовтня 2014 року – Політична партія «Нова європейська Україна». Також хочу звернути увагу на те, що в порівнянні з 2013 роком, протягом якого було зареєстровано всього 6 політичних партій, протягом 10 місяців поточного року зареєстровано 33 політичні партії, що свідчить про те, що Укрдержреєстр не намагається шукати формальних підстав для необґрунтованих відмов у реалізації громадянами свого конституційного права на об'єднання у політичні партії. До речі, це також стало можливим лише після докорінної зміни кадрового складу Управління, відповідальне за реєстрацію громадських формувань.

У свою чергу, Укрдержреєстр як центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян та інших громадських формувань, здійснює державний контроль за додержанням політичною партією вимог Конституції та законів України, а також статуту політичної партії.

У разі порушення політичними партіями Конституції та законів України ми



вживаємо відповідних заходів, передбачених чинним законодавством, а саме, звертаємось до суду з поданням про анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії або про її заборону.

Постійний контроль за дотриманням політичними партіями відповідних норм Закону здійснюється Службою в частині:

– по-перше, невиконання політичною партією вимоги частини 6 статті 11 ЗУ «Про політичні партії», тобто якщо політичною партією не забезпечено в законодавчому порядку утворення та реєстрацію своїх організацій у більшості областей України, містах Києві та Севастополі.

Дотримання такої норми здійснюється шляхом перевірки наявності відомостей про реєстрацію структурних утворень всіх новостворених політичних партій у Реєстрі політичних партій Єдиного реєстру громадських формувань.

– По-друге, невисування політичною партією своїх кандидатів на виборах Президента України та виборах народних депутатів України протягом десяти років.

За результатами роботи Служби у цьому напрямку, в 2014 році: припинено діяльність за рішенням суду двох політичних партій – Партії «Руський Блок» та Політичної партії «Руська єдність»; анульовані свідоцтва Партії «Демократичний Союз», «Єдина Україна», «Солідарність» у зв'язку з тим, що ці політичні партії протягом 10 років не брали участі у виборах Президента України та до Верховної Ради України.

Також станом на сьогодні у судах знаходяться справи щодо: анулювання свідоцтва Політичної партії «Комуністична марксистсько-ленінська партія України» та заборони діяльності Комуністичної партії України.

Продовжується також практика проведення перевірок дотримання партіями положень статуту при скликанні та проведенні з'їздів (конференцій) політичних партій, із залученням реєстраційних служб територіальних органів юстиції, під час розгляду Укрдержреєстром документів стосовно змін у складі керівних органів тощо.

Зокрема, проведено перевірки дотримання Політичною партією «Робітничка партія України» та Політичною партією «Народно-трудовий союз України» положень статуту при скликанні та проведенні з'їздів зазначених партій.

За результати цих перевірок виявлені факти недотримання положень статуту. Крім того, встановлено порушення партіями статті 11 Закону України «Про політичні партії в Україні» в частині інформування про зміну місцезнаходження структурних утворень політичних партій, передбачених статутом партії.

*Бесіду вела  
Леся Арнастова*