

Спасенко В. О.,

аспірант кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ДЕРЖАВНА РЕЄСТРАЦІЙНА СЛУЖБА УКРАЇНИ ТА НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО ПУБЛІЧНОГО РЕЄСТРУ ГРУЗІЇ: ДОСВІД ФУНКЦІОНУВАННЯ

Анотація. У статті проаналізовано окремі аспекти функціонування Державної реєстраційної служби України та Національного агентства публічного реєстру Грузії, досліджено правові засади діяльності указаних органів, запропоновано шляхи удосконалення діяльності Державної реєстраційної служби України.

Ключові слова: Державна реєстраційна служба України, Національне агентство публічного реєстру Грузії, адміністративні послуги, центри надання адміністративних послуг.

Постановка проблеми. Питання, пов'язані з функціонуванням Державної реєстраційної служби України (далі – Укрдержреєстр), незважаючи на їх важливість для вітчизняної системи державного управління, є одними з недостатньо досліджених в адміністративно-правовій науці, адже з моменту формування цього органу на теренах нашої держави пройшло зовсім небагато часу. Тому постає необхідність вивчення організаційно-правових засад діяльності Укрдержреєстру та обґрунтування раціональних шляхів удосконалення роботи останнього, враховуючи практику функціонування реєстраційних органів інших держав, зокрема, Національного агентства публічного реєстру Грузії.

Актуальність теми дослідження. Аналіз зарубіжного досвіду діяльності реєстраційних органів є одним із можливих варіантів пошуку відповідей на питання стосовно функціонування Укрдержреєстру, тому що запозичення такого досвіду й імплементація відповідних норм у законодавство України було і залишається пріоритетним напрямом подальшого вдосконалення правового забезпечення Укрдержреєстру. З огляду на викладене виникає необхідність пошуку найбільш раціональних, з точки зору вітчизняного правозастосування, механізмів впровадження відповідних правовідносин.

Стан дослідження. Вивчення наукової правової літератури показало, що в Україні бракує досліджень, які б висвітлювали діяльність Укрдержреєстру, а тим паче тих праць, які б стосувалися порівняльного аналізу Укрдержреєстру та Національного агентства публічного реєстру Грузії. Окремим аспектам державної реєстрації у різних сферах приділено увагу як вітчизняними, так і зарубіжними ученими, серед яких М.П. Гурковський, О.Я. Пономарьова, О.В. Кузьменко, А.В. Солонар, О.М. Добров, О.О. Квасницька, А.Р. Кірсанов, О.Б. Кравченко та ін.

Метою цієї статті є висвітлення досвіду діяльності Укрдержреєстру та Національного агентства публічного реєстру Грузії, дослідження правових засад функціонування цих органів, обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення діяльності Укрдержреєстру.

Виклад основного матеріалу. Протягом останніх років одним з основних напрямків реформування в нашій державі стала оптимізація системи центральних органів виконавчої влади. У 2010 р. відповідно до Указу Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади»

від 09.12.2010 р. створено Укрдержреєстр [1]. Укрдержреєстр є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра юстиції України та входить до системи органів виконавчої влади. Окрім цього, Укрдержреєстр є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань реалізації державної політики у сферах державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань, статутів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, якщо їх реєстрація передбачена законами, статуту територіальної громади міста Києва, друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності [2]. У цьому аспекті М.П. Гурковський слушно відзначає, що Укрдержреєстр є самостійним центральним органом виконавчої влади, який достатньо тісно функціонально та структурно пов'язаний з Міністерством юстиції України, що слід вважати особливістю його адміністративно-правового статусу [3, с. 131].

Не дивлячись на те, що Укрдержреєстр функціонує не так давно, підсумки його діяльності за 2013 р. показують, що за цей період проведена значна робота. З 01.01.2013 р. запроваджено нову систему державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, яка забезпечує державну реєстрацію в одному Державному реєстрі речових прав та їх обтяжень як на земельні ділянки, так і на об'єкти нерухомості, розташовані на них. Перевагами нової системи є скорочення кількості інстанцій (замість 4 суб'єктів, а саме: бюро технічної інвентаризації, органів земельних ресурсів, органів місцевого самоврядування та нотаріусів – звернення до державного реєстратора органу державної реєстрації або нотаріуса); запровадження єдиної інформаційної системи замість п'яти різних інформаційних систем; фіксована плата за реєстрацію по всій Україні з відповідним здешевленням такої процедури; значне скорочення переліку документів, які мають подаватися для державної реєстрації прав. Протягом 2013 р. спостерігалася тенденція щодо збільшення реєстраційних дій у Державному реєстрі речових прав. Якщо у II кварталі 2013 р. кількість реєстраційних дій у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно збільшилася у порівнянні з I кварталом на 73%, то у III кварталі – на 26% у порівнянні з II кварталом [4, с. 4, 5].

Запровадження нової спрощеної системи державної реєстрації прав значно покращило стан справ, який існував раніше у відповідній сфері, що дозволило Україні в рейтингу Світового банку та Міжнародної фінансової корпорації Doing Business (ведення бізнесу) за показниками «реєстрація прав власності» піднятися на 61 позицію (з 158-го до 97-го місця). За прогнозом рейтингу Світового банку та Міжнародної фінансової корпорації Doing Business (ведення бізнесу) на 2014 р. Україна за показником «Створення підприємств (реєстрація підприємств)» піднялась у рейтингу з 50 до 47 позиції [4, с. 5, 6].

Правове забезпечення функціонування Укрдержреєстру складається з низки нормативно-правових актів, серед яких чільне місце займають такі закони України, як «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» від 01.07.2010 р., що регулює відносини, пов'язані з проведенням державної реєстрації актів цивільного стану, внесенням до актових записів цивільного стану змін, їх поновленням і анулюванням, визначає засади діяльності органів державної реєстрації актів цивільного стану [5]; «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 р., дія якого поширюється на відносини, пов'язані з державною реєстрацією прав на нерухоме майно та їх обтяжень [6]; «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» від 15.05.2003 р., що впорядковує відносини, які виникають у сфері державної реєстрації юридичних осіб, а також фізичних осіб-підприємців [7].

Досить об'ємною є нормативно-правова база у сфері легалізації об'єднань громадян, державної реєстрації друкованих ЗМІ та інформаційних агентств. До законів з цих питань належать закони України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 р., який визначає правові та організаційні засади реалізації права на свободу об'єднання, гарантованого Конституцією України та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, порядок утворення, реєстрації, діяльності та припинення громадських об'єднань [8]; «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15.09.1999 р., що закріплює особливості правового регулювання, засади створення, права та гарантії діяльності професійних спілок [9]; «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16.11.1992 р., що створює правові основи діяльності друкованих засобів масової інформації (преси) в Україні, встановлює державні гарантії їх свободи [10]; «Про інформаційні агентства» від 28.02.1995 р., що закріплює правові основи діяльності в Україні інформаційних агентств та їх міжнародного співробітництва [11] та ін.

Враховуючи те, що Укрдержреєстр функціонує як служба, особливого значення для його правового регулювання набуває Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 р., який визначає правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг [12].

Слід зазначити, що у Грузії питаннями державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців, друкованих засобів масової інформації, інформаційних агентств, громадських об'єднань, благодійних організацій, політичних партій, інших неприбуткових організацій займається Національне агентство публічного реєстру (the National Agency of the Public Registry), яке підпорядковане Міністерству юстиції Грузії [13]. Основними нормативно-правовими актами, якими керується у своїй діяльності Національне агентство публічного реєстру є закони Грузії «Про публічний реєстр» № 820 від 19.12.2008 р., «Про юридичну особу публічного права» № 2052 від 28.05.1999 р., «Про політичні об'єднання громадян» № 1028 від 31.10.1997 р. та ін. [14].

Вивчення та аналіз наведених законодавчих актів дає підставу стверджувати, що Укрдержреєстр і Національне агентство публічного реєстру Грузії мають подібний правовий статус, адже уповноважені на виконання схожих функцій і підпорядковані міністерству юстиції.

У сучасний період Укрдержреєстр та Національне агентство публічного реєстру Грузії тісно співпрацюють, про що свідчить, зокрема, підписання 29.03.2012 р. Програми співробітництва між Міністерством юстиції України та Міністерством юстиції Грузії на 2012–2013 рр., одним із пунктів якої передбачено орга-

нізацію конференцій для представників Сторін, що забезпечують діяльність цивільного реєстру, з метою обміну досвідом у сфері реєстрації актів цивільного стану [15]. Актуальним залишається питання розширення меж взаємного співробітництва між цими двома органами. Важливо додати, що процес співробітництва має двосторонній, взаємний характер, адже не тільки наша держава запроваджує нововведення Грузії, а й Грузія запозичує певну практику України, приміром, щодо реєстрації нерухомості нотаріусами. Нині у Грузії державну реєстрацію нерухомості здійснюють також й нотаріуси [16].

Як відомо, Грузія характеризується своїми прогресивними реформами у різних сферах державного управління. Царина державної реєстрації не є виключенням. Хоча не так давно в Грузії спостерігалася тотальна корупція, розкрадання фінансів, абсолютно непрозорі процедури, пов'язані з наданням адміністративних послуг для громадян. Але ця країна змогла кардинально змінити підхід у частині реєстраційних послуг. І зараз за легкістю ведення бізнесу Грузія займає перші місця у світі. Одна з головних реформ, яку необхідно перейняти в Грузії та втілити в Україні – це надання послуг публічного й приватного характеру для громадян в єдиних реєстраційних центрах за допомогою системи електронних реєстрів. Строки мають бути чітко регламентовані задля усунення суб'єктивного фактору й бажання узяти хабар [17].

Важливим нововведенням у Грузії стало запровадження у 2011 р. Будинків юстиції (Public Service Halls), в яких можна отримати послуги, що надаються різними органами, за принципом «єдиного вікна». Ці установи забезпечують надання послуг у різних сферах державної реєстрації (актів цивільного стану, речових прав на нерухоме майно, суб'єктів підприємництва та ін.) [18], що значно спрощує процедуру їх отримання. Оскільки Будинки юстиції вперше були запроваджені в Грузії, слід звертатися до досвіду їх діяльності. Цікавою є практика діяльності Будинку юстиції в Тбілісі, який запровадив наприкінці 2013 року унікальну можливість одержувати послуги за допомогою системи «Just Drive». Відтепер можна отримати документи, що мають юридичне значення (приміром, свідоцтво про народження) без відвідування установи, більше того, не виходячи з автомобілю [18]. Для цього необхідно під'їхати до віконця будинку юстиції «Just Drive», піднести до нього іD-картку, якщо Ваші документи готові – то шлагбаум відкриться і Ви зможете отримати їх. Зазначена практика в нашій державі була б достатньо доцільною і ефективною, адже це значно мінімізує як витрати часу, так і витрати матеріальних, трудових та інших ресурсів.

Відзначимо, що сьогодні в нашій державі активно функціонують центри надання адміністративних послуг, що утворюються з метою забезпечення надання адміністративних послуг при міській, районній, обласній держадміністраціях міст Києва та Севастополя, міській раді (її виконавчому органі) міста обласного та/або республіканського (Автономної Республіки Крим) значення, а також міській та селищній раді (їх виконавчих органах) населених пунктів, які є адміністративними центрами областей, районів і Автономної Республіки Крим [19]. Практика діяльності центру надання адміністративних послуг, який діє при Харківській міській раді, свідчить про те, що через цю установу можна отримати низку послуг у царині державної реєстрації:

- 1) проведення державної реєстрації прав власності на земельну ділянку;
- 2) видача виписки з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців; витягу з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців; довідки з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців; свідоцтва про державну реє-

страцію місцевих асоціацій кредитних спілок, місцевої творчої спілки, статуту територіальної громади, про легалізацію місцевих профспілок та їх об'єднань, про реєстрацію громадського об'єднання, як громадської організації;

3) включення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців відомостей про закриття відокремленого підрозділу юридичної особи, про створення відокремленого підрозділу юридичної особи;

4) внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців запису про втрату оригіналу установчих документів юридичної особи; змін до відомостей про юридичну особу, які містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, що не пов'язані із змінами, що вносяться до установчих документів юридичної особи, або не підлягають державній реєстрації;

5) державна реєстрація змін до відомостей про фізичну особу-підприємця, які містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, до установчих документів юридичної особи; припинення підприємницької діяльності фізичної особи-підприємця за її рішенням, юридичної особи в результаті її ліквідації, юридичної особи в результаті злиття, приєднання, поділу або перетворення; фізичної особи, яка має намір стати підприємцем, юридичної особи; легалізація організації профспілки; реєстрація місцевих організацій роботодавців [20].

Центри надання адміністративних послуг, як бачимо, покликані організувати надання адміністративних послуг у найкоротший строк, за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень. За допомогою центрів надання адміністративних послуг значно спростилася процедура отримання адміністративних послуг та поліпшилася якість їх надання.

Висновки. Узагальнюючи вищевикладене, можна підсумувати, що ефективне державне управління неможливо уявити без впровадження нововведень, а проведений в рамках цього дослідження аналіз функціонування ДРС України та Національного агентства публічного реєстру Грузії дозволив виокремити пріоритетні шляхи удосконалення діяльності Укрдержреєстру, що вимагає подальших наукових розробок.

Література:

1. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010 р. № 1085/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>
2. Про затвердження Положення про Державну реєстраційну службу України : Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 401 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/401/2011>.
3. Гурковський М.П. Адміністративно-правовий статус Державної реєстраційної служби України / М.П. Гурковський // Митна справа. – 2012. – № 4 (82). – Ч. 2. – С. 125–132.
4. Укрдержреєстр: здобутки і перспективи. Підсумки діяльності Державної реєстраційної служби України за 2013 р. та основні завдання на 2014 р. // Вісник Укрдержреєстру. – 2014. – № 1. – С. 4–8.
5. Про державну реєстрацію актів цивільного стану : Закон України від 01.07.2010 р. № 2398–VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 38. – Ст. 509.
6. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01.07.2004 р. № 1952–IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 46. – Ст. 555.

7. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців : Закон України від 15.05.2003 р. № 755–IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 31. – Ст. 263.
8. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 р. № 4572–VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.
9. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15.09.1999 р. № 1045–XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 45. – Ст. 397.
10. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні : Закон України від 16.11.1992 р. № 2782–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 1. – Ст. 1.
11. Про інформаційні агентства : Закон України від 28.02.1995 р. № 74/95–BP // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 13. – Ст. 83.
12. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203–VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 76. – Ст. 3067.
13. Ministry of justice of Georgia [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.justice.gov.ge/>.
14. Законодательный вестник Грузии. Министерство юстиции Грузии [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://matsne.gov.ge/>.
15. Підсумки діяльності Державної реєстраційної служби України за 2012 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.drsv.gov.ua/show/10497>.
16. Ворона Д. Досвід України щодо реєстрації нерухомості нотаріусами був взятий до відома навіть у Грузії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.drsv.gov.ua/show/11436>.
17. Реформировать систему административных услуг Украине поможет Грузия [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dozvil.kh.ua/article/1068.html>
18. Дом юстиції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.house.gov.ge.
19. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг : ПКМУ від 20.02.2013 р. № 118 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 16. – Ст. 557.
20. Єдиний дозвільний центр (Центр надання адміністративних послуг) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dozvil.kh.ua/index.htm>

Спасенко В. А. Государственная регистрационная служба Украины и Национальное агентство публичного реестра Грузии: опыт функционирования

Аннотация. В статье проанализированы отдельные аспекты функционирования Государственной регистрационной службы Украины и Национального агентства публичного реестра Грузии, исследованы правовые основы деятельности указанных органов, предложены пути совершенствования деятельности Государственной регистрационной службы Украины.

Ключевые слова: Государственная регистрационная служба Украины, Национальное агентство публичного реестра Грузии, административные услуги, центры предоставления административных услуг.

Spasenko V. The State Registration Service of Ukraine and the National Agency of Public Registry of Georgia: experience of functioning

Summary. The article deals with some aspects of functioning of the State Registration Service of Ukraine and the National Agency of Public Registry of Georgia, the legal bases of the activities of mentioned bodies, the ways of the improvement of the activity of the State Registration Service of Ukraine.

Key words: State Registration Service of Ukraine, National Agency of Public Registry of Georgia, administrative services, centers of provision of administrative services.