**ПРОЕКТ Концепції державної політики по досягненню цілі 12.1. «Люди захищені від шахрайства та введення в оману щодо юридично значущої інформації (про права на нерухомість, транспортні засоби, корпоративні права та інші вартісні об’єкти)» Програми діяльності Кабінету Міністрів України**

**1. ПРОБЛЕМА ПОЛІТИКИ**

**1.1. Проблема**

Незахищеність власників нерухомості, транспортних засобів, інших вартісних об’єктів та керівників і засновників юридичних осіб від злочинних дій

**1.2. Носій проблеми**

Власники нерухомості, транспортних засобів, інших вартісних об’єктів, керівники та засновники юридичних осіб

**1.3. Масштаб проблеми: Загальнонаціональна**

Органами державної влади підтверджено 492 випадки протиправного позбавлення власників їх прав у 2018 році. Понад 70% аграріїв вважають свій бізнес незахищеним від рейдерства.[[1]](#_ftn1)

[[1]](#_ftnref1) Опитування, проведене серед 500 сільгоспвиробників центром "Соціальний моніторинг" на замовлення Всеукраїнської аграрної ради.

**1.4. Гострота проблеми: Гостра**

**Проблема є гострою** та несе загрозу праву власності носія проблеми. Кількість та масштаб рейдерських захоплень зумовлюють серйозну соціальну напругу в суспільстві, змушують підприємців відволікати значні ресурси для захисту своїх інтересів. В таких умовах важко говорити про сприятливий інвестиційний клімат

**1.5. Динаміка проблеми: Негативна**

**Динаміка негативна**, однак значна частина цієї проблеми вирішена завдяки змінам до законодавства в жовтні 2019 року, якими припинено діяльність «акредитованих суб’єктів» державної реєстрації, де вчинялась переважна більшість усіх порушень. Opendatabot зазначається, що починаючи з 2014 року кількість рейдерських захоплень щорічно зростала. І тільки за останні два роки ця динаміка трохи покращилась. Усього за останні сім років в Україні відбулося більше 3000 рейдерських захоплень. Найбільша кількість таких атак сталася в 2017 році (724). Найменшу кількість зареєстровано в 2014 році (279 справ).

Якщо говорити в розрізі міст, то за останні сім років найбільше рейдерських атак зафіксовано у Києві та Київській області (1253 рейдерських атаки). На другому місці - Дніпропетровська (200) і Харківська (191) області.

Кількість скарг у сфері державної реєстрації, що надійшли на розгляд Комісії у сфері державної реєстрації Міністерства юстиції відображає активність громадян щодо звернення за відновленням порушених прав (2016 рік  - 3 154; 2017 рік - 4 856; 2018 рік - 3 718; 2019 рік - 1 729).

У разі, якщо чинна політика залишатиметься без змін кількість рейдерських захоплень буде продовжувати зростати, незадоволеність серед громадян політикою держави буде підвищуватись. Відсутність змін впливатиме на погіршення інвестиційного клімату та імідж України у світі

**1.6. Причини проблеми**

Причина 1 - Прогалини та недоліки в системі державної реєстрації прав на нерухоме майно та корпоративних прав

Причина 2 - Недосконалість програмного забезпечення електронних інформаційних ресурсів, відсутність єдиної ідентифікації об’єкту, який є предметом цивільних прав та обов’язків, що породжує випадки незаконного заволодіння майном

Причина 3 - Надмірна зарегульованість різними видами звітності, ведення діловодства у паперовій формі, відсутність взаємодії між єдиними та державними реєстрами, якими мають користуватися нотаріуси що не дає змоги швидко та якісно обслуговувати осіб, які звертаються за вчиненням нотаріальних дій та породжує випадки незаконного заволодіння майном

Причина 4 - Відсутність обґрунтованого диференційованого розміру плати за вчинення нотаріальних дій приватними нотаріусами та нестача нотаріусів у економічно непривабливих регіонах України

Причина 5 - Віддаленість послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, що ускладнює доступ до них та неможливість проведення окремих реєстраційних дій нотаріусами

**1.7. Показники ефективності політики**

* Кардинальне зменшення шкоди, завданої внаслідок шахрайства з юридично значущими даними
* Зменшення витрат часу та коштів на проведення юридично значущих операцій

**1.8. Опис чинної державної політики щодо вирішення проблеми / її причин.**

У 2016 році відбулась децентралізація повноважень у сфері державної реєстрації бізнесу та речових прав на нерухоме майно від державної реєстраційної служби до близько 8 тисяч державних реєстраторів, які працюють у виконавчих органах сільських, селищних та міських рад, Київській міській, районній, районній в місті Києві державній адміністрації, акредитованих суб’єктах та нотаріусам. Зміни також запроваджували можливість адміністративного оскарження рішень державних реєстраторів, що з часом довело свою ефективність та забезпечило оперативне і доступне (без необхідності сплати судового збору) відновлення порушеного права.

Також було запроваджено додаткові механізми захисту прав громадян та бізнесу, зокрема встановлено обов’язковість нотаріального засвідчення документів для проведення ряду реєстраційних дій, також визначено, що реєстраційні дії мають вчинятися у межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

В той же час, діяльність «акредитованих суб’єктів» державної реєстрації була дискредитована та стала тим місцем, де здебільшого і проводились протиправні реєстраційні дії. Тому в жовтні 2019 року змінами в законодавство встановлено, що діяльність таких суб’єктів має бути припинена, крім того підвищено відповідальність за порушення в цій сфері та встановлено обов’язок реєстратора визначати обсяг цивільної дієздатності фізичних осіб і цивільної правоздатності та дієздатності юридичних осіб, а також перевіряти повноваження представника фізичної або юридичної особи щодо вчинення дій, направлених на набуття, зміну чи припинення речових прав, обтяжень таких прав у разі реєстрації прав не в результаті вчинення нотаріальної дії.

Україна має ряд міжнародних зобов’язань щодо гарантування захисту прав власності. Зокрема, згідно з статтею 1 Протоколу 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод кожна фізична або  юридична  особа має право мирно володіти  своїм майном.  Ніхто не  може бути  позбавлений  своєї власності інакше  як  в інтересах  суспільства  і  на умовах,  передбачених законом і загальними принципами міжнародного права. Відповідно до статті 14 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Україна та ЄС надають особливого значення утвердженню верховенства права та укріпленню інституцій усіх рівнів у сфері управління загалом та правоохоронних і судових органів зокрема.

Державна політика в зазначеній сфері здійснюється за рахунок Державного бюджету України в межах коштів, що виділяються Мін’юсту як ГРБК за бюджетною програмою 3601010 «Керівництво та управління у сфері юстиції»

**2. ПРОПОНОВАНИЙ КУРС ПОЛІТИКИ**

**2.1. Підціль 1 “Впровадження нових антирейдерських механізмів”**

**Показники результативності:**

* Підвищення позиції України в рейтингу Міжнародного індексу захисту прав власності не менше ніж на 30 позицій

**Завдання до підцілі 1:**

* 1. Санація сфери державної реєстрації після «негативної» діяльності акредитованих суб’єктів
* 2. Вдосконалення процедури встановлення (ідентифікації̈) особи, яка звертається за вчиненням реєстраційних дій, перевірки повноважень, підписання заяв
* 3. Підвищення кваліфікації̈ та практичного досвіду роботи реєстраторів, суворого обліку реєстраційних офісів, доступу до реєстрів, ключів КЕП та архівів
* 4. Створення ефективного та дієвого інструменту для адміністративного та судового оскарження незаконних дій
* 5. Забезпечення належного захисту документів

**2.2. Підціль 2 “Проведення аудиту державних реєстрів, забезпечення інтероперабельності та високого рівня безпеки даних”**

**Показники результативності:**

* Не менше 20 % заяв у сфері державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань подаються в електронному вигляді

**Завдання до підцілі 2:**

* 1. Комплексне дослідження та аналіз діючої IT - інфраструктури
* 2. Створення Єдиного адресного реєстру України
* 3. Запровадження оновленого програмного забезпечення Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців та громадських формувань
* 4. Запровадження попереджувальних технічних функцій програми реєстрів, належного захисту інформації в реєстрах, ключів доступу, робочого місця реєстраторів від несанкціонованого проникнення або злому
* 5. Запровадження можливості здійснення окремих реєстраційних дій в автоматичному режимі без участі державного реєстратора

**2.3. Підціль 3 “Запровадження електронної системи нотаріату”**

**Показники результативності:**

* Вчинення нотаріальних дій відбувається швидко, вдосконалено пошук інформації про вчинені нотаріальні дії, покращено зручність у користуванні нотаріальними послугами споживачами та бізнесом
* 100% нотаріусів працюють в системі Електронного нотаріату

**Завдання до підцілі 3:**

* 1. Створення Єдиного реєстру нотаріальних дій та електронного нотаріального архіву як складових електронної системи нотаріату
* 2. Впровадження заходів щодо інтеграції баз даних, інформаційних систем, необхідних для вчинення нотаріальних дій в Електронній системі нотаріату

**2.4. Підціль 4 “Забезпечення доступних та якісних нотаріальних послуг”**

**Показники результативності:**

* Запроваджено чітку та прозору систему ставок оплати нотаріальних дій та послуг

**Завдання до підцілі 4:**

* 1. Розроблення оптимальної та фінансово обґрунтованої системи ставок оплати нотаріальних дій та послуг
* 2. Передача окремих повноважень з контролю за організацією та діяльністю нотаріату органу професійного самоврядування нотаріусів
* 3. Створення умов для рівномірного розташування робочих місць нотаріусів по території України

**2.5. Підціль 5 “Наближення послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану до громадян”**

**Показники результативності:**

* Споживачі отримують якісні та доступні послуги у сфері державної реєстрації актів цивільного стану

**Завдання до підцілі 5:**

* 1. Удосконалення процедури отримання послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, у тому числі шляхом запровадження принципу екстериторіальності щодо подачі заяв, подання документів у електронному вигляді, проведення реєстраційних дій нотаріусами

**План реалізації державної політики для досягнення цілі**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Підціль** | **Завдання** | **Захід** | **Початок** | **Закінчення** | **Відповідальний орган влади** |
| Впровадження нових антирейдерських механізмів | 1. Санація сфери державної реєстрації після «негативної» діяльності акредитованих суб’єктів | Внесення змін в законодавство | 01-11-2019 | 31-12-2020 | Мін'юст |
| Публікація роз'яснень державним реєстраторам | 01-12-2019 | 31-12-2020 | Мін'юст |
| Встановлення механізму невідкладного та дієвого розгляду скарг | 01-11-2019 | 31-12-2020 | Мін'юст |
| 2. Вдосконалення процедури встановлення (ідентифікації̈) особи, яка звертається за вчиненням реєстраційних дій, перевірки повноважень, підписання заяв | Публікація роз'яснень державним реєстраторам | 01-12-2019 | 31-12-2020 | Мін'юст |
| Внесення змін до законодавства щодо вдосконалення процедури встановлення (ідентифікації) особи, яка звернулася для державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, перевірка повноважень, підписання заяв | 01-12-2019 | 29-02-2020 | Мін'юст, ДП "НАІС" |
| 3. Підвищення кваліфікації̈ та практичного досвіду роботи реєстраторів, суворого обліку реєстраційних офісів, доступу до реєстрів, ключів КЕП та архівів | Запровадження багатофакторної автентифікації при прийнятті рішень державним реєстратором | 01-11-2019 | 31-12-2019 | Мін'юст, ДП "НАІС" |
| Запровадження негайного блокування ключа КЕП у випадку його компрометації, смерті реєстратора, припинення діяльності | 01-11-2019 | 31-12-2019 | Мін'юст, ДП "НАІС" |
| Вдосконалення критеріїв пошуку записів за алгоритмом «або» та одночасно за декількома параметрами | 01-11-2019 | 31-12-2020 | Мін'юст, ДП "НАІС" |
| Запровадження проходження спеціальної перевірки діяльності державного реєстратора в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно та Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань | 01-11-2019 | 31-12-2019 | Мін'юст |
| Забезпечення доступу до реєстрів після проходження обов'язкової верифікації | 01-11-2019 | 31-12-2019 | Мін'юст, ДП "НАІС" |
| Здійснення заходів, що унеможливлюють існування «фейкових» державних реєстраторів | 01-11-2019 | 31-12-2020 | Мін'юст |
| Встановлення на законодавчому рівні кваліфікаційних вимог до державних реєстраторів роботи в галузі права та наявності обов‘язкової юридичної освіти | 01-11-2019 | 31-12-2020 | Мін'юст |
| 4. Створення ефективного та дієвого інструменту для адміністративного та судового оскарження незаконних дій | Створення офісу протидії рейдерству, який сприятиме незалежному та професійному розгляду скарг у сфері державної реєстрації | 01-11-2019 | 31-12-2019 | Мін'юст |
| Розроблення нового порядку контролю у сфері державної реєстрації | 01-11-2019 | 31-12-2019 | Мін'юст |
| Зменшення строків прийняття рішень Комісією у сфері державної реєстрації по окремих категоріях справ до 24 годин | 01-12-2019 | 31-12-2019 | Мін'юст |
| Забезпечення негайної передачі наказів Мін'юсту та територіальних органів Мін'юсту щодо анулювання та блокування доступу до реєстрів ДП “НАІС” для виконання | 01-11-2019 | 31-12-2019 | Мін'юст, ДП "НАІС" |
| Встановлення чітких строків оскарження реєстраційних дій в адміністративному порядку (орієнтовно до 90 днів з моменту проведення реєстраційної дії) | 01-12-2019 | 30-11-2020 | Мін'юст |
| Встановлення механізму передачі розгляду скарг за належністю до суду задля розгляду її за скороченою процедурою | 01-12-2019 | 30-11-2020 | Мін'юст |
| Забезпечення збереження документів у двох формах: письмова та електронна (відцифрування) | 01-12-2019 | 12-12-2020 | Мін'юст, ДП "НАІС" |
| 5. Забезпечення належного захисту документів | Захист документів в електронній формі через запровадження сучасних стандартів для створення та зберігання інформації у електронному вигляді | 01-11-2019 | 31-12-2020 | Мін'юст |
| Захист прав юридичних та фізичних осіб шляхом розширення переліку нотаріальних дій, які мають викладатися на спеціальних бланках нотаріальних документів з метою забезпечення їх достовірності | 01-11-2019 | 31-12-2019 | Мін'юст |
| Встановлення на законодавчому рівні можливості подання учасниками юридичної особи в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань застереження про здійснення реєстраційних дій виключно на підставі рішення учасників, прийнятого в електронній формі з використанням кваліфікованого електронного підпису | 01-12-2019 | 30-09-2020 | Мін'юст, ДП "НАІС" |
| Встановлення на законодавчому рівні можливості подання власниками нерухомого майна, учасниками юридичної особи вимоги щодо нотаріального посвідчення правочинів, які на сьогодні не підлягають обов’язковому нотаріальному посвідченню. Звернення до реєстратора з правочином у простій письмовій формі матиме наслідком відмови у проведенні реєстраційних дій | 01-11-2019 | 31-12-2019 | Мін'юст |
| Проведення аудиту державних реєстрів, забезпечення інтероперабельності та високого рівня безпеки даних | 1. Комплексне дослідження та аналіз діючої IT - інфраструктури | Забезпечення проведення аудиту функціонування Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких є Мін’юст | 01-12-2019 | 31-12-2020 | Мін'юст, ДП "НАІС" |
| Забезпечення проведення IT аудиту Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких є Мін’юст | 01-12-2019 | 31-12-2020 | Мін'юст, ДП "НАІС" |
| Приведення Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких є Мін’юст, у відповідність до рекомендацій проведеного IT аудиту | 01-12-2020 | 31-12-2021 | Мін'юст, ДП "НАІС" |
| Забезпечення належної взаємодії Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких є Мін’юст | 01-12-2019 | 31-12-2022 | Мін'юст, ДП "НАІС" |
| 2. Створення Єдиного адресного реєстру України | Розробити Закон України щодо створення і функціонування Єдиного адресного реєстру України | 01-01-2020 | 31-12-2020 | Мін'юст |
| Створення програмного забезпечення реєстрів | 01-01-2021 | 31-12-2022 | Мін'юст, ДП "НАІС" |
| 3. Запровадження оновленого програмного забезпечення Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців та громадських формувань | Тестування програмного забезпечення | 01-11-2019 | 31-12-2019 | Мін'юст, ДП "НАІС" |
| Введення в промислову експлуатацію | 01-12-2019 | 31-12-2020 | Мін'юст, ДП "НАІС" |
| 4. Запровадження попереджувальних технічних функцій програми реєстрів, належного захисту інформації в реєстрах, ключів доступу, робочого місця реєстраторів від несанкціонованого проникнення або злому | Розробити та прийняти зміни до законодавства | 01-01-2020 | 31-12-2021 | Мін'юст |
| Удосконалення програмного забезпечення реєстрів | 01-12-2021 | 31-12-2022 | Мін'юст, ДП "НАІС" |
| 5. Запровадження можливості здійснення окремих реєстраційних дій в автоматичному режимі без участі державного реєстратора | Внесення змін в законодавство | 01-12-2019 | 30-09-2020 | Мін'юст |
| Удосконалення програмного забезпечення реєстрів | 01-12-2020 | 31-12-2021 | Мін'юст, ДП "НАІС" |
| Запровадження електронної системи нотаріату | 1. Створення Єдиного реєстру нотаріальних дій та електронного нотаріального архіву як складових електронної системи нотаріату | Розроблення проєктів законодавчих актів | 01-03-2020 | 29-02-2020 | Мін'юст |
| Розроблення та прийняття підзаконних нормативно-правових актів. | 01-01-2020 | 31-12-2020 | Мін'юст |
| Розроблення програмного забезпечення для функціонування Електронної системи нотаріату та її складових з забезпеченням можливості вчинення нотаріальних дій з використанням КЕП та в результаті отримувати електронний нотаріальний документ | 01-01-2020 | 31-12-2020 | ДП "НАІС" |
| Запуск пілотного проекту Електронної системи нотаріату та впровадження Електронної системи нотаріату в дослідну експлуатацію | 01-01-2021 | 31-12-2021 | ДП «НАІС», Мін'юст |
| Впровадження Електронної системи нотаріату в промислову експлуатацію | 01-01-2022 | 31-12-2022 | ДП «НАІС», Мін'юст |
| Проведення навчань, семінарів, розробка навчально-інформаційних матеріалів для здобуття нотаріусами навиків користування Електронною системою нотаріату | 01-01-2022 | 31-12-2022 | Інститут права та післядипломної освіти Міністерства юстиції України |
| 2. Впровадження заходів щодо інтеграції баз даних, інформаційних систем, необхідних для вчинення нотаріальних дій в Електронній системі нотаріату | Визначення переліку баз даних, інформаційних систем, з якими необхідно забезпечити обмін, для вчинення нотаріальних дій | 01-11-2019 | 31-12-2020 | Мін'юст |
| Внесення зміни до законодавства в частині забезпечення інформаційної взаємодії баз даних, інформаційних систем з Електронною системою нотаріату | 01-01-2020 | 31-12-2020 | Мін'юст |
| Забезпечення інформаційної взаємодії баз даних з Електронною системою нотаріату | 01-01-2022 | 31-12-2022 | ДП "НАІС" |
| Забезпечення доступних та якісних нотаріальних послуг | 1. Розроблення оптимальної та фінансово обґрунтованої системи ставок оплати нотаріальних дій та послуг | Аналіз фактичного розміру плати за нотаріальні дії за регіональним фактором на підставі отриманих даних Нотаріальної палати України | 01-12-2019 | 30-09-2020 | Мін'юст |
| Розроблення нормативно-правових актів щодо системи ставок оплати нотаріальних дій та послуг | 01-09-2020 | 31-12-2020 | Мін'юст, Мінфін, Мінекономіки |
| Забезпечення технічної можливості автоматичного обрахування вартості нотаріальних послуг Електронною системою нотаріату | 01-01-2022 | 31-12-2022 | ДП "НАІС" |
| 2. Передача окремих повноважень з контролю за організацією та діяльністю нотаріату органу професійного самоврядування нотаріусів | Визначення обсягу контрольних повноважень Нотаріальної палати України за організацією та діяльністю нотаріату | 01-01-2020 | 29-02-2020 | Мін'юст |
| Визначення повноважень Міністерства юстиції України щодо здійснення нагляду у сфері контролю за організацією та діяльністю нотаріату | 01-01-2020 | 29-02-2020 | Мін'юст |
| Розроблення нормативно-правових актів | 01-01-2020 | 29-02-2020 | Мін'юст |
| 3. Створення умов для рівномірного розташування робочих місць нотаріусів по території України | Аналіз стану забезпеченості нотаріальними послугами населення України у розрізі нотаріальних округів та регіонів України із залученням Нотаріальної палати України | 01-12-2019 | 31-12-2020 | Мін'юст |
| Розроблення плану заходів щодо поетапності оптимізації забезпеченості нотаріальними послугами населення | 01-01-2020 | 30-04-2020 | Мін'юст |
| Розроблення нормативно-правових актів | 01-01-2020 | 12-12-2020 | Мін'юст |
| Наближення послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану до громадян | 1. Удосконалення процедури отримання послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, у тому числі шляхом запровадження принципу екстериторіальності щодо подачі заяв, подання документів у електронному вигляді, проведення реєстраційних дій нотаріусами | Розробка законодавчих змін щодо запровадження можливості надання органами місцевого самоврядування та/або нотаріусами окремих публічних послуг, зокрема пов'язаних із державною реєстрацією актів цивільного стану | 01-01-2020 | 30-09-2020 | Мін'юст |