



**КРАТКАЯ АНАЛИТИЧЕСКАЯ  
СПРАВКА**

о проведении внутреннего  
анализа коррупционных и  
мошеннических рисков  
в сфере государственной  
регистрации прав (обременений)  
на недвижимое имущество  
НАО «Государственная корпорация  
«Правительство для граждан»

## **1. Вводная часть**

В период с 20 июля по 25 сентября 2023 г. проведен внутренний анализ коррупционных и мошеннических рисков в сфере государственной регистрации прав (обременений) на недвижимое имущество (далее – госрегистрации) в соответствии с приказами Председателя Правления некоммерческого акционерного общества «Государственная корпорация «Правительство для граждан» (далее – Госкорпорация) Абдильдина С.Т. от 17.07.2023 г. № 344 н/к и от 08.09.2023г. № 405 н/к.

Целью проведения анализа является выявление коррупционных и мошеннических рисков в сфере госрегистрации прав (обременений) на недвижимое имущество для разработки своевременных превентивных мер, а также мер, направленных на митигацию вышеуказанных рисков и минимизацию величины вероятного вреда от их реализации.

## **2. Информационно-аналитическая часть**

Анализ содержания нормативных правовых актов (далее – НПА) и изложения их правоприменительной практики показал ряд коррупциогенных норм и нормы, содержащие дискреционные полномочия.

**Порядок и случаи назначения экспертизы для установления подлинности документов или достоверности указанных в них сведений:**

В соответствии с пунктом 2 статьи 28 Закона о госрегистрации, в необходимых случаях для установления подлинности документов или достоверности указанных в них сведений документы могут быть направлены регистрирующим органом для проведения экспертизы. Однако, ни подзаконными НПА, ни Корпоративным стандартом не урегулированы вопросы:

- 1) критериев отнесения случаев к необходимым для проведения экспертизы;
- 2) порядка ее назначения и проведения;
- 3) сроков приостановления госрегистрации, в отличие от четко регламентированных сроков по основаниям, предусмотренными статьей 27 Закона о госрегистрации;
- 4) порядка оплаты экспертизы;
- 5) порядка отбора эксперта и др.

Согласно предоставленным пояснениям профильного департамента, норма является «нерабочей», то есть не применяется на практике. В связи с чем, для устранения данного пробела, необходимо провести работы по внесению изменений в Закон о госрегистрации в части исключения норм об экспертизе.

**Порядок действий по исправлению ошибок, допущенных при госрегистрации:**

Согласно ст.32 Закона о госрегистрации, допускается исправление ошибок, допущенных при госрегистрации. При этом такие ошибки делятся на 2 (две) категории:

- 1) не изменяющие принадлежность, характер или содержание зарегистрированного права (обременения прав);
- 2) влияющие на принадлежность, характер или содержание зарегистрированного права (обременения права и иных объектов госрегистрации).

В зависимости от этого, ошибки могут быть исправлены регистрирующим органом либо на основании решения суда согласно требованиям статьи 32 Закона о госрегистрации.

При этом ни подзаконный акт (Приказ и.о. Министра юстиции Республики Казахстан от 24.08.2007 г. № 243 «Об утверждении Правил внесения записей в целях исправления ошибок, допущенных в регистрационных документах»), ни Корпоративный стандарт не регламентируют детально эту процедуру, в частности, согласовательный характер, этапы согласования и др., т.е. содержит дискреционные полномочия регистратора, у которого отсутствует регламентированный порядок проведения процедуры согласования по внесению изменений допущенных ошибок.

**Порядок действий при утрате (повреждении) правоустанавливающих или иных документов, находящихся в регистрационном деле и уничтожении (повреждении) регистрационных записей:**

Согласно пункту 1 статьи 35 Закона о госрегистрации, если правоустанавливающие или другие документы, хранящиеся в регистрационном деле, были повреждены или уничтожены, регистрирующий орган может восстановить указанные документы всеми допустимыми способами, в том числе путем востребования необходимых документов от правообладателя, от госорганов от которых они исходят.

При этом анализ раздела 5.1.11.3 Корпоративного стандарта не показал детализацию действий, проводимых в случае выявления утраты (повреждения) правоустанавливающих документов и уничтожении (повреждении) регистрационных записей, в частности порядок активирования таких событий (действий), порядок сообщения об этом архивариусом или иным лицом вышестоящему работнику, а также службе безопасности или иным лицам для проведения проверки/расследования.

В связи с чем, данная норма является коррупциогенной в связи с отсутствием регламентации действий, следующих за выявлением утраты (повреждения) правоустанавливающих документов и уничтожения (повреждения) регистрационных записей.

Анализ НПА и ВНД показал, что имеется необходимость внесения в них изменений и дополнений, а также разработка и утверждение новых актов, которые послужат улучшению качества оказываемых услуг Госкорпорацией.

***Судебная практика***

За период 2021-2022 гг. Госкорпорация принимала участие в 2081 судебном разбирательстве, из них: в качестве истца – 2, в качестве ответчика (соответчика) – 756, в качестве третьего лица – 1323.

В 2022 г. по сравнению с 2021 г. число исков к Госкорпорации увеличилось на 4%, также увеличилось количество дел, по которым иски к Госкорпорации удовлетворены либо удовлетворены частично (с 47 в 2021 г. до 51 в 2022 г.). Основными причинами удовлетворенных исковых требований является признание незаконным действий/бездействий Госкорпорации в сфере регистрации прав на недвижимое имущество.

В результате анализа установлено, что в отдельных случаях филиалами Госкорпорации не предпринимаются меры по обжалованию судебных решений. Анализ судебной практики показал незаинтересованность в исходе судебных дел и

недостаточно активной работе юридических управлений, ответственных за юридическое сопровождение по отстаиванию интересов Госкорпорации.

В отдельных случаях имеется практика заключения медиативных соглашений с возложением на Госкорпорацию обязанности выполнения определенных действий.

Так, за период 2021-2022 гг. заключено 37 медиативных (мировых) соглашений. Данное обстоятельство свидетельствует о том, что Госкорпорация как ответчик добровольно признает в суде незаконность вынесенных решений, незаконность действий/бездействий и берет на себя обязательство устранения нарушений.

В судебной практике также имеются случаи вынесения частных определений по фактам нарушения законности работниками Госкорпорации.

Причинами обращения граждан в судебные органы зачастую является необходимость исправления некорректных, ошибочно введенных в ГБД РН сведений о недвижимости, бездействие работников Госкорпорации по поступающим заявлениям по вопросам регистрации прав на недвижимое имущество, необоснованные отказы в приеме документов и пр.

### ***Результаты аудиторских проверок Службой внутреннего аудита***

В 2022 г. Службой внутреннего аудита центрального аппарата проведено 2 аудиторских мероприятия в сфере регистрации прав на недвижимое имущество. Выявлены следующие нарушения: регистрация прав (обременений прав) на объект, несоответствующий целевому назначению (г.Шымкент), повторное применение использованного чека для регистрации прав на недвижимое имущество (г.Шымкент), непредставление отчетности (аналитические справки по основным причинам приостановлений и отказов в госрегистрации прав на недвижимое имущество, по снижению отказов в сфере регистрации прав на недвижимое имущество, заключения по итогам мониторинга и корректировки ошибочных сведений в правовом кадастре ГБД РН).

### ***Дисциплинарная практика***

За указанный период на работников отделов регистрации и земельного кадастра Госкорпорации наложено 553 дисциплинарных взыскания, в том числе в 2021 г. – 276 (замечание – 142, выговор – 104, строгий выговор – 30), в 2022 г. – 277 (замечание – 157, выговор – 83, строгий выговор – 37).

Неснижающаяся динамика наложенных дисциплинарных взысканий за 2022 г., по сравнению с 2021 г. указывает о наличии серьезных нарушений в деятельности отделов по регистрации и земельному кадастру Госкорпорации в регионах.

Анализ нарушений показывает, что основными видами дисциплинарной ответственности являются: замечание – 299, выговор – 187 и строгий выговор – 67.

245 дисциплинарных взысканий или 44,3% от общего числа наложено на руководящих работников, в том числе: 185 – на руководителей, 60 – на заместителей.

Причинами частого привлечения руководящих работников к дисциплинарной ответственности является ненадлежащий контроль за работой курируемых отделов, за ненадлежащее оказание госуслуг, за нарушение стандартов и бизнес-процессов и др.

Подавляющая доля наказаний иных работников связана с ненадлежащим выполнением должностных обязанностей по оказанию госуслуг в сфере госрегистрации прав на недвижимое имущество, допущением ошибок, нарушением сроков, нарушением порядка рассмотрения обращений, наличием нарушений, выявленных органами прокуратуры либо судом и др.

Регионами-лидерами по доле наложенных дисциплинарных взысканий являются: филиал по Туркестанской области – 77 или 13,9%; филиал по г. Алматы – 71 или 12,8%; филиал по ВКО – 51 или 9,2%.

82 работника привлечено к дисциплинарной ответственности 2 и более раз.

Наиболее часто работниками Госкорпорации допускаются нарушения двух НПА – Закона о госрегистрации прав на недвижимое имущество и Правил оказания госуслуги «Госрегистрация прав на недвижимое имущество».

Вышеуказанное также показывает на возможные риски коррупции и мошенничества, связанные с использованием работниками должностных полномочий в целях извлечения выгод для себя или третьих лиц при осуществлении реализации контрольно-ревизионных функций, а также при оказании госуслуг.

### **3. Выявленные риски**

По результатам анализа судебной практики в сфере госрегистрации прав (обременений) на недвижимое имущество, анализа внутренних аудиторских проверок, дисциплинарных нарушений, жалоб услугополучателей, проверок госорганов и внутренних проверок деятельности работников отделов регистрации и земельного кадастра выявлены следующие риски:

*1) Риск использования работником должностных полномочий в целях извлечения выгод для себя или третьих лиц при осуществлении реализации контрольно-ревизионных функций, оказании госуслуг, в том числе по техобследованию объектов недвижимости, факторами которого являются:*

– отсутствие или недостаточность работы по анализу контрольных мероприятий в разрезе регионов, видов нарушений, применяемых санкций;

– отсутствие мер по выявлению проблем на практике и выработке предложений по их устранению;

– отсутствие методологического сопровождения со стороны ЦА субъекта квазигосударственного сектора посредством направления методических рекомендаций, инструкций, указаний, проведения иных разъясняющих и обучающих мероприятий и т.д.;

– подтвержденные факты несоответствия объектов недвижимости техническому паспорту;

– оказание госуслуг без соответствующих заявлений и заявок;

– оказание госуслуг без оплаты госпошлины.

*2) Риск приема неполного или несоответствующего пакета документов либо его несоответствия на момент приема, а также необоснованного отказа в оказании госуслуг с целью получения выгод для себя или третьих лиц, факторами которого являются:*

– несоответствие фактических процессов оказания госуслуг установленным требованиям, в том числе системные факты нарушения сроков оказания услуг, истребования непредусмотренных НПА документов, факты нарушения порядка

процедур оказания услуг (согласно искам, предъявленным к Госкорпорации, и удовлетворенным в пользу истцов);

– ненадлежащая работа ИС, используемых при оказании госуслуг, приводящая к нарушению установленного порядка (наличие фактов несоответствий в ГБД РН, возможность необоснованной корректировки данных в ГБД РН);

– возможность «ручной» корректировки процессов оказания госуслуги при использовании ИС;

– отсутствие возможности идентификации платежных документов, исключающих предъявление услугополучателями одного документа об оплате услуг на несколько объектов недвижимости.

*3) Риск широты дискреционных полномочий при принятии должностными лицами решений или выполнения иных административных процедур, факторами которого являются:*

– правовой акт или внутренний документ не устанавливает исчерпывающих оснований и порядка принятия решений должностным лицом объекта анализа;

– отсутствие или неопределенность оснований для принятия должностными лицами решений или выполнения иных административных процедур (нет единой практики по обжалованию судебных решений, вынесенных не в пользу Госкорпорации);

– возможность должностного лица и/или объекта анализа по своему усмотрению инициировать возникновение правоотношений с физическими и юридическими лицами, их изменение или прекращение без соответствующей мотивировки, возможность определения вида и размера ответственности за неисполнение законодательства по своему усмотрению (в части заключения медиативных соглашений).

#### **4. Рекомендации по результатам анализа**

По итогам проведенного анализа НПА и ВНД, судебной практики в сфере госрегистрации прав (обременений) на недвижимое имущество необходимо принятие следующих организационных мер:

##### **Департаменту недвижимости:**

1) провести работы по внесению изменений в Закон о госрегистрации в части исключения норм по экспертизе;

2) провести работы по детальной регламентации процедуры исправления ошибок, допущенных при госрегистрации, в частности, закрепить в Корпоративном стандарте согласовательный характер, этапы согласования и др.;

3) провести работы по регламентации в Корпоративном стандарте действий, следующих за выявлением утраты (повреждения) правоустанавливающих документов и уничтожения (повреждения) регистрационных записей;

4) оцифровать процесс согласования Актов с органами архитектуры и ГАСК до регистрации (заявка на регистрацию Актов должна появляться в ЕГКН только при положительном согласовании Актов с органами архитектуры и ГАСК);

5) инициировать автоматизацию процесса подачи заявления на корректировку и т.д., т.е. для формирования заявления оператором ООН

в электронном формате в ЕГКН с приложением/подтягиванием необходимых документов и подписания заявителем посредством ЭЦП или QR-кода;

б) при приемке и вводе в эксплуатацию информационной системы ЕГКН учесть и обеспечить соблюдение подпункта 7) пункта 90-1 Единых требований в области информационно-коммуникационных технологии и обеспечения информационной безопасности в части обеспечения журналирования событий для обеспечения прозрачности процедур принятия решений и непредставления условий, явно способствующих совершению коррупционных правонарушений.

**Департаменту юридической работы и государственных закупок:**

1) включить в ежегодный план работы обобщение и анализ судебной практики по удовлетворенным искам Госкорпорации в сфере госрегистрации прав (обременений) на недвижимое имущество, в том числе по обоснованности заключения филиалами медиативных соглашений;

2) выработать единые подходы по защите интересов Госкорпорации в судебных органах, включая обязательное обжалование судебных решений путем внесения отдельного раздела в документ, регламентирующий претензионно-исковую работу Госкорпорации (необходимость разработки документа закреплена в Плане корректирующих действий по ВАКР в сфере земельного кадастра) с детализацией обжалования процесса до высшей инстанции (в апелляционном или кассационном порядке, в зависимости от дела).

**Департаменту управления персоналом совместно с Департаментом юридической работы и государственных закупок:**

1) рассмотреть возможность включения в КРІ работников управлений, ответственных за юридическое сопровождение, соблюдение порядка обжалования до высшей инстанции.

**Департаменту управления персоналом:**

1) организовать прохождение всеми работниками филиалов Госкорпорации, осуществляющим выполнение функций в сфере госрегистрации прав (обременений) на недвижимое имущество, ежегодного обучения на знание законодательства в сфере госрегистрации прав (обременений) на недвижимое имущество и оказания услуг, а также их тестирования;

2) обеспечить исполнение рекомендаций в части применения дисциплинарных взысканий, оформления приказов и т.д. по итогам внутреннего анализа в сфере государственного земельного кадастра, в соответствии с утверждённым Планом корректирующих действий в частности:

– принять обоснованное решение в отношении работников, неоднократно привлеченных к дисциплинарной ответственности, на предмет соответствия ими занимаемой должности;

– обеспечить полный учет применяемых к работникам дисциплинарных взысканий, с применением однообразного подхода в части оформления приказов (корректного указания причины применения взыскания).