ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

БОЛГАР ОЛЕГ ВАСИЛЬОВИЧ

УДК 342.9:342.97(477)(048.3)

ДИСЕРТАЦІЯ
ІНСТИТУТ РЕЄСТРАЦІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ УКРАЇНИ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ

12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право»

Юридичні науки

Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ **О. В. Болгар**

Одеса – 2025

АНОТАЦІЯ

Болгар О. В. Інститут реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України: теорія та практика правозастосування. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Одеський державний університет внутрішніх справ, Одеса, 2025.

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукової проблеми щодо визначення сутності і особливостей інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України, що дозволило сформувати відповідну наукову концепцію, а також обґрунтувати низку наукових положень і рекомендацій щодо подальших напрямків і перспектив функціонування та розвитку зазначеної діяльності.

Констатовано, що державна реєстрація у вітчизняній науці визначається як запис або будь-яке інше фіксування певних фактів для їх подальшого обліку та затвердження на офіційному рівні зі сторони держави. У широкому значенні реєстрація – це внесення даних про ті чи інші офіційні документи або відповідні реєстри. У вузькому розумінні поняття «реєстрація» – це юридичний акт визнання законним об’єкта реєстрації, інформації, відомостей тощо. Здійснено теоретико-правове розмежування таких понять, як «фіксація», «облік», «реєстрація», «державна реєстрація». Доведено, що поняття «реєстрація» має значно менші рамки за «облік». Таким самим чином співвідносяться між собою поняття «фіксація» і «облік» та «реєстрація» і «державна реєстрація», останнє з яких є вужчим стосовно попереднього. Проаналізовано рівень співвідношення понять «державна реєстрація» та «дозвільна система», а також «державна реєстрація» і «ліцензування». Аргументовано, що державна реєстрація є важливим механізмом управлінського впливу, одне з її завдань – регламентація суспільно значущої

поведінки. На основі аргументації того, що державна реєстрація: становить собою спеціальний інститут адміністративного права; відноситься до окремої категорії послуг управлінського характеру; є обліково-легалізуючим адміністративно-правовим режимом; являється формою публічного адміністрування; являється методом державного управління, визначено, що державна реєстрація є багатогранною комплексною категорією публічно-правової сфери.

Обґрунтовано, що державна реєстрація реалізується за допомогою певних адміністративно-правових методів: прямого і непрямого адміністративно-правового впливу. Визначено функціональні складові державної реєстрації. В аспекті осмислення правової природи державної реєстрації у публічно-правовій сфері визначено її основні функції.

Визначено, що державна реєстрація – це комплексна категорія публічного адміністрування, мета якої полягає в забезпеченні правового регулювання, контролю та обліку об’єктів, що підлягають реєстрації відповідно до законодавства.

Шляхом поглибленого аналізу параметрів, які регламентують процес державної реєстрації зроблено висновок, що відповідний інститут відноситься саме до адміністративного права. Як аргументацію такої думки висунуто наступні положення: особливості діяльності відповідних виконавчих органів, інструменти правового контролю, що використовуються зі сторони державно-владних суб’єктів, у компетенцію яких входить надання реєстраційних процедур, представляють собою основу адміністративно-правової природи інституту реєстрації; суспільні відносини, які регулюються інститутом реєстрації, представляють собою відносини між органом публічної адміністрації, а також заявниками, тобто відносяться до адміністративно-правової сфери; регламент формування, а також структура органу публічної адміністрації, який проводить державну реєстрацію, є предметом адміністративно-правового регулювання.

Зроблено висновок, що державна реєстрація – це один із інститутів адміністративного права, який відповідає за фіксування певної інформації для її подальшого державного обліку та регулювання, підтвердження її дійсності, а також подальше надання їй легітимного статусу, що призводить до формування певних наслідків у правовій площині. Вона проводиться відповідно до вказаного законом регламенту суб'єктами публічного адміністрування, які зобов'язані, крім того, контролювати діяльність певного державного реєстру.

Визначено, що державна реєстрація, як комплексний адміністративно-правовий режим – це конкретна система, що має характерні ознаки: присутність завдань системи; присутність оптимального середовища; здатність до вимірювання; подільність системи на елементи і підсистеми.

Запропоновано авторську дефініцію державної реєстрації як комплексного адміністративно правового явища – державна реєстрація представляє собою адміністративно-правовий інститут, сформований специфічною групою адміністративних послуг, об'єднаних формами публічного адміністрування, який є комплексним адміністративно-правовим режимом. Завданням реєстрації є фіксація певних фактів, перелік яких встановлений нормативно-правовими актами, з метою їх обліку та подальшим внесенням до відповідних державних реєстрів. Для реалізації відповідної реєстраційної діяльності необхідна наявність компетентного органу, наділеного зі сторони держави повноваженнями для здійснення реєстрації. Реєстраційні дії є обов'язковими, їх результатом є формування та видача відповідного правового акту про реєстрацію. У випадку невиконання зазначених у законодавстві вимог до проведення реєстраційних дій, настають відповідні юридичні наслідки.

Обґрунтовано, що реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації має правозастосовний характер. Реєстрація у ролі правової форми діяльності органів публічної адміністрації проводиться в рамках її законних можливостей, систематизується завдяки нормам адміністративного

процесу і проявляється у фіксуванні певної інформації для їх подальшого державного регулювання та обліку, визначення їх дійсності та надання їм після цього легітимного статусу. Запропоновано систематизацію реєстраційних процедур, які відповідають за певні види реєстрації. Обґрунтовано елементи системи реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації належать.

Зроблено висновок про відносно найоптимальнішу кількість органів публічної адміністрації, сформульовано суть і вид їх взаємодії з іншими суб'єктами управління. Акцентовано увагу на тому, що систематизація дає можливість мінімізувати помилки у розумінні видів та обсягів повноважень суб'єктів публічного адміністрування.

Доведено, що функції реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації безпосередньо пов'язані з цілями і завданнями, що стоять перед нею, будучи об'єктивно обумовленими ними. Завдання щодо функцій, які мають, свого роду, визначальне значення, являються їх найближчою передумовою. Фактично, функції реєстраційної діяльності – це інструменти реалізації, виконання її завдань. Завдання втілюються в життя за допомогою здійснення функцій. Кілька функцій можуть бути чітко орієнтовані на певне завдання, а за допомогою однієї функції можна вирішити відразу декілька завдань. Обґрунтовано, що функції реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації характеризуються стабільністю, здебільшого через присутність у цій діяльності державного контролю.

Проаналізовано та визначено основні проблеми сфери державної реєстрації на сьогоднішній день, до яких відносяться проблеми законодавчого механізму, організації органів публічної адміністрації, відсутність ефективної боротьби з корупційними ризиками.

Доведено, той факт, що велика диференційність процедур державної реєстрації разом з вказаними вище недоліками лише підкріплює сьогоднішню негативну ситуацію стосовно правопорушень у цій сфері. Електронні реєстрі та поступова кодифікація інформації, а також можливість отримання

реєстраційних послуг онлайн є одними з найважливіших здобутків у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації на сьогодні.

Визначено, що адміністративно-правова запобігання вчиненню правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації представляє собою частину системи по боротьбі з правопорушеннями в загальному розумінні, як кримінальними, так і адміністративними.

Проведено аналіз досвіду розвинених європейських держав, що обумовлено тим, що стратегія імплементування ефективно реалізованих реформ економічно успішних країн є наразі для України дуже актуальною. Проте зроблено висновок про те, що імплементація відповідних реформ може стати успішною лише у тому випадку, якщо модель розвитку іншої держави буде реалізована з врахуванням усіх особливостей вітчизняного правового поля, політичних, соціальних, і інших реалій.

Здійснено аналіз сутності адміністративно-правового спору та юридичного конфлікту в контексті державної реєстрації. Наголошено, що у контексті спорів і конфліктів в сфері публічного права державну реєстрацію можна розглядати як юридичну дію, що дозволяє зафіксувати певну уповноважену особу в реєстрі, що надає об’єкту легітимності і, у свою чергу, юридичної значущості.

Підкреслено унікальність предмета адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації, яка полягає у нерозривному зв’язку таких спорів із суб’єктивними правами та обов’язками, представленими об’єктом реєстрації, або ж з правами, реалізація яких безпосередньо залежить від цієї реєстрації.

Визначено ключові характеристики адміністративно-правових спорів в сфері державної реєстрації. Систематизовано види адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації в залежності від предмету спору. Класифіковано адміністративно-правові спори у сфері державної реєстрації в

залежності від органу (порядку) вирішення відповідного спору. Виділено основні функції адміністративного судочинства в сфері державної реєстрації.

Запропоновано практичну реалізацію підвищення якості реєстраційних послуг органами публічної адміністрації на основі прийняття відповідного законодавчого акту, який визначить сферу адміністративних послуг у сфері реєстрації та вирішить процедурні питання між приватними особами та публічною адміністрацією.

Визначено предмет адміністративно-правового регулювання процедур вирішення спорів у сфері державної реєстрації. Акцентовано увагу на тому, що зараз в сфері державної реєстрації існує досить велика кількість юридичних фактів, які потребують реєстрації, а отже, їх фіксації і подальшої легалізації. Зазначено, що на сьогоднішні день, через війну у тому числі, українське суспільство відчуває на собі великі зміні, що зумовлюють важливість максимально швидкого інтенсивного реформування відповідної сфери. Виділено основні вектори оптимізації механізмів врегулювання адміністративно-правових спорів, що виникають в результаті здійснення реєстраційної діяльності органами публічної адміністрації в Україні.

За допомогою аксіологічного підходу проаналізовано реєстраційну діяльність органів публічної адміністрації внаслідок чого зроблено висновок, що головні її цілі – це зафіксовані, юридично значущі факти і їх облік, а також, що контроль в області реєстрації та підтвердження зазначених фактів являють собою самостійну цінність.

Визначено, що реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації – не тільки об’єктивно необхідний, але і, в першу чергу, соціально корисний адміністративно-правовий засіб, що підвищує стабільність правової та державної систем і їх ефективність, а також вносить суттєву впорядкованість в найрізноманітніші відносини, цим приводячи до зміцнення, охорони і розвитку суспільних відносин, більш повного задоволення загально-соціальних, групових та індивідуальних потреб та інтересів соціуму.

В результаті аналізу юридико-філософських концепцій про співвідношення змісту і форми, а також аналізу законодавства, що стосується державної реєстрації, виділено ключові елементи, які складають зміст реєстраційно-правовстановлювальної діяльності органів публічної адміністрації. Здійснено класифікацію реєстраційних актів органів публічної адміністрації: 1) в залежності від їх важливості для самого реєстраційного процесу – на основні та другорядні; 2) в залежності від функцій – на облікові та посвідчувальні. Визначено основні характеристики реєстраційно-правовстановлювальних відносин. Визначено характерні риси реєстраційно-правовстановлювального законодавства. Розмежовано законодавчі норми щодо реєстрації прав та власне правову основу реєстраційно-правовстановлювальної діяльності. Визначено нормативну структуру юридичної процесуальної форми реєстрації прав органами публічної адміністрації.

Запропоновано комплекс адміністративно-правових заходів інформаційно-аналітичного характеру із забезпечення ефективності процедур реєстрації, що проводяться органами публічного адміністрування в Україні. Виділено рівні послідовного розвитку систем обробки даних, що має критично важливе значення для організації інформаційно-аналітичної діяльності органів публічної адміністрації.

Запропоновано набір і послідовність етапів публічного адміністрування інституту реєстрації в Україні на основі створення спеціалізованих автономних систем з адміністрування реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації (АСАРД).

Визначено основні критерії контролю діяльності органів публічної адміністрації в сфері державної реєстрації. Запропоновано організовувати контроль діяльності органів публічної адміністрації в сфері реєстрації у кілька визначених етапів. Сформульовано головні напрямками поліпшення ефективності контролю діяльності органів публічної адміністрації в сфері державної реєстрації.

Обґрунтовано компонентну правову структуру реєстраційних процедур органів публічної адміністрації. З метою вдосконалення адміністративно-правового забезпечення реєстраційних процедур, що здійснюються органами публічної адміністрації запропоновано прийняття спеціального нормативно-правового акту у формі Закону України «Про основи адміністративно-правового регулювання державної реєстрації в Україні».

Доведено, що проблеми вдосконалення публічного адміністрування і його найважливішого елемента – державного стратегування актуальні для органів публічної адміністрації, які мають відповідні повноваження в сфері державної реєстрації. Виділено основні недоліки процедурах планування діяльності органів публічної адміністрації в сфері державної реєстрації. Запропоновано єдиний алгоритм організації планування реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації. Наголошено на необхідності повної узгодженості і чіткого визначення процедури планування, для чого слід усунути існуючі вади в його адміністративно-правовому забезпеченні. В якості засобу адміністративно-правового забезпечення оптимізації державного стратегування реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні запропоновано прийняття профільного Закону України «Про державне стратегування» на основі існуючого законопроєкту Закону України «Про державне стратегічне планування» № 9407 від 05.12.2017 р. із внесенням до нього основних засад стратегічного планування в сфері державної реєстрації. Визначено низку основних вимог до заходів із державного стратегування в сфері державної реєстрації, яке здійснюється органами публічної адміністрації.

Враховуючи визначену мету та існуючі соціально-економічні завдання в Україні під час повномасштабної війни (коригування політики в умовах турбулентності, зміщення акценту з заходів, спрямованих на антикризову підтримку сфер господарства, підприємств, а також жителів, на заходи, спрямовані на розвиток новітнього індустріального потенціалу, модернізацію, новаторства, збільшення якості людського капіталу), визначено основні

стратегічні завдання розвитку інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації.

Ключові слова: адміністративні послуги, адміністративні процедури, адміністративно-правове забезпечення, адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правовий режим, адміністративно-правові інструменти, адміністративно-правові спори, державна реєстрація, державне стратегування, державні реєстратори, державні реєстри, запобігання правопорушень, інститут реєстрації, органи публічної адміністрації, реєстраційна діяльність.

SUMMARY

Bolgar O. V. Institute of registration in the activities of Public Administration bodies of Ukraine: theory and practice of law enforcement. – Qualifying scientific work on manuscript rights.

Dissertation for the degree of Doctor of Law in the specialty 12.00.07 «Administrative law and process; financial law; information law». – Odesa State University of Internal Affairs, Odesa, 2025.

The thesis provides a theoretical generalization and a new solution to the scientific problem of determining the essence and features of the Institute of registration in the activities of Public Administration bodies of Ukraine, which allowed us to form an appropriate scientific concept, as well as substantiate a number of scientific provisions and recommendations on further directions and prospects for the functioning and development of this activity.

It is stated that state registration in Ukrainian science is defined as a record or any other recording of certain facts for their further accounting and approval at the official level by the state. In a broad sense, registration is the entry of data on certain official documents or relevant registers. In a narrow sense, the concept of «registration» is a legal act of recognizing the object of registration, information, information, etc.as legitimate. The theoretical and legal differentiation of such

concepts as «fixing», «accounting», «registration», «state registration» is carried out. It is proved that the concept of «registration» has a much smaller framework than «accounting». In the same way, the concepts of «fixing» and «accounting» and «registration» and «state registration» relate to each other, the latter of which is narrower than the previous one. The level of correlation between the concepts of «state registration» and «licensing system», as well as «state registration» and «licensing» is analyzed. It is argued that state registration is an important mechanism of managerial influence, one of its tasks is to regulate socially significant behavior. Based on the argument that state registration: is a special institution of administrative law; belongs to a separate category of management services; is an accounting and legalizing administrative and legal regime; is a form of Public Administration; is a method of Public Administration, it is determined that state registration is a multifaceted complex category of the public law sphere.

It is proved that state registration is implemented using certain administrative and legal methods: direct and indirect administrative and legal influence. The functional components of state registration are defined. In the aspect of understanding the legal nature of state registration in the public legal sphere, its main functions are defined.

It is determined that state registration is a complex category of Public Administration, the purpose of which is to ensure legal regulation, control and accounting of objects subject to registration in accordance with the legislation.

Through an in-depth analysis of the parameters regulating the process of state registration, it is concluded that the relevant institution belongs specifically to administrative law. As an argument for this opinion, the following provisions are put forward: the specifics of the activities of the relevant executive bodies, the tools of legal control used by state-power entities, whose competence includes the provision of registration procedures, represent the basis of the administrative and legal nature of the Institute of registration; public relations, which are regulated by the Institute of registration, are the relations between the public administration body as well as the applicants, that is, they relate to the administrative and legal sphere; the rules of

formation, as well as the structure of the public administration body that conducts state registration, are the subject of administrative and Legal Regulation.

It is concluded that state registration is one of the institutions of administrative law, which is responsible for recording certain information for its further state registration and regulation, confirming its validity, as well as further granting it a legitimate status, which leads to the formation of certain consequences in the legal plane. It is carried out in accordance with the regulations specified by law by subjects of Public Administration, who are also required to control the activities of a certain state register.

It is determined that state registration as a complex administrative and legal regime is a specific system that has characteristic features: the presence of system tasks; the presence of an optimal environment; the ability to measure; the division of the system into elements and subsystems.

The author's definition of state registration as a complex administrative legal phenomenon is proposed-state registration is an administrative and legal institution formed by a specific group of Administrative Services united by forms of Public Administration, which is a complex administrative and legal regime. The task of registration is to record certain facts, the list of which is established by regulatory legal acts, in order to take them into account and then enter them in the relevant state registers. In order to carry out the relevant registration activities, it is necessary to have a competent authority authorized by the state to carry out registration. Registration actions are mandatory, and their result is the formation and issuance of an appropriate legal act on registration. In case of non-compliance with the requirements specified in the legislation for conducting registration actions, there are corresponding legal consequences.

It is proved that the registration activity of Public Administration bodies is of a law enforcement nature. Registration as a legal form of activity of Public Administration bodies is carried out within the framework of its legal capabilities, systematized thanks to the norms of the administrative process and manifests itself in recording certain information for their further state regulation and accounting,

determining their validity and granting them a legitimate status after that. It is proposed to systematize the registration procedures that are responsible for certain types of registration. The elements of the system of registration activities of Public Administration bodies are substantiated.

A conclusion is made about the relatively optimal number of Public Administration bodies, and the essence and type of their interaction with other management entities is formulated. Attention is focused on the fact that systematization makes it possible to minimize errors in understanding the types and scope of powers of Public Administration entities.

It is proved that the functions of registration activities of Public Administration bodies are directly related to the goals and objectives facing it, being objectively determined by them. Tasks related to functions that have a kind of defining meaning are their immediate prerequisite. In fact, the functions of registration activities are tools for implementing and performing its tasks. Tasks are implemented through the implementation of functions. Multiple functions can be clearly focused on a specific task, and a single function can solve multiple tasks at once. It is proved that the functions of registration activities of Public Administration bodies are characterized by stability, mainly due to the presence of state control in this activity.

The main problems of the sphere of state registration today are analyzed and identified, which include the problems of the legislative mechanism, the organization of Public Administration bodies, and the lack of an effective fight against corruption risks.

It is proved that the great differentiation of state registration procedures, together with the above-mentioned shortcomings, only reinforces the current negative situation regarding offenses in this area. Electronic registration and gradual codification of information, as well as the possibility of obtaining registration services online, are among the most important achievements in the field of registration activities of Public Administration bodies today.

It is determined that the administrative and legal determination of the commission of offenses in the sphere of registration activities of Public Administration bodies is part of the system for combating offenses in the general sense, both criminal and administrative.

The analysis of the experience of developed European countries is carried out, which is due to the fact that the strategy of implementing effectively implemented reforms of economically successful countries is now very relevant for Ukraine. However, it is concluded that the implementation of the relevant reforms can become successful only if the model of development of another state is implemented taking into account all the features of the domestic legal field, political, social, and other realities.

The analysis of the essence of administrative and legal dispute and legal conflict in the context of state registration is carried out. It is noted that in the context of disputes and conflicts in the field of public law, state registration can be considered as a legal action that allows you to fix a certain authorized person in the Register, which gives the object legitimacy and, in turn, legal significance.

The article emphasizes the uniqueness of the subject of administrative and legal disputes in the field of state registration, which consists in the indissoluble connection of such disputes with subjective rights and obligations represented by the object of registration, or with rights whose implementation directly depends on this registration.

The key characteristics of administrative and legal disputes in the field of state registration are determined. The types of administrative and legal disputes in the field of state registration are systematized, depending on the subject of the dispute. Administrative and legal disputes in the field of state registration are classified depending on the body (procedure) for resolving the relevant dispute. The main functions of administrative proceedings in the field of state registration are highlighted.

The practical implementation of improving the quality of registration services by public administration bodies is proposed on the basis of the adoption of the

relevant legislative act, which will determine the scope of administrative services in the field of registration and resolve procedural issues between individuals and public administration.

The subject of administrative and legal regulation of dispute resolution procedures in the field of state registration is defined. Attention is focused on the fact that now in the field of state registration there are quite a large number of legal facts that require registration, and therefore their fixation and further legalization. It is noted that today, due to the war, among other things, Ukrainian society is experiencing major changes, which determine the importance of the fastest intensive reform of the relevant sphere. The main vectors of optimization of mechanisms for resolving administrative and legal disputes arising as a result of registration activities by public administration bodies in Ukraine are highlighted.

With the help of an axiological approach, the registration activity of Public Administration bodies is analyzed, as a result of which it is concluded that its main goals are recorded, legally significant facts and their accounting, as well as that control in the field of registration and confirmation of these facts is an independent value.

It is determined that the registration activity of Public Administration bodies is not only objectively necessary, but also, first of all, socially useful administrative and legal means that increases the stability of legal and state systems and their effectiveness, as well as introduces significant order in a variety of relations, thereby leading to the strengthening, protection and development of Public Relations, more complete satisfaction of General Social, Group and individual needs and interests of society.

As a result of the analysis of legal and philosophical concepts about the relationship between content and form, as well as the analysis of legislation concerning state registration, key elements that make up the content of registration and title activities of Public Administration bodies are identified. Registration acts of Public Administration bodies were classified: 1) depending on their importance for the registration process itself – into Main and secondary ones; 2) depending on

their functions – into accounting and certifying ones. The main characteristics of registration and title relations are determined. The characteristic features of the registration and title legislation are determined. The legal norms on registration of rights and the actual legal basis of registration and title activities are distinguished. The normative structure of the legal procedural form of registration of rights by public administration bodies is defined.

A set of administrative and legal measures of an informational and analytical nature is proposed to ensure the effectiveness of registration procedures conducted by public administration bodies in Ukraine. The levels of consistent development of data processing systems, which is critically important for organizing information and analytical activities of Public Administration bodies, are highlighted.

A set and sequence of stages of Public Administration of the Institute of registration in Ukraine is proposed on the basis of the creation of specialized autonomous systems for the administration of registration activities of Public Administration bodies (ASARD).

The main criteria for monitoring the activities of Public Administration bodies in the field of state registration are defined. It is proposed to organize control over the activities of Public Administration bodies in the field of registration in several specific stages. The main directions for improving the effectiveness of control over the activities of Public Administration bodies in the field of state registration are formulated.

The component legal structure of registration procedures of Public Administration bodies is substantiated. In order to improve the administrative and legal support of registration procedures carried out by public administration bodies, it is proposed to adopt a special regulatory act in the form of the law of Ukraine «On the basics of administrative and legal regulation of state registration in Ukraine».

It is proved that the problems of improving public administration and its most important element – state strategizing are relevant for public administration bodies that have appropriate powers in the field of state registration. The main shortcomings of the procedures for planning the activities of Public Administration bodies in the

field of state registration are highlighted. A single algorithm for organizing the planning of registration activities of Public Administration bodies is proposed. The need for full coherence and a clear definition of the planning procedure was noted, in order to eliminate existing shortcomings in its administrative and legal support. As a means of administrative and legal support for optimization of State strategizing of registration activities of Public Administration bodies in Ukraine, it is proposed to adopt the relevant law of Ukraine «On state strategizing» on the basis of the existing draft law of Ukraine «On state strategic planning» No. 9407 of 05.12.2017. with the introduction of the basic principles of strategic planning in the field of state registration. A number of basic requirements for measures of state strategy in the field of state registration, which is carried out by public administration bodies, are defined.

Taking into account the defined goal and existing socio-economic tasks in Ukraine during a full-scale war (policy adjustment in conditions of turbulence, shifting the focus from measures aimed at anti-crisis support of the economy, enterprises, as well as residents, to measures aimed at developing the latest industrial potential, modernization, innovation, increasing the quality of human capital), the main strategic tasks for the development of the Institute of registration in the activities of Public Administration bodies are defined.

Keywords: administrative and legal disputes, administrative and legal instruments, administrative and legal regime, administrative and legal regulation, administrative and legal support, administrative procedures, administrative services, bodies of public administration, determination of offenses, Institute of registration, registration activity, state registers, state registrars, state registration, state strategizing.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

Публікації у виданнях, які включено до наукометричних баз Scopus і Web of Science

1. Bolgar O., Bogush L. Implementation of the State Policy Registration of Property Rights Using Benchmarking Methods. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2021. Vol. 7. № 4. P. 35–42. DOI: https://doi.org/10.30525/2256-0742/2021-7-4-35-42.

2. Bolgar O., Kovbas I. State Registration in the Mechanism of Administrative and Legal Regulation. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2022. Vol. 8. № 2. P. 29–35. DOI: https://doi.org/10.30525/2256-0742/2022-8-2-29-35.

3. Stetsyk Y., Bolhar O. State Registration of the Royal Privileges of Lishnia Monastery in Peremyśl Town Acts (The Second Half of The 17th – First Half of the 18th Century). *East European Historical Bulletin*. 2023. № 28. P. 29–37. DOI: https://doi.org/10.24919/2519-058X.28.287557.

Публікації у фахових періодичних виданнях України (категорія «Б»)

1. Болгар О. В. Сутність державної реєстрації як форми публічного адміністрування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 5. С. 336–340. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-5/79.

2. Болгар О. В. Правовий режим державної реєстрації в Україні. *Право та державне управління*. 2021. № 2. С. 202–212. DOI: https://doi.org/10.32840/pdu.2021.2.31.

3. Болгар О. В. Публічний інтерес як критерій класифікації видів державної реєстрації. *Правова позиція*. 2021. № 2 (31). С. 101–107. DOI: https://doi.org/10.32836/2521-6473.2021-2.20.

4. Болгар О. В. Адміністративно-правове забезпечення державної реєстрації в Україні в контексті структурно-функціонального реформування системи виконавчої влади. *Правові новели*. 2021. № 14. С. 81–89. DOI: https://doi.org/10.32847/ln.2021.14.011.

5. Болгар О. В. Інститут державної реєстрації як об’єкт адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2021. № 54. Т. 1. С. 30–33. DOI: https://doi.org/10.32841/2307-1745.2021.54.1.7.

6. Болгар О. В. До адміністративно-правового регулювання державної реєстрації актів цивільного стану. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2021. № 6. С. 55–61. DOI: https://doi.org/10.32782/392219.

7. Болгар О. В. Публічно-правові принципи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. *Право і суспільство*. 2022. № 1. С. 126–133. DOI: https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.1.18.

8. Болгар О. В. Публічне адміністрування державної реєстрації як адміністративно-правовий режим: питання ефективності. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2022. Т. 33 (72). № 1. С. 47–53. DOI: https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2022.1/09.

9. Болгар О. В. Адміністративно-процесуальні правовідносини в сфері державної реєстрації. *Приватне та публічне право*. 2022. № 1. С. 49–55. DOI: https://doi.org/10.32845/2663-5666.2022.1.9.

10. Болгар О. В. Предмет адміністративно-правового регулювання державної реєстрації. *Юридичний вісник*. 2022. № 2. С. 109–117. DOI: https://doi.org/10.32837/yuv.v0i2.2328.

11. Болгар О. В. Взаємозв’язок публічно-правових та приватно-правових елементів державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2022. № 1 (75). С. 46–52. DOI: https://doi.org/10.32840/1813-338X-2022.1.8.

12. Болгар О. В. Адміністративно-процедурні аспекти державної реєстрації юридичних осіб в Україні. *Право та державне управління*. 2022. № 4. С. 57–63. DOI: https://doi.org/10.32840/pdu.2022.4.8.

13. Болгар О. В. Принципи, стадії та специфіка адміністративної процедури державної реєстрації. *Київський часопис права*. 2022. № 4. С. 59–65. DOI: https://doi.org/10.32782/klj/2022.4.8.

14. Болгар О. В. Особливості розвитку інституту державної реєстрації та інституту ліцензування в адміністративному праві України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 5. С. 73–79. DOI: https://doi.org/10.32782/39221356.

15. Болгар О. В. Адміністративно-правові маркери інституту державної реєстрації. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. № 4. С. 45–52. DOI: https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.4.9.

16. Болгар О. В. До дефініції та змістовних ознак інституту державної реєстрації в адміністративно-правовій площині. *Приватне та публічне право*. 2022. № 4. С. 55–60. DOI: https://doi.org/10.32845/2663-5666.2022.4.9.

17. Болгар О. В. Інститут державної реєстрації в адміністративному праві: матеріально-правові аспекти. *Правова позиція*. 2022. № 4 (37). С. 31–37. DOI: https://doi.org/10.32782/2521-6473.2022-4.5.

18. Болгар О. В. Типологія правовідносин державної реєстрації в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2022. № 96. С. 3–13. DOI: https://doi.org/10.32782/apdp.v96.2022.1.

19. Болгар О. В. Процесуально-правові засади реєстраційного провадження в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 249–253. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-1/59.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Болгар О. В. До дефініції адміністративно-правового забезпечення державної реєстрації в Україні. *Правові засади суверенного розвитку України в сучасних умовах* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 27–28 листоп. 2020 р.). Київ : ТНУ ім. В. І. Вернадського, 2020. С. 110–112.

2. Болгар О. В. Державна реєстрація в Україні: адміністративно-процедурний аспект. *Актуальні проблеми юридичної науки та практики в XXI столітті* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Рівне, 16–17 жовт. 2020 р).

МЕГУ ім. акад. С. Дем'янчука. Рівне : Видавничий дім «Гельветика», 2020. Ч. 2. С. 15–18.

3. Болгар О. В. Державна реєстрація в Україні як комплексний правовий режим. *Теоретичний аналіз та наукові дослідження юридичної науки у XXI столітті* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 23–24 квіт. 2021 р.) Запоріжжя : КПУ, 2021. С. 74–76.

4. Болгар О. В. Адміністративно-правова природа державної реєстрації в Україні. *Науковий потенціал та перспективи розвитку юридичної науки* : тези доповідей Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 26–27 берез. 2021 р.) / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Запоріжжя : ЗНУ, 2021. С. 73–75.

5. Болгар О. В. Особливості адміністративної процедури державної реєстрації в Україні. *Юридичні науки: проблеми та перспективи* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 25–26 черв. 2021 р.). Запоріжжя : КПУ, 2021. С. 35–38.

6. Болгар О. В. Адміністративно-правове регулювання реєстраційної діяльності в Україні: понятійний апарат. *Право і держава: проблеми розвитку та взаємодії у XXI ст.* : тези доповідей Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 29–30 січ. 2021 р.) / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Запоріжжя : ЗНУ, 2021. С. 97–99.

7. Болгар О. В. Адміністративно-правове регулювання реєстраційної діяльності в Україні: визначення ознак. *Нові завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 26–27 лют. 2021 р.). Одеса : МГУ, 2021. С. 153–156.

8. Болгар О. В. Матеріально-правові засади адміністративно-правового регулювання державної реєстрації нерухомого майна. *Шості Таврійські юридичні наукові читання* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 5–6 лют. 2021 р.). Київ : ТНУ ім. В. І. Вернадського, 2021. С. 83–85.

9. Болгар О. В. Формально-правові принципи адміністративно-правового регулювання державної реєстрації нерухомого майна. *Актуальні питання розвитку державності та правової системи в сучасній Україні* : тези

доповідей Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 29–30 жовт. 2021 р.) / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Запоріжжя : ЗНУ, 2021. С. 67–70.

10. Болгар О. В. Підприємці як суб’єкти державної реєстрації: адміністративно-правова специфіка. *Розбудова правової держави в Україні в умовах інформаційного суспільства* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 10–11 груд. 2021 р.). Київ : ТНУ ім. В. І. Вернадського, 2021. С. 62–64.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ……..…….....26

ВСТУП……..……27

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ РЕЄСТРАЦІЇ В СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ…….51

1.1. Науково-методологічне осмислення юридичної природи явища реєстрації у публічно-правовій сфері……51

1.2. Класифікаційні критерії державної реєстрації з позицій реалізації публічного інтересу……78

1.3. Сутність державної реєстрації як інституту адміністративного права……....96

1.4. Характеристика державної реєстрації як комплексного адміністративно-правового режиму……..109

1.5. Інститут реєстрації як особлива система адміністративних послуг.....123

Висновки до розділу 1……158

РОЗДІЛ 2. СИСТЕМНА КОМПОЗИЦІЯ, СТАТУС, ПРИНЦИПИ ТА ФУНКЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ УКРАЇНИ В СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ……164

2.1. Системна композиція реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації та її структурні елементи…….164

2.2. Юридична специфіка діяльності органів публічної адміністрації в сфері державної реєстрації……..…177

2.3. Категорії та адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації України як суб’єктів реєстраційної діяльності……193

2.4. Основні принципи діяльності та комплекс функцій органів публічної адміністрації як відображення суспільно-конструктивного характеру процесів державної реєстрації в Україні……..….211

Висновки до розділу 2……230

РОЗДІЛ 3. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У СФЕРІ РЕЄСТРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ……234

3.1. Зміст та елементний склад адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації……234

3.2. Адміністративно-правове забезпечення механізму запобігання правопорушенням у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні……263

3.3. Зарубіжний досвід організації реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації як засобу запобігання правопорушенням у сфері державної реєстрації та шляхи його імплементації в українську систему права……..298

Висновки до розділу 3……332

РОЗДІЛ 4. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ СПОРИ В СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ЗА УЧАСТЮ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ УКРАЇНИ……...335

4.1. Сутність та особливості адміністративно-правових спорів і конфліктів у сфері державної реєстрації…….……335

4.2. Систематизація адміністративно-правових спорів в сфері державної реєстрації……..……..…….351

4.3. Особливості адміністративного судочинства в Україні щодо вирішення адміністративно-правових спорів в сфері державної реєстрації за участю органів публічної адміністрації…….....360

4.4. Оптимізація механізмів врегулювання адміністративно-правових спорів, що виникають в результаті здійснення реєстраційної діяльності органами публічної адміністрації в Україні…….384

Висновки до розділу 4……412

РОЗДІЛ 5. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ УКРАЇНИ В СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ……..416

5.1. Доктринально-аксіологічні засади вдосконалення інтерпретації та оцінювання інституту реєстрації як адміністративно-правового інструменту діяльності органів публічної адміністрації…….416

5.2. Напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання реєстраційно-правовстановлювальної діяльності органів публічної адміністрації……425

5.3. Адміністративно-правові засоби удосконалення інформаційного забезпечення та контролю діяльності органів публічної адміністрації в сфері державної реєстрації…….446

5.4. Напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення реєстраційних процедур, що здійснюються органами публічної адміністрації……...…...463

5.5. Шляхи модернізації державного стратегування реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні……475

Висновки до розділу 5……494

ВИСНОВКИ……...500

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ……..….526

ДОДАТКИ……...…583

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

АСАРД – спеціалізовані автономні системи з адміністрування реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації;

ДМС – Державна міграційна служба України;

ДПС – Державна податкова служба;

ЄДР – Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань;

ЄС – Європейський Союз;

КАС – Кодекс адміністративного судочинства України;

КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення;

МВС – Міністерство внутрішніх справ України;

МОЗ – Міністерство охорони здоров'я України;

МЮ України – Міністерство юстиції України;

ЦНАП – Центр надання адміністративних послуг;

ЦОВВ – центральні органи виконавчої влади.

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Нині проблематика інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації є актуальною як ніколи раніше. Є важлива проблема щодо організаційних недоліків адміністративних процедур у галузі державної реєстрації. Крім того, більша частина елементів інституту державної реєстрації повинні повноцінно закріпитися на рівні чинного законодавства. Потрібно також створити відповідні механізми, які б давали змогу реалізовувати реєстраційні процедури у вітчизняному правовому полі і забезпечувати запобігання правопорушенням у цій сфері, адже за статистикою їх кількість нині не зменшується. Так, зокрема, в 2024 р. до судів надійшло на 88,9% більше справ стосовно правопорушень у сфері державної реєстрації, ніж за аналогічний період 2023 р.

Серед зазначених правопорушень найбільше випадків зареєстровано щодо підроблення документів, які подаються для проведення державної реєстрації юридичної особи та фізичних осіб-підприємців (стаття 205-1 Кримінального кодексу України).

Невтішною є нині і ситуація з реєстрацією нерухомого майна. Зокрема, у 2023 р. Міністерством юстиції України було скасовано 2805 незаконних рішень державних реєстраторів, а також скасовано 189 незаконних рішень нотаріусів у сфері державної реєстрації нерухомості.

Паралельно прослідковується загальне зростання кількості реєстраційних дій в Україні майже на 50%. Наприклад, у сфері нерухомості у 2023 р. зафіксовано 4 699 008 реєстраційних дій порівняно із 3 165 783 реєстраційними діями в 2022 р. У сфері бізнесу в 2023 р. кількість реєстраційних дій становила 450 128 дій порівняно із 396 464 реєстраційними діями в 2022 р.

Окрім цього, в умовах повномасштабної війни громадяни України втрачають не тільки майно, але і правовстановлюючі документи, які часто

стають знищеними або зіпсованими через руйнування житлових приміщень внаслідок ракетних ударів або ж втрачаються під час евакуації громадян, внаслідок чого за статистикою у реєстрах відсутні дані щодо майже кожного другого житлового об’єкта.

Разом із цим характеризується складністю та суперечливістю практика застосування судами норм процесуального права стосовно адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації, заходів медіації, а також стосовно питань підсудності справ, в яких оскаржуються акти органів публічної адміністрації, що видані внаслідок їхньої реєстраційної діяльності.

Зазначені фактори, своєю чергою, зумовлюють нагальну необхідність удосконалення адміністративно-правового забезпечення реєстраційних процедур, що здійснюються органами публічної адміністрації, адміністративно-правового механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, а також державного стратегування реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні.

Інститут реєстрації на сьогодні виступає одним з найважливіших адміністративно-правових інструментів у руках держави, що дає можливість суспільству розвиватися. Прийняття і розуміння вказаного факту – обов’язкова умова справді наукової оціночної характеристики інституту реєстрації, при цьому соціальна цінність тут отримує матеріалістичне тлумачення. Важливість інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації зумовлена самим існуванням держави, важливістю обліку багатьох фактів і самої моделі життя громадянського суспільства як такого. Складність реалізації державної влади характеризується насамперед фактом існування і одночасним функціонуванням у різних сферах численних об’єктів, які потребують публічного адміністрування або контролю.

Наведені положення зумовили підстави для обрання зазначеної теми дослідження, її теоретичну і практичну актуальність.

Доктринальну базу дослідження становлять наукові праці вчених, які є представниками науки адміністративного права, конституційного права, загальної теорії права та держави, державного управління, політології, кібернетики тощо.

Тематика досліджень інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації, на жаль, не досить широко представлена у роботах вітчизняних науковців, проте можна виокремити низку вчених, які у своїх наукових працях досліджували окремі аспекти цієї теми: А. Апаров, Н. Армаш, І. Артеменко, Е. Афонін, О. Бандурка, Я. Барц, Р. Батіг, І. Бахновська, В. Бевзенко, Д. Беззубов, Н. Берлач, О. Берназюк, О. Бєлікова, Ю. Битяк, В. Біла, Т. Білоконь, Л. Богачова, К. Богомолова, П. Богуцький, І. Бойко, С. Бондаренко, С. Братель, О. Буханевич, В. Васильєв, І. Венедиктова, С. Вітвіцький, М. Віхляєв, К. Владовська, П. Вовк, Р. Гаврік, В. Галунько, О. Гамалій, А. Гасанова, Н. Гладка, В. Городовенко, Ю. Гридасов, О. Гриценко, Б. Гудз, В. Гурковський, С. Дембіцька, Е. Демський, О. Джафарова, О. Дніпров, В. Дубовик, Л. Дудник, Я. Журавель, Й. Завадський, О. Задихайло, О. Заяць, І. Ієрусалімова, М. Калантай, Т. Карабін, М. Карпа, О. Качура, М. Кобилянський, І. Ковбас, І. Коліушко, Т. Коломоєць, О. Колотілов, В. Колпаков, А. Комзюк, П. Комірчий, М. Корнієнко, С. Кудінов, С. Кузніченко, О. Кузьменко, Р. Куйбіда, Є. Лазнюк, Ю. Лозинський, О. Луніна, Д. Лученко, О. Лялюк, В. Малиновський, Є. Матросова, Т. Мацелик, О. Миколенко, О. Минюк, О. Михальський, В. Нагребельний, О. Остапенко, Н. Павлюк, Ю. Педько, Н. Писаренко, А. Пухтецька, Я. Романюк, Я. Сідей, В. Спасенко, Є. Стрельцов, Я. Тамаря, О. Шайтуро, А. Школик, О. Юхно, Д. Ягунов, Х. Ярмакі, І. Ярошенко.

Серед зарубіжних авторів, які зверталися до дослідження інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації, заслуговують на увагу праці таких науковців, як: К. Белучі, Й. Кумар-Даш, Т. Монестьєр, Д. Ратнапрая, Дж. Родрігез, Д. Розенблюм, Дж. Сміт, Г. Файоль, Ш. Шретер та інші.

Водночас праці зазначених науковців не відображають сучасних новел законів України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», «Про адміністративну процедуру», «Про адміністративні послуги», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні», «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі» тощо і не вичерпують багатогранної проблематики діяльності органів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації. Зокрема, як у монографічній літературі, так і в дисертаціях не приділяється достатньої уваги сучасним практичним і правозастосовним проблемам інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України.

Все вищевикладене говорить про високу актуальність, науковий і практичний інтерес, а також необхідність здійснення комплексного та ґрунтовного дослідження інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України.

Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертаційне дослідження виконане відповідно до Цілей сталого розвитку України на період до 2030 р. (Указ Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722/2019), Стратегії національної безпеки України (Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020), Стратегії боротьби з організованою злочинністю (розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2020 р. № 1126-р), Національної стратегії у сфері прав людини (Указ Президента України від 24 березня 2021 р. № 119/2021), Антикорупційної стратегії на 2021–2025 рр. (Закон України від 20 червня 2022 р. № 2322-IX), Тематики наукових досліджень і науково-технічних

(експериментальних) розробок Міністерства внутрішніх справ України на 2020–2024 рр. (наказ Міністерства внутрішніх справ України від 11 червня 2020 р. № 454).

Тема дисертації затверджена рішенням Вченої ради Одеського державного університету внутрішніх справ від 24 грудня 2024 р. (протокол № 7).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційної роботи полягає у формуванні цілісної науково-правової концепції інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України шляхом комплексного аналізу його юридичної природи, адміністративно-правової сутності та функціонального призначення, розкриття його структури як особливої системи адміністративних послуг і правового режиму, а також розроблення теоретико-прикладних засад удосконалення нормативного регулювання, практики правозастосування, механізмів запобігання правопорушенням, врегулювання адміністративно-правових спорів та державного стратегування у сфері реєстраційної діяльності з урахуванням зарубіжного досвіду та потреб публічного інтересу, а також вирішення науково-теоретичної і практичної проблеми вдосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності органів публічної адміністрації України у сфері державної реєстрації.

Для досягнення зазначеної мети було визначено такі *завдання*:

– здійснити науково-методологічне осмислення юридичної природи явища реєстрації у публічно-правовій сфері;

– визначити класифікаційні критерії державної реєстрації з позицій реалізації публічного інтересу;

– виявити сутність державної реєстрації як інституту адміністративного права;

– надати характеристику державній реєстрації як комплексному адміністративно-правовому режимові;

– обґрунтувати інститут реєстрації як особливу систему адміністративних послуг;

– проаналізувати системну композицію реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації та визначити її структурні елементи;

– розкрити юридичну специфіку діяльності органів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації;

– виділити категорії та визначити адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації України як суб'єктів реєстраційної діяльності;

– обґрунтувати основні принципи діяльності органів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації в Україні, а також визначити комплекс функцій органів публічної адміністрації як відображення суспільно-конструктивного характеру процесів державної реєстрації в Україні;

– визначити зміст та елементний склад адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації;

– надати характеристику адміністративно-правовому забезпеченню механізму запобігання правопорушенням у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні;

– описати зарубіжний досвід організації реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації як засобу запобігання правопорушенням у сфері державної реєстрації та визначити шляхи його імплементації в українську систему права;

– розкрити сутність та особливості адміністративно-правових спорів і конфліктів у сфері державної реєстрації;

– здійснити систематизацію адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації;

– виявити особливості адміністративного судочинства в Україні щодо вирішення адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації за участю органів публічної адміністрації;

– запропонувати вектори оптимізації механізмів врегулювання адміністративно-правових спорів, що виникають у результаті здійснення реєстраційної діяльності органами публічної адміністрації в Україні;

– обґрунтувати основні засади доктринально-аксіологічного вдосконалення інтерпретації та оцінювання інституту реєстрації як адміністративно-правового інструменту діяльності органів публічної адміністрації;

– виділити напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання реєстраційно-правовстановлювальної діяльності органів публічної адміністрації;

– запропонувати комплекс адміністративно-правових заходів інформаційно-аналітичного характеру із забезпечення ефективності процедур реєстрації, а також визначити головні напрями поліпшення ефективності контролю діяльності органів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації;

– окреслити напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення реєстраційних процедур, що здійснюються органами публічної адміністрації;

– визначити шляхи модернізації державного стратегування реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у сфері державної реєстрації за участю органів публічної адміністрації України.

Предметом дослідження є інститут реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України.

Методи дослідження. Особливості дослідження теоретичних та правозастосовних аспектів інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України зумовили застосування відповідної методології. Методологічна база дослідження складається із сукупності адміністративно-правових підходів, концепцій та принципів, а також загальнонаукових, міждисциплінарних і спеціально-наукових методів пізнання.

Принцип системності відіграв важливу роль у дослідженні діяльності органів публічної адміністрації України у сфері державної реєстрації, оскільки забезпечив ґрунтовну основу прийняття до уваги взаємозв'язків і взаємодії

всіх суб'єктних елементів інституту реєстрації, а також послідовності відповідних адміністративно-правових процесів. *Принцип плюралізму* забезпечив належне врахування різноманітності наукових точок зору, інтересів і цінностей у суспільстві та розширення підходів до розуміння феномену інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України. *Принцип міждисциплінарності* зумовив використання знань з права, соціології, політології, економіки, управління, філософії, кібернетики та інших наук для більш глибокого розуміння механізмів діяльності органів публічної адміністрації України у сфері державної реєстрації і результату, якого вони досягають у загальній системі належного впорядкування відносин у суспільстві. *Принцип інтегративності* забезпечив комплексний аналіз інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України з урахуванням усіх аспектів і взаємозв'язків цього явища з точки зору наявних підходів до розуміння права. Інтегративний підхід дозволив визначити напрями інноваційних ідей і рішень. Інтегративна парадигма уможливила отримати більш цілісне розуміння інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України, враховуючи всі його соціально-етичні аспекти та взаємозв'язки.

Вихідними науковими засадами дослідження інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України стали аксіологічний, діяльнісний, синергетичний і герменевтичний підходи. *Аксіологічний підхід* у роботі сприяв науково-методологічному осмисленню юридичної природи явища реєстрації у публічно-правовій сфері (підрозділ 1.1); використовувався з метою виявлення сутності державної реєстрації як інституту адміністративного права (підрозділ 1.3); сприяв обґрунтуванню основних принципів діяльності органів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації в Україні (підрозділ 2.4); опосередкував доктринально-аксіологічні засади вдосконалення інтерпретації та оцінювання інституту реєстрації як адміністративно-правового інструменту діяльності органів публічної адміністрації (підрозділ 5.1). *Діяльнісний підхід* став ефективним інструментом

для дослідження процесів державної реєстрації, у яких беруть участь органи публічної адміністрації України, оскільки уможливив враховувати реальні практики та взаємодії суб'єктів відповідних правовідносин. Допоміг встановити, як правові норми функціонують у сфері державної реєстрації, які вони мають особливості та проблематику реалізації. Використання діяльнісного підходу сприяло більш глибокому та комплексному аналізу правових явищ, що важливо для вдосконалення адміністративно-правового забезпечення інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації (підрозділи 2.2, 2.3, 2.5, 3.1, 3.2, 4.3, 4.4, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5). *Синергетичний підхід* дав можливість глибше зрозуміти динаміку реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні через аналіз її складових елементів, взаємодій і впливів зовнішнього середовища. Використання цього підходу сприяло більш комплексному та гнучкому аналізу правових явищ, дозволяючи враховувати як внутрішні суперечності, так і зовнішні впливи реєстраційної діяльності на правову систему, котра взаємодіє із зовнішнім середовищем, зокрема з економічними, політичними та соціальними процесами (підрозділи 1.3, 1.4, 1.5, 2.2, 2.5, 3.1, 3.2, 3.3, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5). Використання *герменевтичного підходу* дало можливість здійснити всебічне дослідження правових текстів, норм та інституцій, розкрити контекст, що впливає на інститут реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України. Використання цього підходу сприяло більш точному і комплексному аналізу правових явищ, що важливо для підвищення рівня адміністративно-правового регулювання та вдосконалення правової системи України в контексті державної реєстрації (підрозділи 1.1, 1.2, 2.3, 3.1, 3.2, 4.3, 4.4, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5). Системоутворюючим, методологічно-конструктивним інструментом дослідження інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України став *діалектичний метод*. Використання цього методу сприяло формуванню глибокого розуміння суперечностей, розвитку та взаємозв'язків, що визначають інститут реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації. Діалектичний метод уможливив здійснити науково-

методологічне осмислення юридичної природи явища реєстрації у публічно-правовій сфері (підрозділ 1.1), розкрити юридичну специфіку діяльності органів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації (підрозділ 2.2), а також розкрити сутність та особливості адміністративно-правових спорів і конфліктів у сфері державної реєстрації (підрозділ 4.1). Завдяки діалектичному методу стало можливим виявити не лише проблеми інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України, але й виявити можливі шляхи їх вирішення в аспекті вдосконалення відповідного адміністративно-правового забезпечення (підрозділи 3.3, 4.4, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5). *Історично-правовий метод* використано у здійсненні науково-методологічного осмислення юридичної природи явища реєстрації у публічно-правовій сфері (підрозділ 1.1), в дослідженні адміністративно-правового забезпечення механізму запобігання правопорушенням у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні (підрозділ 3.2); під час вивчення ступеня наукової розробленості проблеми систематизації адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації (підрозділ 4.2). *Порівняльно-правовий метод* застосовано з метою дослідження зарубіжного досвіду запобігання правопорушенням у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації та визначення шляхів його імплементації в українську систему права (підрозділ 3.3). *Метод системного аналізу* використано, щоб з'ясувати юридичну специфіку категорії, адміністративно-правовий статус, основні принципи діяльності, комплекс функцій органів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації в Україні (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3, 2.4), а також розкрити сутність та особливості, виділити проблеми систематизації, виявити особливості адміністративного судочинства в Україні щодо вирішення адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації за участю органів публічної адміністрації (підрозділи 4.1, 4.2, 4.3). *Методи класифікації та групування* застосовувалися з метою визначити класифікаційні критерії державної реєстрації з позицій реалізації публічного інтересу (підрозділ 1.2), виділити

категорії та визначити адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації України як суб'єктів реєстраційної діяльності (підрозділ 2.3), визначити ключові адміністративно-правові аспекти запобігання правопорушенням у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації (підрозділ 3.1). *Логіко-семантичний метод* було застосовано задля здійснення науково-методологічного осмислення юридичної природи явища реєстрації у публічно-правовій сфері (підрозділ 1.1), виявлення сутності державної реєстрації як інституту адміністративного права (підрозділ 1.3), надання характеристики державній реєстрації як комплексному адміністративно-правовому режимові (підрозділ 1.4), обґрунтування інституту реєстрації як особливої системи адміністративних послуг (підрозділ 1.5). *Формально-логічний метод* застосовувався з метою формулювання висновків, завдань і напрямів вдосконалення адміністративно-правового забезпечення інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України (підрозділи 2.3, 3.2, 4.4, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5). Для того щоб виявити об'єктивність, достовірність, ймовірності та невідповідності адміністративно-правового забезпечення інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України, використано *методи статистичного і документального аналізу*. Вирішення інших завдань дослідження передбачало застосування *соціологічних методів*, зокрема, методу спостереження, аналізу документації, узагальнюючого методу. Разом із цим у дослідженні додаткового використання набув комплекс *методів категоріально-термінологічного аналізу, логічного аналізу, синтезу, дедукції, індукції, аналогії, узагальнення*.

Науково-теоретичне підґрунтя дослідження становили наукові праці вітчизняних і зарубіжних фахівців у галузі адміністративного права і процесу, інформаційного права, фінансового права, теорії держави і права, порівняльного правознавства, філософії права, політології, соціології, державного управління, кібернетики тощо.

Нормативна основа дисертаційного дослідження представлена, по-перше, сукупністю міжнародно-правових документів і національних нормативно-правових актів, пов'язаних із забезпеченням діяльності органів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації, по-друге, системою права України, крізь призму дослідження правових приписів якої підтверджувалась універсальність теоретико-правової концепції інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України. Зокрема, нормативну основу дисертаційного дослідження становить Конституція України, Кодекс адміністративного судочинства України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 р. № 755-IV, Закон України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 р. № 2073-IX, Закон України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI, Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 р. № 1952-IV, Закон України «Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні» від 05 листопада 2021 р. № 1871-IX, Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12 травня 2022 р. № 2259-IX, Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі» від 03 листопада 2020 р. № 943-IX, Закон України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» від 01 липня 2010 р. № 2398-VI, Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII, положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, рекомендації та резолюції Комітету Міністрів Ради Європи, рішення ЄСПЛ тощо.

Інформаційна й емпірична основа роботи являє собою комплекс результатів профільних (за темою дисертації) соціологічних і статистичних досліджень, рішення Верховного Суду України, правових актів України та розвинених країн світу, що стосуються механізмів державної реєстрації та адміністративно-правового забезпечення інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що воно є одним із перших комплексних досліджень, де з використанням сучасних наукових праць і методів наукового пізнання визначено теоретичні, практичні та правозастосовні аспекти інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України. За результатами проведеної роботи сформульовано нові наукові положення та висновки, запропоновані здобувачем особисто. Основні з них такі:

уперше:

– запропоновано теоретико-правову концепцію інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України, яка є відображенням його юридичної природи, адміністративно-правової сутності та функціонального призначення, його структури як особливої системи адміністративних послуг і правового режиму і включає теоретико-прикладні засади вдосконалення нормативного регулювання, практики правозастосування, механізмів запобігання правопорушенням, врегулювання адміністративно-правових спорів та державного стратегування у сфері реєстраційної діяльності з урахуванням зарубіжного досвіду та потреб публічного інтересу, а також визначає як теоретичні, так і практичні (у тому числі й нормативно визначені) аспекти адміністративно-правового забезпечення державної реєстрації, причому головною ідеєю концепції є засноване на аксіологічних засадах праворозуміння інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації як комплексу адміністративно-правових процедур щодо фіксації та обліку юридично значущих фактів (які мають пряме відношення до перетворення реальної дійсності в тій чи іншій суспільно-правовій площині і

опосередковують аналіз відповідних запитів з позиції їх правомірності), контроль, підтвердження та оцінка яких крізь призму роботи органів публічної адміністрації і їх посадових осіб являють собою самостійну цінність, яка сприяє реалізації стратегічної мети державної реєстрації – задоволенню соціальних, групових та індивідуальних потреб та інтересів, що також має свою цінність більш високого рівня в українському суспільстві;

– у рамках науково-методичного осмислення юридичної природи державної реєстрації в публічно-правовій сфері запропоновано авторську дефініцію поняття «інститут реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації» як комплексного адміністративно-правового явища, що являє собою адміністративно-правовий інститут, сформований специфічною групою адміністративних послуг та процедур, об'єднаних формами публічного адміністрування, і яке одночасно виступає комплексним адміністративно-правовим режимом, завданням якого є фіксація компетентними органами публічної адміністрації, наділеними державою спеціальними повноваженнями, певних фактів, перелік яких встановлений законодавством, з метою їх обліку та подальшого внесення до відповідних державних реєстрів, що виражається у формуванні та видачі правових актів про реєстрацію і характеризується правовими наслідками, в тому числі відповідальністю за правопорушення у цій сфері;

– поряд із загальними принципами виявлено та систематизовано спеціальні принципи реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, розширення масштабів наукового знання стосовно яких є першим кроком до створення на їх основі нових, інноваційних принципів інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації, якими мають керуватися всі суб'єкти публічного адміністрування, що реалізують процедуру державної реєстрації. Разом із тим, окрім загальних, виділено спеціальні функції органів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації, які розподілено на явні та приховані, що в контексті діяльності органів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації відіграє важливу роль – ці функції підтримують

рівновагу відповідних процесів, дають можливість з їх допомогою забезпечити стійкість правової системи, ефективну взаємодію із соціальною системою;

– класифіковано реєстраційні процеси крізь призму публічного інтересу як інтегрального критерію, що дозволило систематизувати види державної реєстрації за публічно-функціональним критерієм, рівнем реалізації публічного інтересу та сферою його дії, що забезпечує визначення правової природи реєстраційних дій, компетенції суб'єктів, способу управлінського впливу, а також закладає підґрунтя для створення єдиної системи державної реєстрації та відповідного рамкового закону у сфері діяльності органів публічної адміністрації;

– у рамках комплексу адміністративно-правових заходів інформаційно-аналітичного характеру із забезпечення ефективності процедур державної реєстрації, спираючись на набутий в Україні досвід розробки автоматизованих систем управління і вирішення різноманітних завдань щодо поліпшення управлінської системи, запропоновано набір і послідовність етапів публічного адміністрування інституту реєстрації в Україні на основі створення спеціалізованих автономних систем з адміністрування реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації (АСАРД): 1) системний аналіз завдань управління, що завершується формуванням технічного завдання для автономної системи адміністрування АСАРД; 2) діагностика управлінських проблем, що закінчується розробкою плану наукових досліджень, проєктних робіт і заходів з впровадження; 3) вибір типу системи (макропроєктування), що завершується створенням попереднього проєктного рішення; 4) дослідження управлінських завдань стосовно провадження реєстраційної діяльності в органах публічної адміністрації, що підлягають обстеженню, і синтез мережі завдань, що закінчується розробкою загальної моделі адміністрування; 5) аналіз типів та підходів до вирішення управлінських завдань;

– як один з напрямів удосконалення заходів державного стратегування у сфері державної реєстрації, що здійснюються органами публічної адміністрації, визначено основні вимоги до таких заходів: 1) забезпечення максимальної відповідності цих заходів обстановці і прогнозам розвитку реєстраційної діяльності; 2) спрямованість заходів на вирішення ключових проблем, виконання основних завдань, що стоять перед органом публічної адміністрації; 3) випереджаюче реагування на розвиток негативних тенденцій в обстановці і службовій діяльності органу публічної реєстрації у сфері державної реєстрації; 4) реальність виконання відповідних заходів, тобто їх забезпеченість фінансовими, матеріально-технічними і кадровими ресурсами; 5) чіткість формулювань, що не допускають довільного тлумачення; 6) конкретні терміни виконання (в межах одного місяця); 7) формулювання заходів, що передбачають проміжні етапи з конкретними цілями і термінами виконання під час планування заходів з термінами, що виходять за рамки планованого періоду; 8) включення особливо важливих заходів, що вимагають комплексного підходу до вирішення проблеми за участю декількох структурних підрозділів, а також незавершених і перенесених за термінами виконання; 9) розподіл термінів виконання заходів з найбільшою одномірністю протягом усього планованого періоду;

удосконалено:

– зміст та елементний склад адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації як системної діяльності державних органів, посадових осіб та інституцій громадянського суспільства, уточнено класифікаційні критерії адміністративних правопорушень у сфері державної реєстрації за суб’єктом, об’єктом, характером, формою вини та ступенем суспільної небезпеки, систематизовано причини та умови їх вчинення, деталізовано елементи адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, а також поглиблено розуміння юридичної відповідальності

як засобу забезпечення правопорядку, дотримання публічного інтересу та стабільності системи публічного адміністрування;

– визначення системної композиції реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, що являє собою структуроване об'єднання елементів системи державної реєстрації в єдину систему, у якій базові елементи (зміст, форма, суб'єкти та учасники, об'єкти, механізм регулювання, засоби, цілі, підсумки) і зв'язки забезпечують її цілісність, дозволяють зберегти основні властивості і функції у ситуаціях, коли на неї впливають різноманітні сторонні чинники;

– підхід до систематизації адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації шляхом обґрунтування їх адміністративно-правової природи та необхідності розгляду виключно адміністративними судами, здійснено класифікацію спорів за предметом (компетенційні спори; спори щодо законності дій або бездіяльності органів публічної адміністрації; спори щодо внесення, виключення чи надання інформації з державних реєстрів; спори щодо індивідуальних актів; спори щодо нормативно-правових актів; спори щодо постанов про адміністративні стягнення) та за органом (порядком) вирішення (місцеві загальні суди; окружні адміністративні суди; органи конституційного судочинства; досудовий порядок; вищі органи публічної адміністрації; погоджувальні процедури);

– визначення адміністративно-правового статусу та категорії класифікації органів публічної адміністрації як суб'єктів, які безпосередньо проводять реєстраційні процедури: 1) за ступенем залежності від інтересів, представлених у правовідносинах з реєстрації, виділено: державних суб'єктів; недержавних суб'єктів; громадські об'єднання; 2) за внутрішньою будовою виділено: одноособових суб'єктів; інституйованих суб'єктів; 3) залежно від обсягу компетенції органи публічної адміністрації як суб'єкти реєстраційної дії виділено: суб'єктів загальної компетенції; суб'єктів галузевої компетенції; суб'єктів спеціальної компетенції; суб'єктів предметної компетенції; 4) залежно від регламенту вирішення підвідомчих завдань виділено:

єдиноначальних; колегіальних суб'єктів. Зазначено, що додатковими критеріями класифікації органів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації є: 1) територіальний масштаб діяльності; 2) особливості статусу та місця в механізмі публічного адміністрування; 3) порядок утворення;

– комплекс засобів запобігання правопорушенням у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні на основі відповідного зарубіжного досвіду шляхом визначення способів його імплементації в українську систему права з урахуванням загальноправових тенденцій, специфіки відповідної сфери, усіх особливостей вітчизняного правового поля, українських політичних, соціальних і інших реалій та необхідності конкретизації юридичних складів адміністративних правопорушень щодо державної реєстрації;

– розуміння особливостей адміністративного судочинства в Україні на основі трьох окремих груп специфічних параметрів щодо вирішення адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації, які являють собою динамічний вид певних суперечностей, виявляють себе як юридичний конфлікт (протистояння) між двома чи більше особами, одна з яких обов'язково є суб'єктом публічного адміністрування, мають офіційне вираження, характеризуються публічним характером, виражаються в порушенні відповідного права, обов'язку чи законного інтересу однієї зі сторін внаслідок реалізації органами публічної адміністрації, до функцій яких входить роль держателя чи реєстратора того чи іншого реєстру, дій у сфері державної реєстрації, та мають вирішуватися у судовому/позасудовому порядку згідно із чинним законодавством;

– засади адміністративно-правового забезпечення реєстраційних процедур, що здійснюються органами публічної адміністрації шляхом розробки напрямів вдосконалення відповідних процедур, які систематизовано з урахуванням нормативного, процедурного, організаційного, кадрового, інформаційного та міжнародного аспектів та розширення змісту наукових положень щодо особливостей адміністративно-правового забезпечення

інституту державної реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України: 1) формує систему засад, форм і типів адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, а також адміністративних процедур; 2) реалізується на практиці, базуючись на нормах адміністративного права; 3) основне його завдання – забезпечити права та інтереси особи-заявника та відповідних державних інтересів; 4) визначає основні принципи здійснення відповідних процедур реєстрації; 5) регламентує процес притягнення до відповідальності посадовців органів публічної адміністрації у зв'язку із їх повноваженнями у сфері державної реєстрації, а також пропозиції щодо модернізації актуальної системи органів публічної адміністрації як суб'єктів реєстраційної діяльності;

набули подальшого розвитку:

– положення щодо визначення державної реєстрації як самостійного інституту адміністративного права, що ґрунтується на особливостях публічно-правових відносин, імперативному характері правового регулювання, принципах управлінського впливу та нормативно закріпленому порядку здійснення контрольних функцій органами публічної адміністрації у сфері реєстраційної діяльності;

– положення про державну реєстрацію як комплексний адміністративно-правовий режим, що функціонує як цілісна система з характерними ознаками (наявність завдань, структурна подільність, вимірюваність, функціональне середовище), виконує контрольну та облікову функцію в межах публічного адміністрування, зумовлює правопорядок у сфері реалізації прав суб'єктів адміністративного права, поділяється на підсистеми за родовими, видовими та конкретними об'єктами, ґрунтується на принципах законності, обов'язковості, публічності, заявності, платності, достовірності та відкритості, а її зміст і реалізація повністю залежать від характеру публічного інтересу, який матеріалізується через акти адміністративно-правового характеру в межах визначеної правової процедури;

– положення щодо природи адміністративних послуг у сфері державної реєстрації як особливого виду публічних послуг, що реалізуються в межах публічно-владної діяльності органів публічної адміністрації з метою реалізації суб'єктивних прав громадян і юридичних осіб, які надаються виключно за їх ініціативою, оформлюються через адміністративний акт і мають відповідати законодавчо закріпленим стандартам якості (результативність, ефективність, своєчасність, доступність, чуйність, професійність тощо), а також обґрунтовано інститут державної реєстрації як систему адміністративних послуг, що вимагає модернізації через цифровізацію, вдосконалення правового регулювання (зокрема, змін до Закону України «Про адміністративні послуги») та розроблення чітких нормативних орієнтирів оцінювання якості їх надання;

– пропозиції щодо вдосконалення теоретико-правових засад реєстраційно-правовстановлювальної діяльності органів публічної адміністрації як самостійного елементу адміністративно-правового регулювання, що охоплює визначення її змісту, структури правовідносин, класифікації актів, нормативної основи, процедурної форми та учасників, з урахуванням динаміки правозастосування, взаємозв'язку змісту і форми, а також перспективи закріплення єдиної рамкової законодавчої моделі для забезпечення публічного інтересу, прозорості, правової визначеності та ефективності правового впливу у системі публічного адміністрування;

– уявлення про юридичну специфіку інституту державної реєстрації як правозастосовну форму діяльності органів публічної адміністрації, що здійснюється в межах адміністративного процесу шляхом фіксації та легітимації юридично значущої інформації, а також розуміння його сутності як засобу публічного регулювання із одночасним обґрунтуванням необхідності систематизації реєстраційних процедур за об'єктом, суб'єктом, метою, наслідками та формою дії, що дозволило концептуалізувати залежність ефективності цієї діяльності від якості нормативної бази та правового регламенту публічно-управлінських процедур;

– положення щодо адміністративно-правового забезпечення механізму запобігання правопорушенням у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, яке розглядається як одна з ключових категорій сучасного публічного адміністрування, що виступає не лише інструментом нормативного впорядкування, а й комплексною моделлю з нормативною, інституційною, організаційною, кадровою, інформаційною та соціально-правовою складовими частинами, функціонування якої ґрунтується на принципах верховенства права, законності, гуманізму, публічності, об’єктивності, рівності, достовірності, невідворотності покарання та пропорційності заходів, при цьому обґрунтовано необхідність кодифікації нормативно-правової бази, зокрема шляхом розробки Реєстраційного кодексу України, визначено багаторівневий суб’єктний склад механізму запобігання, акцентовано на важливості узгодженої державної стратегії протидії порушенням і доведено, що ефективне правове забезпечення включає системну правову основу, координацію органів влади з громадськістю, спеціалізовані превентивні заходи й розвиток правової культури, що в умовах реформ і воєнного стану має сприяти становленню прозорого, правового і відповідального публічного адміністрування в Україні;

– положення щодо природи та сутності адміністративно-правових спорів і конфліктів у сфері державної реєстрації, зокрема через розмежування дефініцій «спір» і «конфлікт» у межах адміністративного права, встановлення залежності спору від наявності конфлікту (але не навпаки), деталізацію підстав для виникнення спорів із включенням як обставин, що існували на момент звернення до суду, так і тих, що виникли в процесі розгляду справи, визначення ключових характеристик спорів у сфері державної реєстрації, зокрема предмета (права й обов’язки в реєстраційних правовідносинах), підстав оскарження, специфіки суб’єктного складу (наявність органу публічної адміністрації як відповідача), особливого кола суспільних відносин та визначення законності індивідуальних адміністративних актів як ключового елементу судового розгляду;

– науково-практичні підходи до врегулювання адміністративно-правових спорів, що виникають у сфері державної реєстрації, через обґрунтування векторів оптимізації структури державних реєстрів і органів публічної адміністрації, запровадження дієвих механізмів відповідальності, розширення нормативного регулювання адміністративних послуг, застосування медіації, удосконалення процесуального статусу учасників спорів, а також через потребу кодифікації законодавства в єдиному нормативному акті як основі модернізації правового регулювання у цій сфері.

Практичне значення отриманих результатів. Дисертація має теоретико-прикладний характер, викладені в ній висновки та пропозиції можуть бути використані:

– *у правотворчій діяльності* – з метою вдосконалення законодавства та підвищення ефективності законодавчої практики стосовно застосування інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України;

– *у науково-дослідній діяльності* – з метою вдосконалення та подальшого розвитку загальнотеоретичних уявлень про категорії «державна реєстрація», «інститут реєстрації», «органи публічної адміністрації», «реєстраційна діяльність», «запобігання правопорушень у сфері державної реєстрації», «адміністративно-правові спори у сфері державної реєстрації» в адміністративному праві та галузевих науках;

– *у правозастосовній діяльності* – для підвищення ефективності правозастосовної діяльності органів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації;

– *у навчальному процесі* – під час викладання та вивчення курсів «Адміністративне право», «Актуальні проблеми адміністративного права», «Адміністративний процес» та інших спеціальних курсів, які відображають адміністративно-правову проблематику інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації, а також під час підготовки відповідних посібників, підручників, науково-практичних коментарів тощо.

Особистий внесок здобувача. Дисертаційне дослідження виконано автором самостійно. Наукові результати і висновки отримані дисертантом на підставі особистих досліджень. Наукові результати, отримані в кандидатській дисертації, повторно на захист докторської дисертації не виносяться. Особистий внесок у публікації, виконані у співавторстві: у статті «Implementation of the state policy registration of property rights using benchmarking methods» автором, зокрема, визначено правові питання ефективності адміністративно-правового механізму державної реєстрації; у статті «State registration in the mechanism of administrative and legal regulation» автором обґрунтовано економіко-правовий вплив процедур державної реєстрації органів публічної адміністрації; у статті «State Registration of the Royal Privileges of Lishnia Monastery in Peremyśl Town Acts (The Second Half of The 17th – First Half of the 18th Century)» автором досліджено ґенезу поняття «державна реєстрація» в діяльності державних органів у відповідному історичному періоді.

Апробація матеріалів дисертації. Підсумки розроблення проблеми загалом та окремих її аспектів, сформульовані узагальнення та висновки були оприлюднені на міжнародних конференціях: «Правові засади суверенного розвитку України в сучасних умовах» (м. Київ, 27–28 листопада 2020 р.); «Актуальні проблеми юридичної науки та практики в XXI столітті» (м. Рівне, 16–17 жовтня 2020 р.); «Теоретичний аналіз та наукові дослідження юридичної науки у XXI столітті» (м. Запоріжжя, 23–24 квітня 2021 р.); «Науковий потенціал та перспективи розвитку юридичної науки» (м. Запоріжжя, 26–27 березня 2021 р.); «Юридичні науки: проблеми та перспективи» (м. Запоріжжя, 25–26 червня 2021 р.); «Право і держава: проблеми розвитку та взаємодії у XXI ст.» (м. Запоріжжя, 29–30 січня 2021 р.); «Нові завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті» (м. Одеса, 26–27 лютого 2021 р.); «Шості Таврійські юридичні наукові читання» (м. Київ, 5–6 лютого 2021 р.); «Актуальні питання розвитку державності та правової системи в сучасній Україні» (м. Запоріжжя, 29–30 жовтня 2021 р.);

«Розбудова правової держави в Україні в умовах інформаційного суспільства» (м. Київ, 10–11 грудня 2021 р.).

Публікації. Основні положення дисертації знайшли своє відображення в 32 наукових працях, а саме: у 3 статтях у виданнях, що індексуються в наукометричних базах Scopus і Web of Science, у 19 статтях, опублікованих у фахових наукових українських виданнях категорії «Б», а також у тезах 10 доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях.

Структура дисертації зумовлена метою і завданнями дослідження. Дисертація складається з анотації, вступу, п’яти розділів, що об’єднують двадцять один підрозділ, висновків, списку використаних джерел (525 найменувань на 57 сторінках) і трьох додатків на восьми сторінках. Повний обсяг дисертації становить 590 сторінок, із них основного тексту 499 сторінок.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ РЕЄСТРАЦІЇ В СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

1.1. Науково-методологічне осмислення юридичної природи явища реєстрації у публічно-правовій сфері

Системні зміни економічного, а також політичного характеру життя, дали поштовх до трансформації самої структури публічного адміністрування і, відповідно, правового становища великої кількості управлінських суб'єктів, зробили пріоритетним і невідкладним питання розуміння інноваційних систем, що з'явилися внаслідок модерної трансформації відносин органів публічної влади та певних суб'єктів права, які відчувають на собі їх контролюючий вплив [294].

В першу чергу, потрібно, звичайно ж, говорити про основні зміни підходів до адміністрування, орієнтуючись на специфіку тих областей життя суспільства, які підлягають регулюванню.

У Конституції України чітко прописано базовий принцип пріоритетності інтересів громадянина і соціуму в цілому, а крім того, здійснено встановлення рамок цих самих інтересів, для збереження порядку ефективного функціонування держави. Крім того, Конституція закріплює тезу про соціальний лад України як держави, функціонування якої спрямоване на забезпечення таких умов, за яких життя громадянина та його розвиток як особистості матиме повноцінний характер [248].

Однією з особливостей соціальної держави є баланс і взаємозв'язок між інтересами, публічними і приватними. Це означає, що соціальна держава не може більше концентруватися виключно на публічному інтересі, який вона відстоює в політичному просторі. На одному рівні з публічними інтересами

повинні регулюватися і приватні інтереси, а значить, держава бере на себе функцію забезпечення в своїх межах певної економічної свободи [180, с. 12].

Крім того, соціальний державний лад має на увазі заборону на встановлення пріоритету публічних інтересів, якщо в такому випадку порушуються інтереси приватні, і для вирішення ситуацій, в яких вони стикаються та входять у конфронтацію, застосовується певний метод їх координування. Однак, на сьогоднішньому етапі суспільного розвитку подібний баланс більше не досягається автоматично, а перетворився на інноваційне явище, яке є гібридом обох інтересів [338, с. 605].

Зрештою, можна констатувати, що в разі неоднозначності співвідношення приватного або публічного у відносинах, врегульованих інститутом державної реєстрації прав, пріоритет віддається критерію приватного інтересу, що являє собою своєрідний «центр тяжіння» [72, с. 50].

Також, соціальна держава затверджує новий принцип «рівності результатів», який приходить на зміну поняттю «рівності можливостей». Але найцікавішим є той факт, що методів управління з часом стало набагато менше, а публічне адміністрування, в свою чергу, так як і раніше потребує вирішення все нових і нових проблем. Підсумком подібного казусу стало питання про формування правильної координації приватних інтересів з публічними, таким чином, надавши поштовх для появи непрямих форм забезпечення публічних інтересів [155, с. 145]. Хорошим прикладом такої форми можна назвати державну реєстрацію, що застосовується повсюдно в області публічного адміністрування, включаючи як політичну, так і економічну сфери.

Установки, з позицій яких визначається рівень публічного інтересу стосовно до державної реєстрації, є разом з тим і вихідними, принципово теоретичними і методологічними аспектами будь-яких адміністративно-правових досліджень [83, с. 102].

Кожен суб’єкт, залежно від своїх інтересів, має власну позицію в структурі публічного адміністрування. Через те, що в Конституції України

чітко визначені пріоритети прав і свобод кожної людини, забезпечення яких у всіх сферах покладається на державу, були сформульовані рамки впливу примусового характеру щодо громадян: вимоги певної межі свободи, взаємовідносини суспільства і держави [248].

У документі Копенгагенської наради Конференції з людського виміру НБСЄ (Копенгаген, 29 червня 1990 р.), як пріоритет управління державою позначено забезпечення прав людини, і відповідно, їх захист. Також в цьому міжнародно-правовому акті зазначено, що соціальна держава повинна дотримуватися не тільки формальної законності, суть якої полягає виключно в підтримці громадського порядку щодо демократичних принципів і норм, закладених в законах. Вона має дотримуватися також і вимог справедливості, яка формується в абсолютному утвердженні особистості людини як головного пріоритету діяльності держави, та, як наслідок, створенні певних механізмів і систем, які повинні повністю забезпечити її вільний розвиток та можливість вираження у всіх сферах суспільного життя [183].

Рамки свободи, про які йдеться, втілюються з боку публічної адміністрації у вигляді створення органів, використовуючи для цього правові норми дотримання прав і свобод людини. Ми переконані в тому, що їх функціональна складова має двоїсту природу в контексті публічного адміністрування. Певним чином, вони створюють рамки прямого впливу держави на людську особистість, не допускаючи свавілля з боку її уповноважених органів. Однак, незважаючи на це, поставлені в пріоритет серед головних інструментів держави, ці норми задають орієнтир для всієї державної діяльності, через що, під неї підлаштовується як організація системи влади, так і власне, сам механізм виконання державою її основних завдань [461, с.51].

Згідно з вищенаведеними обставинами, ми прийшли до висновку, що таке положення допомагає чітко визначити місце державної реєстрації в соціумі на сьогоднішній день, і цим вносить величезний внесок у вирішення питання про публічне адміністрування реєстраційних процесів.

Разом із цим, реєстрація, як метод адміністративно-правового регулювання, дозволяє забезпечити баланс приватних і публічних інтересів [77, с. 76].

Стосовно юридичної природи державної реєстрації у науковій спільноті існують різні точки зору. Одні вчені вважають, що суть державної реєстрації зводиться до внесення компетентними органами необхідної інформації до відповідних реєстрів [278, с. 113], інші – що реєстрація, це юридичний акт, що свідчить про офіційне визнання державою тих чи інших фактів або явищ [188, с. 75]. Також існує думка про те, що головна характеристика державної реєстрації – це здійснення відповідної процедури компетентними державними органами [316; 331].

Крім того, на сьогоднішній день існуючі позиції вчених щодо державної реєстрації переважно побудовані на її «радянському» фундаменті. У законодавстві того часу державна реєстрація визначалася, у першу чергу, як облік, суть якого – обов'язкове затвердження органами державної влади тих чи інших подій і фактів [88, с. 11]. Неможливо цілком погодитися з вказаним застарілим визначенням. Як ми можемо побачити із наступного нашого дослідження, реєстрація виходить далеко за межі простого обліку.

Окремі вчені визначають реєстрацію як форму акту офіційного визнання законності тих чи інших дій, які забезпечують діяльність в області державного управління, та формує публічно-правовий інтерес, разом з цим гарантуючи права та законні інтереси певних державних організацій, фізичних, юридичних осіб [447, с. 154].

В. Тимощук наприклад, визначає реєстрацію як інструмент контролю, завдяки якому підконтрольний суб'єкт, що виконав усі вимоги закону має бути зареєстрований, а орган, який здійснює реєстрацію, не має права йому відмовити у цьому. Реєстрація, а саме, внесення до відповідних реєстрів тих чи інших фактів, які мають юридичне значення, проводиться у першу чергу, з метою обліку [463, с. 65].

На думку О. Колотілова, суть реєстрації полягає у перевірці законності фактів, їх подальшому офіційному визнанні, а також облікові. Її реалізація повинна бути покладена на відповідні, уповноважені державні органи [238, с. 39].

Інші авторитетні вчені роблять акцент на тому, що реєстрація представляє собою, у першу чергу, адміністративну процедуру, а отже регулюється відповідними адміністративно-процесуальними нормами [159, с. 166].

В той же час, деякі вчені визначають основні характеристики реєстрації, до яких входить як функція фіксації певних фактів, для їх подальшого обліку, так і затвердження їх на офіційному рівні зі сторони держави [217, с. 104]. Проте, зазвичай такі твердження містять тезу про те, що реєстрація реалізується виключно органами виконавчої влади, з чим не можна погодитися. Причиною цього є той факт, що державну реєстрацію реалізують і органи, які не мають статусу «виконавчої влади», як наприклад, місцеве самоврядування. Отже постає необхідність більш ґрунтовного аналізу відповідних термінів та дефініцій для виявлення істинної сутності державної реєстрації [182, с. 215].

Ще у часи Римської імперії, існувала система цехів, частиною якої було ведення списків торговців та ремісників, що відносилися до тієї чи іншої корпорації. Здебільшого вказані списки мали за мету контроль податків. У Середні віки, у часи цехового устрою для того щоб займатися тим чи іншим промислом, необхідно було стати частиною того чи іншого цеху, а для цього – вписати своє ім’я у спеціальні списки [200, с. 45].

Протягом століть ця процедура зазнавала змін, які визначалися розвитком соціальних потреб. Чим більше пересічних громадян залучалося у фінансові та майнові відносини, тим гостріше виникала необхідність в реєстрації їх майнових прав. У XIX ст. відомі вчені зазначали про те, що реєстрація – «це запис в офіційних книгах чи списках торговельних або

промислових підприємств, який існує в державах Західної Європи з дуже давнього часу» [455, с. 31].

В умовах соціально-економічних реформ, що відбуваються в Україні, інститут державної реєстрації отримав значний розвиток: у 90–х роках XX століття, однак правове регулювання даного інституту здійснюється, як правило, на рівні різних нормативних актів, в тому числі підзаконних, які характеризуються фрагментарністю і суперечливістю. Реєстрація сьогодні – це складне соціально-правове явище, яке розглядається в юридичній літературі з різних сторін, без єдиного розуміння його суті.

Вивчаючи визначення досліджуваних термінів в довідковій літературі слід навести положення, що надає Етимологічний словник української мови, який визначає реєстр, як список, опис з похідними від нього – реєстратор, реєстратура, реєстрація, реєстровець, реєстраційний, реєстровий, перереєстрація; реєстр «rejstrik» – є запозиченням із польської мови (із збереженням середньолатинської вимови); крім того, реєстр походить від середньолатинської «registrum» – реєстр, регістр. Регістр – реєстр, список, зміст – запозичено через німецьке посередництво «register» з середньолатинської мови «registrum», давніше «regestrum» пов’язане з «regesta» список, перелік, реєстр. Крім того, реєстр є похідним від «regerere» – вносити, реєструвати, записувати [28, с. 10].

В Енциклопедичному словнику Рідерз Дайджест реєстр визначається, як:

— список, перелік, обліковий документ, що має правове значення;

— назва органу, що здійснює функції нагляду в спеціальній області управління [518, с. 22].

Виходячи з цього, «реєстрацію» можна тлумачити як внесення певної інформації у відповідний реєстр для подальшого обліку. Тобто основна мета реєстрації, згідно з вказаною у словнику, полягає в облікові. Облік визначається, зокрема, як:

— встановлення наявності кількості чого-небудь шляхом підрахунків (облік населення (перепис), бухгалтерський облік, облік товарів, облік земельних фондів);

— реєстрація із занесенням в списки осіб, що знаходяться де-небудь (військовий облік; стати на облік; знятися з обліку);

— контроль за наявністю й використанням коштів, виробничих і трудових ресурсів, за виробництвом і споживанням продуктів і товарів тощо;

— реєстрація із занесенням у списки осіб або предметів тощо, що входять до складу кого-, чого-небудь [96, с. 78].

Можна дійти висновку, що облік визначається через реєстрацію, а реєстрація через облік.

Аналогічне трактування вказаних термінів зустрічаємо у сучасному Тлумачному словнику української мови, відповідно до якого реєструвати – це відзначати з метою обліку, систематизації, надання законної чинності; облік: контроль над наявністю й використанням коштів, виробничих і трудових ресурсів, за виробництвом і споживанням продуктів і товарів тощо; реєстрація із занесенням у списки осіб або предметів тощо, що входять до складу кого-, чого-небудь [200, с. 57].

Майже аналогічна ситуація із трактуванням вказаних термінів зустрічається в Економічному словнику, відповідно до якого реєстрація – це: а) запис, фіксація фактів або явищ з метою обліку й надання їм статусу офіційно визнаних актів (реєстрація народження, шлюбу); б) внесення в список, у книгу обліку [518, с. 35].

Таким чином, реєстр у довідковій літературі трактується як список, зміст, перелік; реєстрація – як запис, фіксація, відзначення з метою систематизації, надання законної чинності, обліку; облік у свою чергу, визначається як реєстрація із занесенням до списків [87, с. 6]. Як з’ясувалось, словникове оформлення понять «реєстрація» та «облік» було здійснено вже в позаминулому столітті що, у свою чергу, дало привід авторам сучасних

словників вкладати в терміни «реєстрація» та «облік» майже аналогічний зміст, розглядати їх як синоніми та підміняти їх одне одним.

Аналізуючи зміст досліджуваного терміну у науковій літературі, слід зазначити, що погляди вчених поділились на декілька груп, серед яких одна група вчених вважає реєстрацію способом державного контролю правовідносин [217; 252; 319], інша – безпосередньою частиною державного управління [197; 214]. Також серед вчених існують позиції, згідно яких реєстрація представляє собою форму [65], або метод публічного адміністрування [257].

Я. Романюк вважає, що державна реєстрація представляє собою вагомий інструмент державного контролю за суспільними відносинами, забезпечення прав громадян і захисту публічних інтересів. Вчений зазначає, що під час реєстрації необхідно встановити, чи відповідають ці відомості дійсності на момент їх подання, чи правильно оформлені документи [435, с. 45].

Без цього державна реєстрація є безкорисною і навіть шкідливою, тому що державою будуть визнаватися й факти, які не відповідають дійсності або законові. Тобто, реєстрація, є способом державного регулювання суспільних відносин [238, с. 54].

Таким чином, приходимо до висновку, що державна реєстрація у вітчизняній науці визначається як запис або будь-яке інше фіксування певних фактів для їх подальшого обліку та затвердження на офіційному рівні зі сторони держави. Державна реєстрація найчастіше носить обов’язковий характер. Іноді держава передбачає і необов’язкову (добровільну) її форму. Зокрема, державна реєстрація певних прав на нерухоме майно проводиться за бажанням їх власників [86, с. 7].

У широкому значенні реєстрація – це внесення даних про ті чи інші офіційні документи або відповідні реєстри. У вузькому розумінні поняття «реєстрація» – це юридичний акт визнання законним об’єкта реєстрації, інформації, відомостей тощо.

Необхідно також здійснити теоретико-правове розмежування таких понять, як «фіксація», «облік», «реєстрація», «державна реєстрація».

Таким чином, облік передбачає внесення до системи даних про суб'єктів, а також їх статус, права, обов'язки та дії. Існує два типи обліку: простий (довідковий) та реєстраційний (офіційний). Простий облік виконується з інформаційних цілей і не має юридичної сили, у своїй основі правила його ведення нечіткі. Хоча він зберігає офіційний статус, зміни в таких даних не спричиняють юридичних наслідків. На відміну від цього, реєстраційний облік має юридичну значущість. Офіційний реєстраційний облік потребує дотримання певних правил, встановлених законодавством. Офіційність такого обліку забезпечується наявністю реєстрів [54, с.105].

Реєстрація, своєю чергою, має бути як юридично значимою, так і включати додаткові аспекти, пов'язані з обліком даних.

Процедура супроводжується видачею заявникові право встановлювального документа про визнання і затвердження державою на офіційному рівні законності існування тих чи інших матеріальних об'єктів, а також юридичних фактів. На додачу, характеристикою, що є фундаментом розмежування категорій «реєстрація» та «облік», є правовстановлювальний характер.

Отже, реєстрація у будь-якому вигляді представляє собою облік. Проте ця теза не працює навпаки, і далеко не кожен облік представляє собою різновид реєстрації. Приходимо до висновку, що поняття «реєстрація» має значно менші рамки за «облік». Таким самим чином співвідносяться між собою поняття «фіксація» і «облік» та «реєстрація» і «державна реєстрація», останнє з яких є вужчим стосовно попереднього.

Крім вищевказаного питання, також необхідно проаналізувати рівень співвідношення понять «державна реєстрація» та «дозвільна система». Існує думка про те, що державна реєстрація має багато спільного з дозвільною системою і необхідне однозначне включення правовідносин, що формуються у процесі державної реєстрації, в область дозвільної системи [238, с. 57]. Але

ця теза видається недостатньо аргументованою, тому що існують параметри, за відсутністю яких, певні реєстраційні правовідносини не можуть належати до вказаного вище інституту.

Проте серед вчених існує також думка, наприклад, про те, що ліцензування є доволі схожим на реєстрацію видом діяльності. Це пов'язано з тим, що проведення процедури реєстрації завжди призводить до конкретних юридичних наслідків [55; 181].

Часто процедуру реєстрації відрізняють від ліцензування на основі того, що перша не несе у собі функції створення нових правових відносин. Але все ж таки, більшість вчених згодна з тезою про те, що реєстрація може виступати у формі державно-владної діяльності. У той самий час, державна реєстрація представляє собою акт державного органу, підтверджуючий ті чи інші права особи.

Доцільною є також позиція вчених, згідно із якою реєстрацію, спираючись на європейські стандарти, необхідно віднести до окремої категорії послуг управлінського характеру. Це аргументовано тим, що згідно європейського законодавства, реєстрація включається до сфери управлінських послуг.

Варто зазначити і таку позицію вчених, відповідно до якої реєстрація є обліково-легалізуючим адміністративно-правовим режимом [4, с. 601].

Така велика кількість думок стосовно одного питання пояснюється великою кількість різних аспектів інституту реєстрації. Але у всіх вищезазначених позицій є одна спільна риса – використання реєстрації в зайвій кількості веде до розвитку бюрократизму. У тих ситуаціях, коли відповідна процедура перебуває під недостатнім контролем з боку держави, падає рівень її ефективності, процвітає корупція і свавілля [268, с. 78].

Потрібно також брати до уваги той факт, що розвиток інституту державної реєстрації в Україні, після отримання незалежності, був зумовлений змінами в самій державній структурі.

Отже, видається можливим розмежувати поняття «державна реєстрація», «реєстрація», «облікова діяльність» за двома критеріями: 1) суб'єкт і правовий статус дій (публічна влада, приватна/внутрішня організація, структурний підрозділ); 2) сила правових наслідків (виникнення/припинення прав, фіксація факту, інформаційне забезпечення).

Таким чином, державна реєстрація – це публічно-владна діяльність уповноважених органів, яка здійснюється у формі адміністративної послуги та завершується внесенням відповідних відомостей до державного реєстру із виникненням або підтвердженням юридичних прав, обов'язків чи статусу. Її ключові ознаки: здійснюється виключно на підставі закону; має імперативний характер і обов'язкові правові наслідки (легітимація суб'єкта чи об'єкта, публічна достовірність запису); спрямована на захист публічного інтересу (громадський порядок, національна безпека, економічна стабільність) і підконтрольна адміністративно-процедурним гарантіям. У нашому дослідженні саме ці юридико-функціональні параметри дозволяють ототожнити державну реєстрацію з інститутом адміністративного права.

Реєстрація у ширшому, родовому розумінні охоплює будь-яке фіксаційно-визнавальне внесення даних до реєстру, незалежно від того, чи породжує воно публічно-правові наслідки. Вона слугує техніко-правовим способом документування фактів або станів. Таким чином, державна реєстрація є видовою, спеціалізованою формою реєстрації, що відрізняється суб'єктом (публічна адміністрація) й обов'язковою юридичною силою результату; інші форми реєстрації можуть здійснюватися приватними чи колективними суб'єктами й не завжди тягнуть публічно-правові наслідки.

Облікова діяльність – це організаційно-технічна, інформаційно-аналітична робота зі збирання, систематизації та зберігання даних про діяльність або ресурси суб'єкта управління. Вона має допоміжний характер: забезпечує управлінські рішення, статистику, контроль, але сама по собі не створює чи змінює правовий статус об'єктів обліку. На відміну від державної реєстрації, тут відсутній публічно-владний акт-результат, а порівняно з

реєстрацією загалом, облік не обов'язково передбачає внесення відомостей до офіційного реєстру; це може бути внутрішня база даних, бухгалтерський журнал тощо.

Реєстрація є важливим механізмом управлінського впливу, одне з її завдань – регламент суспільно значущої поведінки. На сьогоднішній день процедури державної реєстрації контролюють масштабне поле суспільних відносин та використовуються в багатьох сферах суспільного життя [238, с. 45].

Реалізація реєстрації – це один з інструментів державної влади, метою якої є забезпечення публічного інтересу. Суть реалізації зазначеного механізму полягає в збалансуванні публічного і приватного інтересу.

Реєстрацію можна віднести до правових видів виконавчої діяльності, з тієї причини, що вона формується і реалізовується виходячи з відповідного правового акту, і в процесі реалізації якої, настають певні нормативно-правові наслідки.

Здійснення на практиці публічного інтересу відбувається завдяки впливу держави на суспільство, в результаті погоджуючи цей інтерес з особистими інтересами окремих громадян, як безпосередніх членів соціуму. Але прямий вплив на громадян фіксується, в першу чергу, закріпленими в Конституції України правами і свободами, згідно до яких, їх обмеження забороняється. Крім того, в Конституції закріплені формальні, а також матеріальні параметри обмеження цих прав і свобод, які допускаються виключно відповідно до Закону [248].

У законодавчому сенсі, формуючи рамки і масштаби прав кожного окремого суб'єкта, встановлюючи межі області його влади, слід враховувати, що він здійснює свої права, керуючись тільки своєю думкою і внутрішніми переконаннями. Вплив на особистість такого суб'єкта з позиції органів державної влади, може здійснюватися, в більшості випадків, за допомогою впливу на його приватний інтерес, погоджуючи його з інтересом публічним.

Переслідуючи власний інтерес, суб'єкт одноразово йде до відповідності з суспільним інтересом.

Таким чином, приватний інтерес є проміжною ланкою, яка дозволяє державі впливати на громадян. Саме по собі суспільство формується з цивільних відносин, де перша ланка ланцюга (суб'єкт) виконує будь-які дії, виходячи зі свого приватного інтересу. Приватні інтереси є орієнтиром, як для всього соціуму, так і для кожного окремого громадянина. Таким чином, впливаючи на створення і здійснення приватного інтересу, держава може впливати на зазначені об'єкти, орієнтуючи їх на здійснення публічного інтересу.

Звичайно ж, цілком можливим є і застосування прямого впливу, якщо мова йде про інститути громадянського суспільства. Але подібний вплив є можливим лише в обмеженому вигляді, відповідно до Конституції України. Так, Конституція України надає державі можливість проводити заходи, в процесі яких можуть бути обмеженими деякі права конкретного громадянина, роблячи це з метою захисту суспільства, і дотримуючись норм закону і міжнародних, правових критеріїв [248].

Тому види публічного адміністрування повинні максимально відповідати їх функціональному призначенню, а також вимогам пропорційності, мінімальності і цільового характеру. Реалізація цих положень дозволить створити такі адміністративно-правові види здійснення функцій публічного адміністрування, які дозволять забезпечити реалізацію суспільного публічного інтересу з одного боку, і виключать можливість надмірного вторгнення держави в сферу «особистого» суверенітету громадян [85, с. 338]

Державна реєстрація, являючи собою одну з форм публічного адміністрування, реалізується за допомогою певних адміністративно-правових методів. Специфічний підхід до питання видової систематизації адміністративно-правових методів визначається в першу чергу специфікою керуючого впливу. З великої кількості систематизованих версій, зазвичай,

найчастішим є виділення двох таких груп методів адміністративно-правового впливу, а саме — прямого і непрямого. Однак стосовно до державної реєстрації подібна дихотомія може бути прийнята з певною часткою умовності, так як державна реєстрація несе в собі ознаки як прямого, так і непрямого методів адміністративно-правового впливу. В якості відправної точки при вирішенні цієї проблеми необхідно звернутися до аналізу вихідних для державної реєстрації категорій, а саме функціональних складових [85, с. 339]

Розпочинаючи визначення реєстрації, як функції публічного адміністрування, зазначимо, що Н. Гуменна вказувала, що держава, реалізуючи управлінські функції (у тому числі функцію державної реєстрації), цілеспрямовано, на законодавчому рівні регулює найбільш значимі суспільні відносини [159].

Існуюча наукова література не дає загальноприйнятої дефініції функцій адміністрування. У літературі з державного управління під функціями, власне, публічного адміністрування маються на увазі типи владних, а також контролюючих впливів держави з її органами на суспільні процеси або стандартні однорідні і чітко видимі типи (напрями) управлінської роботи, які відповідають інтересам виконання завдань управлінського впливу.

Під функціями органів виконавчої влади розуміють незалежні складові роботи вказаних органів, специфіка яких полягає у їх направленості. Функції органів виконавчої влади мають розглядатися як елемент управлінської діяльності (або управління). Головною функцією публічного адміністрування, по суті, є реалізація згідно чинного законодавства певних нормативно-правових актів за допомогою компетентних органів державної влади для здійснення задач державного управління.

В науковій літературі існують різні типи функцій публічного адміністрування. Загальноприйнятими типовими категоріями на сьогоднішній день вважаються, загальні, допоміжні та спеціальні функції [5, с. 25]. Необхідно відзначити, що допоміжні функції являють собою доповнення до

інших двох вказаних категорій. Ведучи мову про основні функції, треба зауважити, що вони мають фундаментальний вплив на багато процесів у різних сферах діяльності суспільства, і є характерними для кожного виду управлінської діяльності. До основних функцій публічного адміністрування можна віднести планування, облік, контроль, а також прогнозування. На відміну від них, спеціальні функції представляють специфіку окремого суб'єкта або об'єкта адміністрування. Спеціальні функції (як найчисленніші) поділяються на види залежно від сфер адміністрування. Така специфічність функцій присутня у сферах економіки, соціально-культурній, адміністративно-політичній [5, с. 25].

Можливим видається групування спеціальних функцій відповідно до виду основного завдання певного органу публічної адміністрації:

— кадровий відбір;

— розміщення кадрів;

— здійснення бюджетної політики;

— стратегічне планування цілей короткострокового і довгострокового характеру;

— аналіз та боротьба з кризовими ситуаціями.

Що ж до допоміжних функцій, то слід зазначити що основним їхнім призначенням є завдання забезпечити та обслуговувати процеси здійснення загальних і спеціальних функцій. В контексті дослідження, вони допомагають у створенні необхідних умов для ефективного функціонування органів публічної адміністрації. Допоміжні функції можна умовно розділити згідно потреб, для яких вони використовуються, наприклад, необхідність ресурсів, таких як фінансування, кадри, або функції, що використовуються безпосередньо, для планування діяльності тієї чи іншої організації, контролю над певною діяльністю, тощо.

При традиційному поділі функцій на загальні, спеціальні, а також на допоміжні, загалом, можливе застосування однієї назви для двох різних функцій. Виходячи з цього, для того, щоб уніфікованим чином

використовувати усталені термінологічні позначення функцій, що реально існують (планувальні, фінансові, координаційні, стимулюючі тощо) більш вдалим, з позиції науковців, буде застосування класифікації вищезазначених функцій за кількома типовими групами відповідно до основного визначального критерію – цільової спрямованості таких функцій згідно із необхідними потребами, що притаманні керованому об'єктові [37, с.187].

Таким чином функції публічного адміністрування можна розподілити на певні типи, які спрямовані на реалізацію цілей (завдань) стосовно відповідної діяльності об'єктів управлінського впливу:

— цілевстановлювальні функції – включають здійснення прогнозів, планів, стратегій тощо;

— ресурсозабезпечувальні функції – покликані забезпечити ту чи іншу діяльність ресурсами;

— організаційні функції – спрямовані на організацію ефективного регламенту дій органів публічного адміністрування та об'єктів організаційного контролю;

— модернізаційні функції – сприяють ефективному організаційному проєктуванню, реорганізації, організаційному розвиткові, раціоналізації, організаційній діагностиці тощо.

Слід відмітити тісний взаємозв'язок визначених функцій між собою. Разом із тим, спираючись на класифікацію відповідних функцій, можна отримати характеристику найбільш однорідних частин (напрямів) функціонування органів публічної адміністрації, що в тому чи іншому вигляді відбуваються на кожному із щаблів системи публічного адміністрування.

Говорячи про функції публічного адміністрування, як про основні напрями діяльності державних органів, Ю. Битяк зазначає, що сутність публічного адміністрування виявляється не стільки через термін «діяльність», скільки через таку атрибутивну ознаку, як «вплив» [11, с. 21].

З цією точкою зору можна погодитися, якщо мова йде про вплив органів держави на інші органи, з якими встановлюються вертикальні і горизонтальні

зв’язки. Однак, аналізуючи державну реєстрацію, як вид здійснення публічного адміністрування, досить спірним видається твердження, що, наприклад, реєстрація за місцем проживання чинить будь-який вплив на громадянина, як учасника адміністративно-правових відносин. Не впадаючи в термінологічну схоластику, слід зазначити, що обидва терміни – і «діяльність» і «вплив» – досить влучно відображають динаміку публічного адміністрування і мають право характеризувати досліджуване поняття показуючи його з точки зору змісту [85, с. 337].

Управлінський вплив може бути плануючим, направляючим, координуючим, контролюючим. На думку В. Галунька, зміст публічного адміністрування виражається в комплексі взаємопов’язаних організаційно-правових впливів органу такого адміністрування безпосередньо на відповідні об’єкти управління [85, с. 339]. Ці впливи є відносно самостійними, стійкими, спеціалізованими видами діяльності, які французький фахівець в області наукового управління А. Файоль назвав елементами управління. У практичній діяльності цим елементам надається функціональне значення і їх вважають функціями управління [85, с. 339].

Центральним питанням вчення про функції публічного адміністрування є їх склад, оскільки на основі нього здійснюється формування організаційної структури та процесу публічного адміністрування. У літературі з управління єдиної точки зору на склад функцій публічного адміністрування поки не склалося. Так, схема А. Файоля включає в себе наступні функції: прогнозування, організація, розпорядництво, координація, контроль. В цілому ряді робіт зазначені функції управління повторюються з деякими змінами. Ці функції управління отримали назву загальних і основних [85, с. 338].

Функції публічного адміністрування визначаються логічними принципами. Суть будь-якої функції визначається, в першу чергу, завданнями, які зобов’язана вирішити держава та особливостями об’єкта публічного адміністрування, що охоплює конкретний напрямок організаційно-правового

впливу уповноваженого органу публічного адміністрування безпосередньо на об’єкти управління.

Головне призначення публічного адміністрування – це формування стандартних, спеціально орієнтованих типів узгодженості суб’єктів і об’єктів управління між собою, які будуть типовими для стандартних управлінських зв’язків, що забезпечують наявність злагодженості, а також впорядкованості у галузі публічного адміністрування.

Аналізуючи основні функції публічного адміністрування в аспекті осмислення правової природи державної реєстрації доцільно відзначити, що державна реєстрація, будучи одним з видів публічного адміністрування, безсумнівно, реалізується за допомогою виконавчої влади [85, с. 339].

Тому, найоптимальнішим варіантом нам здається саме інтерпретація цього поняття О. Задихайлом. Він розуміє атрибути публічного адміністрування із позиції практичної діяльності з боку виконавчих органів, які будуються на соціальній функції держави [194]. Ідентичний за своїм змістом склад основних функцій виконавчої влади пропонує і В. Колпаков [240, с. 33].

Аналіз особливостей і сутності кожної конкретної функції дає можливість їх якісно розділяти, дозволяючи сформувати дієву управлінську систему, досягти результативного правового контролю їх реалізації, не дати можливості одному з органів створити «монополію» на певні функції, і уникнути формального дроблення цих функцій.

Якісно сформована правова система функцій, правова регламентація функцій певних державних органів, що виконують функцію адміністрування – це фундамент до створення раціональної і дієвої системи управління державою.

Слід зазначити, що О. Буханевич серед головних функцій публічного адміністрування називає:

— організацію державного управління;

— адміністративно-правове регулювання;

— легалізацію статусів суб'єктів і їх дій (до яких науковець відносить реєстрацію договорів, окремих видів діяльності, нормативних актів, прав на нерухоме майно, фізичних і юридичних осіб, ліцензування, сертифікацію, стандартизацію);

— адміністративний контроль і нагляд [100].

Деякі вчені, проводячи аналіз функціональних елементів публічного адміністрування, прийшли до висновку, що контроль – це самобутня функція публічного адміністрування [23; 87]. На наш погляд, це не так. На сучасному етапі розвитку демократичного суспільства простежуються тенденції формування системи державного контролю. І якщо враховувати, що публічне адміністрування в своїй суті завжди будувалося на обов'язковості наявності стабільного і прямого втручання держави в суспільне життя, то сьогодні, основним пріоритетом керуючого впливу є створення незалежних, окремих формувань. Це можна побачити, наприклад, в нинішньому орієнтуванні на незалежність господарської сфери, як на державному, так і місцевому рівнях, на зосередженні уваги державних центрів виконавчої влади, на виробленні єдиної економічної політики і встановленні організаційно-правових основ ринкової системи, на підтримку підприємництва тощо [245, с. 414].

Для цього знадобилося повне переосмислення всієї системи адміністративного управління [434]. Так, можна помітити, що особливої різниці у сутності таких понять як «публічне адміністрування» і «державний контроль», майже немає. На думку І. Венедиктової, регулювання і контроль, за своєю суттю – це влада певного порядку, яка поширюється на будь-яку діяльність і систематизує її [108]. Подібний опис майже повністю відповідає опису публічного адміністрування.

К. Ніколаєнко вважає, що державна реєстрація реалізується завдяки функції регулювання [316]. Відповідна точка зору потребує певного доповнення. Той факт, що державне регулювання формує конкретні процедури управління, є безсумнівним. Проте тут необхідно зазначити, що досліджуючи саму суть поняття державної реєстрації, власне поняття

«реєстрація» ми можемо обговорювати тільки опосередковано, з метою збереження у ході дослідження самої внутрішньої системи явища, що нас цікавить. Досить яскраве тому підтвердження – це процедура державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року № 1952-IV встановлює, що орган, який проводить реєстрацію, реалізовує на практиці свою функцію контролю для того, що б провести перевірку на справжність відповідних документів, які є правовстановлюючими. Крім того, проводитися перевірка відповідних повноважень суб'єктів-учасників правовідносин, і наявність арешту на зазначеному майні [364].

Підсумком роботи органів реєстрації у цьому напрямі є фіксування отриманої інформації у відповідному реєстрі та виключення з інформаційної бази конфліктних моментів.

На наш погляд, найбільш точно, визначив функціональну приналежність державної реєстрації О. Миколенко. Так, реєстрація визначається ним як контрольний метод, який засвідчує виконання певною особою-заявником всіх вимог, які встановлені законодавством щодо відповідної процедури. У свою чергу, орган, у компетенції якого знаходиться надання процедури реєстрації не має можливості відмовити такій особі. Реєстрація, у всіх її формах, затверджених у відповідних нормативно-правових актах проводиться виключно для виконання державного регулювання, обліку та контролю [303].

Ставлячи державну реєстрацію в ряд процедур управлінської діяльності, що здійснюються через механізми регулювання, обліку та контролю логічно проаналізувати особливості цих механізмів у площині державної реєстрації.

Регулювання забезпечує ефективність управлінської системи. Саме регулювання реалізується поведінкою тих чи інших суб'єктів. Завдяки регулюванню процеси адміністрування протікають відповідно до заданих чинним законодавством норм.

Функції обліку необхідні для збору певної інформації перед її обробкою, її реєстрацію, формування із відомостей груп даних. Облік, будучи стабільним

регулятором кількості певних факторів, які мають можливість вплинути на структуру і діяльність публічного адміністрування, виходячи з принципів державної реєстрації, має такі риси:

— здійснюється завдяки формуванню баз даних, що в галузі державної реєстрації є переважно відкритими;

— характеризується регулярною, структурованою інформацією стосовно положення та динаміки певного об’єкта, яка виводиться у вигляді регістрів та реєстрів. Необхідно також підкреслити, що подібна інформація входить до складу правового режиму державних ресурсів інформаційного характеру.

Облік представляє собою передумову контролю.

Функція контролю, сама по собі, є специфічною стосовно інших управлінських функцій. Так приклад, головна функція планування – постановка задачі, організації – забезпечення можливості його виконання. Контроль же стоїть над усіма вказаними функціями, представляючи собою універсальний інструмент. Його задачею є безперервне надання інформації стосовно реального стану справ у відповідності до реалізації поставленої задачі, і кінцевим результатом цієї діяльності є винесення рішень, які повинні коригувати процес діяльності для ефективнішого досягнення поставленого завдання.

Контроль, а саме затвердження, тобто встановлення збігу або ж розбіжності існуючого стану конкретного об’єкта із заданими параметрами, та рівня оцінювання підсумків відповідної діяльності, а крім того, певних дій учасників публічного адміністрування, якщо йдеться про державну реєстрацію, набуває таких характеристик:

— володіє чітко поставленим правовим формулюванням;

— є набором правових механізмів, які затверджують на законодавчому рівні регламент реєстрації певних об’єктів (суб’єктів), що реалізовуються відповідними органами виконавчої влади;

— має яскраво виражений превентивний тип, тому, що на момент початку процесу дослідження обставин справи, уникнути порушень прав дозволяє саме така характеристика публічного адміністрування, як контроль.

— має владний характер, враховуючи навіть те, що відповідна характеристика в деяких випадках може викликати занепокоєння, як вважають деякі вчені, не кожен вид відносин за участю органів публічної адміністрації у сфері реєстрації має владний характер [137, с.157].

Однак, на наш погляд, якщо брати до уваги відносини, які складаються у виконавчо-розпорядчій сфері, тобто адміністративно-правові за своєю природою, то певна залежність, що виражається в підпорядкованості, завжди є. Це є вірним, однак, лише в тому випадку, якщо підпорядкованість розуміти досить широко: не тільки як організаційну, ієрархічну, але і як залежність від координуючих функцій, підконтрольність, підвідомчість, юрисдикцію, залежність від загального керівного органу тощо [85, с. 337].

Визначаючи реєстраційну функцію публічного адміністрування зазначимо, що стосовно вказаної функції думки науковців розділилися. Одні вчені визначають реєстраційну функцію, як самостійну спеціальну функцію публічного адміністрування, інші стверджують, що зазначена функція доповнює й конкретизує стосовно до об’єктів управління такі загальні функції, як: регулювання, контроль та облік.

Характеризуючи реєстрацію, як самостійну спеціальну функцію І. Голосніченко у переліку таких загальновизнаних функцій публічного адміністрування, як облік і контроль називає й функцію державної реєстрації [6, с. 22]. Такої ж позиції щодо віднесення державної реєстрації до функцій публічного адміністрування дотримується й Н. Мариняк [293].

На підтвердження позиції про те, що реєстраційна функція доповнює й конкретизує стосовно до об’єктів управління такі загальні функції, як регулювання, контроль та облік, В. Шкарупа зазначає, що основним способом виконання облікової функції в економічній сфері є державна реєстрація, а саме ведення державних кадастрів, реєстрів, регістрів [10, с. 56].

Відстоюючи позицію про те, що реєстраційна функція доповнює й конкретизує стосовно до об’єктів управління такі загальні функції, як регулювання, контроль та облік, наведемо позицію О. Бандурки, який підкреслює, що інститут державної реєстрації – це інститут публічної влади, який забезпечує публічні інтереси та охорону законності на економічнім полі, що виконує облікові, контрольні та легалізуючі функції [30, с. 44].

Таким чином, реєстрація, як функція публічного адміністрування доповнює й конкретизує щодо об’єктів управління такі загальні функції публічного адміністрування, як: регулювання, контроль та облік.

Продовжуючи аналіз досліджуваного поняття в науковій літературі, варто звернути увагу на позицію вчених, які розглядають реєстрацію, як форму публічного адміністрування.

У науковій літературі під формами діяльності із публічного адміністрування розуміють:

— способи здійснення, виявлення і вираження методів адміністрування;

— практичне вираження конкретних дій органів та інших суб’єктів адміністрування;

— зовнішнє виявлення публічного адміністрування;

— зовнішнє практичне вираження функцій адміністрування в конкретних діях у конкретних умовах [39; 251].

На думку В. Галунька, під формами публічного адміністрування, прийнято розуміти відмінні за своєю специфікою та результатами методи зовнішнього вираження роботи органів публічної адміністрації. Традиційно під основними формами державного управління науковці розуміли надання управлінських актів, проведення матеріально-технічної діяльності, певних організаційних дій. Крім цього, серед видів державного управління виділяється укладення адміністративних договорів і вчинення дій, які ведуть до конкретних юридичних наслідків [130, с. 123].

Форми управлінської діяльності класифікуються науковцями на правові та неправові (організаційні). Правові і неправові форми відрізняються одна від

одної тільки їм властивими ознаками, основними з яких є наявність (або відсутність) правових наслідків. Так, Л. Котяж визначає, що «до категорії юридичних дій не належать ті дії державних органів, які хоча й відбуваються під час здійснення їхніх повноважень, але безпосередньо не тягнуть за собою юридичних наслідків, здійснюються не з метою встановлення норми права, покладання на кого-небудь юридичних обов'язків чи надання прав, не вносять змін до правових відносин і безпосередньо їх не торкаються» [257, с. 106].

Аналогічну позицію обґрунтовує В. Васильєв, який зазначає, що вид конкретної форми визначається характером дій суб'єктів щодо здійснення покладених на них функцій. В одних випадках такі дії спричиняють юридичні наслідки (правові форми), в інших – ні (неправові або організаційні форми). Виходячи з вищевикладеного, не викликає сумнівів теза про те, що реєстрація за своєю сутністю є суто правовою формою діяльності із публічного адміністрування [102].

Протилежної думки дотримується група вчених, які вважають, що реєстрація – це метод публічного адміністрування [137; 257].

У науковій літературі методами публічного адміністрування іменують ті чи інші методи реалізації державними органами впливу на керовані об'єкти, що відповідають компетенції відповідних органів, а також особливостям керованих об'єктів. Сукупність методів публічного адміністрування розподіляється на види (групи) за різними критеріями. Така класифікація включає у себе виділення сукупності методів, зокрема, економічних, адміністративних, правових, соціальних, політико-виховних тощо. Ці методи можна умовно поділити на єдиноначальні та колегіальні. Частіше всього, такі методи розділяються науковцями на методи примусу, а також прямого чи опосередкованого (непрямого) впливу [130, с. 150].

Більшість вчених звертають особливу увагу саме на методи прямого і непрямого впливу. Якщо основна функція методів прямого впливу полягає у безпосередній взаємодії з об'єктами управління, то непрямі методи використовуються для опосередкованого впливу на вказані об'єкти, за

допомогою формування відповідних контрольних систем, що характеризуються застосуванням принципів заохочення.

Адміністративні методи також мають досить широкий спектр варіацій. Це і встановлення обов'язковості вчинення певних дій, заборона певних дій, видача певних дозволів, проведення реєстрації, наглядових дій, встановлення правових принципів, тощо.

За допомогою ефективного застосування дієвих адміністративних методів зазвичай є можливість досягнути очікувані результати. Достатньо часто такі методи виявляються практично незамінними, зокрема, у війську, в сфері транспорту тощо. За відсутністю відповідних методів адміністративного характеру фактично втрачається, наприклад, можливість для забезпечення вільної економічної конкуренції, для гарантування захисту прав і законних інтересів суб'єктів господарювання, гальмують механізми притягнення до відповідальності учасників господарської сфери за економічні правопорушення, послаблюється зовнішній державний контроль законності функціонування підприємств та підприємців. Одночасно із цим, сліпа віра у безапеляційність наказів та директив на шкоду інтересам підлеглих виступає основною причиною трансформації існуючої системи методів адміністративного характеру у імперативно-командну систему адміністрування.

Саме виходячи із вищезазначеного, на нашу думку, здійснення реєстраційних дій визначається деякими вченими, як один із адміністративних (або організаційно-розпорядчих) методів [188; 233]. Така позиція видається цілком обґрунтованою, і тому може заслуговувати на підтримку.

Висвітлюючи реєстрацію одночасно і як форму, і як метод державного управління може виникнути питання про недоцільність віднесення реєстрації одночасно до двох різнопорядкових категорій. Проте, досліджуючи це питання, слід навести думку Е. Демського, який при віднесенні певних контрольних дій до форм або методів зазначає наступне. Припускається плутанина при розгляді форм і методів контролю, форм і методів нагляду, яка

зовні відбивається в тому, що одні й ті ж дії визнаються в одному випадку методами, в іншому – формами. Ці розходження у поглядах не є новими [173].

Видається, що цей стан речей існує завдяки різному розумінню фактично одного і того самого явища. Будь-які методи виявляються в оточуючому середовищі в певній формі, і разом із цим, існування такої форми є можливим тільки у тому разі, коли наповнюється певним методичним змістом. Таким чином, форма є зовнішнім проявом (результатом) конкретної контрольної або наглядової процесуальної та організаційної дії. При чому, наочно виявляють таку форму певні акти перевіряючих (контролюючих) органів (акт перевірки, акт ревізії, певні приписи, постанови прокуратури тощо). У свою чергу, метод виявляється у сукупності певних дій процесуального характеру, що являються основою подальшого формального закріплення результатів.

Дотримуючись тієї ж позиції, що і Е. Демський про те, що «ніякий метод об'єктивно не може існувати сам по собі, тобто без певної форми», можемо дійти висновку, що характеризовані вище два відповідні явища являють собою, фактично, різні боки однієї і тієї самої правової категорії. Виходячи з цього, реєстрація має одночасно розглядатися і в якості форми, і в якості методу публічного адміністрування [173].

Підсумовуючи вищевикладене, слід звернути увагу на те, що в рамках юридичної науки особливий акцент ставиться на необхідності розуміти категорію державної реєстрації як відокремлену, автономну функцію публічного адміністрування. При чому, кожна функція адміністрування, (реєстраційна функція не є виключенням), в реальності здійснюється у вигляді специфічної організаційно-правової форми, за допомогою спеціально-правових методів та засобів реалізації.

Таким чином, реєстрація може визначатися, або як вид регламенту відносин у суспільстві з боку держави, або як одна із функцій публічного адміністрування. Крім того, її можна визначати також як правову форму діяльності управлінського характеру, або адміністративний тип управління.

Функціональна специфіка державної реєстрації дає можливість прийти до висновку, що вона є видом здійснення виконавчої влади, і має унікальні тільки для неї риси:

— орган реєстрації – компетентний орган в системі виконавчої влади, який здійснює свої функції виходячи з області управління, стосовно кожного певного об’єкта реєстрації. Його головна мета – пошук кращого можливого варіанту поділу відповідних функцій між органами, не допускаючи їх дублювання.

— акти реєстрації – акти компетентного державного органу виконавчої влади, що реалізуються за допомогою збереження інформації, завдяки внесенню до державних реєстрів різного роду відомостей та їх правових наслідків. Такі акти повинні мати повний комплекс характеристик, який вказує на їх правову природу. У список цих характеристик можна включити, зокрема, такі вимоги: акт реєстрації повинен бути юридичним варіантом управлінського рішення; видаватися виключно компетентним суб’єктом виконавчої влади; бути одностороннім показником владної волі суб’єкта, що реалізує державну реєстрацію.

Процедура реєстрації — система реалізації юридично визначених дій з позиції суб’єктів адміністративно-правових відносин стосовно державної реєстрації. Сама процедура правового контролю над процесом реєстрації, необхідна через те, що така процедура повинна чітко відповідати закону, і проходити з дотримання прав і свобод громадян. Її основні характеристиками є:

— головне завдання процедури;

— тип базових відносин;

— коло учасників;

— акти поведінки, які є обов’язковими для учасників;

— систематизація вчинення актів поведінки.

Таким чином, можна констатувати той факт, що державна реєстрація – це тип державної діяльності, функція публічного адміністрування, мета якої

полягає в забезпеченні правового регулювання, контролю та обліку об’єктів, що підлягають реєстрації відповідно до законодавства.

1.2. Класифікаційні критерії державної реєстрації з позицій реалізації публічного інтересу

Процес осмислення правової природи державної реєстрації, нерозривно пов’язаний з виявленням загальних класифікаційних критеріїв для всіх типів державної реєстрації. Така класифікація необхідна для вирішення наступних завдань:

— виявлення публічного інтересу і диференціація його функціональних рівнів, що реалізуються за допомогою державної реєстрації;

— визначення видової належності суб’єктів та об’єктів державної реєстрації.

Установки, з позицій яких визначається рівень публічного інтересу стосовно до державної реєстрації, є крім іншого і первинними, чисто теоретичними, а також методологічними складовими всіх адміністративно-правових досліджень. Таким чином, специфіка будь-якого правового явища визначається через його функціональний напрямок, що в цілому можна вважати здійснення публічного інтересу.

У спеціальній літературі категорія «інтерес» – це предмет дослідження багатьох наук: філософії, соціології, психології, економічної теорії, правознавства. Це поняття відноситься до числа фундаментальних, його важко охопити однією загальною дефініцією. З точки зору вітчизняної філософської та соціологічної наук – об’єктивне ставлення соціальних суб’єктів (індивіда, групи, суспільства) до явищ і предметів навколишньої дійсності, обумовлене становищем цих суб’єктів, що включає в себе їх об’єктивно існуючі соціальні потреби і шляхи та засоби їх задоволення [130, с. 34].

Категорія «публічний інтерес», активно використовується зараз в юриспруденції. Так, І. Грущинський розуміє публічний інтерес як

затверджений державною владою і закріплений правом інтерес соціуму, реалізація якого є гарантією її дійсності і розвитку [157, с. 76]. Намагаючись провести межу між приватними і публічними інтересами, Л. Коваль в числі інших механізмів забезпечення публічних інтересів, вказує на державні та громадські інтереси (інтереси України і окремих територіальних громад), які проявляються в цілях, завданнях і функціях виконавчої влади.

А. Комзюк визначає публічні інтереси як суспільні інтереси, затверджені державою і систематизовані правом, і далі пропонує класифікувати публічні інтереси на матеріальні (економічні), політичні і духовні, які в свою чергу можуть виражатися у вигляді зовнішніх і внутрішніх публічних інтересів [244].

Відповідно до ч. 6 ст. 2 Закону України «Про адміністративну процедуру» 17 лютого 2022 року № 2073-IX: «публічний інтерес – інтерес держави, суспільства, територіальної громади, а також важливі для великої кількості осіб інтереси та потреби» [343].

Отже, беручи до уваги всі вищезазначені точки зору, є можливість аналізувати конкретний перелік затверджених юридично інтересів соціуму, які мають чітку приналежність до певного типу, і, що найважливіше для нашої роботи, можуть стати фундаментом первинної систематизації видів державної реєстрації.

Раніше нами зазначалося, що реалізація публічного інтересу нерозривно пов’язана з функціональним призначенням того чи іншого правового явища. Говорячи про реалізацію публічного інтересу за допомогою державної реєстрації, видається доцільним, взяти за основу характеристику публічних інтересів в цій сфері, що розглядаються через призму рівнів функцій виконавчої влади. Таку класифікацію публічних функцій пропонує В. Галунько [130, с. 35].

Зазначеним автором виділяється два рівні функцій виконавчої влади, що включають в себе певний комплекс функцій, диференційованих по об’єктах управління і способу впливу на них органів виконавчої влади. Перший рівень

охоплює основні функції виконавчої влади, що мають глобальне значення, другий – допоміжні функції, спрямовані на обслуговування кожної з основних функцій [130, с. 35].

Теорія функцій виконавчої влади В. Галунька дозволяє визначити адекватність органу виконавчої влади, по відношенню до того чи іншого виду державної реєстрації. Отже, спробуємо спроєктувати функціональну градацію В. Галунька на такий правовий конгломерат як державна реєстрація. При цьому ми не ставимо собі за мету виявлення абсолютної множини всіх видів державної реєстрації. Головне завдання полягає у виявленні функціонально-детермінованих ознак державної реєстрації. На цьому етапі дослідження важливо встановити загальні системоутворюючі критерії державної реєстрації, які дозволять упорядкувати реєстраційні процеси [130, с. 35].

Перша основна функція – функція забезпечення достатнього рівня громадського порядку. Проводячи дослідження публічно-функціональної основи ряду видів державної реєстрації, необхідно приділити особливу увагу їх спрямованості на реалізацію завдання охорони громадського порядку. Однак, правова природа досліджуваного нами явища, дозволяє говорити про нормативне регулювання реєстраційних процесів. Тому представляється можливим, виділити ті основні види державної реєстрації, які за своїм цільовим призначенням орієнтовані на охорону громадського порядку.

Зазначений критерій доцільно розбити на дві складові: державна реєстрація основною метою, якою є охорона громадського порядку і державна реєстрація, об’єктивно спрямована на забезпечення національної безпеки.

До числа перших, наприклад, можна віднести декларування та реєстрацію місця проживання (перебування) громадян. Сутність і послідовність державної реєстрації, та обліку громадян згідно з їх місцем проживання затверджена Законом України «Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні» від 5 листопада 2021 року № 1871-IX [405], Законом

України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» від 11 грудня 2003 року № 1382-IV [422], Законом України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» від 20 листопада 2012 року № 5492-VI [370], Законом України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року № 5203-VI, Законом України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8 липня 2011 року № 3671-VI [345], Постановою Кабінету Міністрів України «Про деякі питання декларування і реєстрації місця проживання та ведення реєстрів територіальних громад» від 7 лютого 2022 р. № 265 [176], а також іншими нормативно-правовими актами на рівні держави. У цих документах визначається функціонально-цільове призначення досліджуваного виду державної реєстрації, і в числі інших, зниження соціально-політичної та кримінальної напруженості. Тут необхідно відзначити, що категорія «громадський порядок» нерозривно пов’язана з громадською безпекою, тому що громадський порядок, який передбачає також громадську безпеку, – фундамент нормального соціального життя всіх громадян і діяльності всіх державних, громадських і приватних установ. Таким чином, цей вид державної реєстрації за своїми публічно-функціональними характеристиками опосередковується через категорію громадський порядок [159, с. 167].

Зокрема як приклад державної реєстрації, мета якої полягає у підтриманні громадського порядку, є реєстрація транспортних засобів, яка регулюється Постановою Кабінету міністрів України «Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів» від 7 вересня 1998 р. № 1388 [395]. У постанові немає прямої вказівки на цільове призначення цього виду реєстрації. Однак, держава, визначаючи транспортний засіб як джерело підвищеної небезпеки, тим самим визначає і функціонально-цільовий

характер публічного інтересу. Відсутність же в нормативному акті Кабінету Міністрів України (КМ України) вказівки на об’єкт правової охорони, у зв’язку з яким здійснюється цей вид державної реєстрації, зайвий раз говорить про правову недосконаліть норм, що контролюють відносини в області державної реєстрації.

Ще однією ілюстрацією державної реєстрації об’єктивно спрямованої на забезпечення порядку в державі є державна реєстрація зброї, регульована зокрема, Законом України «Про основи національного спротиву» від 16 липня 2021 року № 1702-IX [414], Постановою Кабінету Міністрів «Про затвердження Положення про дозвільну систему» від 12 жовтня 1992 р. № 576 [385], Постановою Кабінету Міністрів «Про затвердження Порядку застосування членами добровольчих формувань територіальних громад особистої мисливської зброї, стрілецької зброї, інших видів озброєння та боєприпасів до них під час виконання завдань територіальної оборони» від 29 грудня 2021 р. № 1448 [396], Наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку отримання вогнепальної зброї і боєприпасів цивільними особами, які беруть участь у відсічі та стримуванні збройної агресії Російської Федерації та/або інших держав» від 07 березня 2022 № 175 [398], Наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про особливості видачі громадянам України дозволу на придбання, зберігання та носіння мисливської зброї та набоїв до неї під час дії воєнного стану» від 01 березня 2022 № 170 [415]. При цьому зазначені нормативні акти прямо вказують на основні об’єкти охорони – життя і здоров’я громадян, власність, громадська безпека. Це дозволяє зробити висновок, що цей вид державної реєстрації, який розглядається в зрізі публічно-функціонального призначення, може бути віднесений до реєстрації, основною метою якої є переважно забезпечення громадського порядку, окрім безумовно захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України згідно до ст. 65 Конституції України [248].

Іншою стороною розглянутої функціональної ознаки досліджуваного явища є національна (державна) безпека. Ця ознака включає в себе, в першу

чергу, державну і оборонну безпеку, а також інші її види: економічну, інформаційну, медичну, екологічну тощо.

Стосовно до державної реєстрації публічний інтерес цієї спрямованості регулюється, зокрема, Законом України «Про електронні комунікації» від 16 грудня 2020 року № 1089-IX [369] та Постановою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку «Про затвердження Положення про реєстр радіообладнання та випромінювальних пристроїв, що визначає умови і порядок реєстрації радіоелектронних засобів зв'язку» від 29 червня 2022 № 87 [388]. Характер публічного інтересу, в цьому випадку, визначається як створення умов для забезпечення потреб публічного адміністрування, оборони країни, безпеки держави і забезпечення правопорядку.

Аналогічний характер публічного інтересу проглядається в державній реєстрації потенційно небезпечних хімічних і біологічних речовин, що регулюється, зокрема Законом України «Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією» від 1 грудня 2022 року № 2804-IX [374]. Законом визначаються основні цілі цього виду публічного інтересу-збереження сприятливого навколишнього середовища, біологічного різноманіття та природних ресурсів з метою задоволення потреб нинішнього і майбутніх поколінь, зміцнення правопорядку в галузі охорони навколишнього середовища [374].

Виходячи з публічно-функціональної теорії В. Галунька, представляється можливим, виділення другого класифікаційного критерію видової належності державної реєстрації – регулятивно-управлінського [132].

Вказаний науковець зазначає, що ця функція являє собою діяльність «публічних служб» стосовно керівництва економікою, фінансами, культурою, освітою, охороною здоров'я тощо.

І дійсно, реєстрацію можна віднести до числа правових форм виконавчої діяльності, оскільки вона оформлюється і здійснюється на основі правового

акту (свідоцтво про реєстрацію), в результаті якого настають юридичні наслідки [79, с. 114].

Аналіз регулятивно-управлінської функції виконавчої влади показує, що вона реалізується переважно у сфері регулятивних правовідносин, які виникають на основі правомірної поведінки суб'єктів і утворюють природну тканину управлінських процесів. Таким чином, в межах цієї функції, доцільно говорити про державне регулювання різного роду суспільних відносин і, зокрема, відносин в області державної реєстрації. Це багато в чому пояснюється істотними змінами в механізмі державно-владного керуючого впливу на різні сторони суспільного життя. Легалізація різноманіття форм власності, розширення самостійності суб'єктів господарювання – все це спричинило собою різке скорочення методів прямого адміністративного управління [157, с. 101].

Наведені загальні судження, на наш погляд, мають пряме відношення до державного регулювання у сфері економіки, яке здійснюється за допомогою державної реєстрації суб'єктів господарського права. Державна реєстрація юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців за своїм публічно-функціональним призначенням, безсумнівно, носить регулятивний характер, тому що гарантує рівні умови господарювання, стабільність правил економічної поведінки, сприяє прояву ефективних сторін ринкових відносин і лімітує їх негативні наслідки [76, с. 31].

На сьогоднішній день регулятивно-управлінський характер публічного інтересу опосередковується механізмами вільного ринку і публічного адміністрування, які повинні працювати у взаємодії. На думку В. Погорілка: «...адміністративно-правове регулювання – реальний і ефективний юридичний інститут, який цілком поєднується зі свободою економічної діяльності. Якщо цивільне право визначає правові основи підприємницької діяльності, то адміністративне – правове регулювання гарантій прав суб'єктів господарювання, організаційні умови підприємництва тощо» [323, с. 6].

Інститут державної реєстрації, будучи одним з механізмів реалізації зазначеного типу публічного інтересу, представляється різними видами державної реєстрації.

У Законі України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 року № 755-IV [22] безпосереднім призначення державної реєстрації є контроль і забезпечення зв'язків, що з'являються, зокрема, в процесі процедури державної реєстрації юридичних осіб при їх перетворенні, а також ліквідації. Аналогічні цілі встановлені в Законі України «Про державні лотереї в Україні» від 6 вересня 2012 року № 5204-VI [362] та Законі України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» від 14 липня 2020 року № 768-IX [359], що відповідно регулюють лотерейний та гральний бізнес — удосконалення державного регулювання лотерейного та грального бізнесу в Україні.

Таким чином, можна з упевненістю говорити про те, що деякі типи державної реєстрації мають риси регулятивно-управлінського характеру.

Будь-яке регулювання, в тому числі і в сфері державної реєстрації, проходить під егідою забезпечення прав і свобод громадян.

А. Пухтецька впевнена, що «функція захисту прав і свобод громадянина є унікальною сама по собі, функція захисту прав і свобод громадянина реалізовується органами виконавчої влади, так би мовити, не стільки «оптом», скільки «в роздріб» [431].

Найцікавішим прикладом категорії подібного плану можна назвати державну реєстрацію речових прав стосовно нерухомого майна. Законом «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року № 1952-IV визначається тип публічного інтересу – забезпечення законності і сталості відносин майнового характеру стосовно нерухомості [364]. Певним чином держава за допомогою державної реєстрації посилює охорону права на нерухомість. Так, облік об'єкта нерухомого майна шляхом присвоєння йому кадастрового номера, виступає певною мірою

проявом превентивного характеру. При цьому відзначимо, що право власності конкретної особи, а також ті потреби, які вона задовольняє з його допомогою, не становлять власне публічного інтересу. У цій якості виступає сама система відносин власності, прийнята суспільством і закріплена Конституцією України [248], її стабільність. В цьому випадку можна говорити про збіг різних інтересів без їх злиття у сукупний (загальний) інтерес, тобто про «солідарність інтересів».

В контексті дослідження доцільно навести і приклад реєстраційних процедур пошкодженого та знищеного майна внаслідок військової агресії російської федерації. З початку повномасштабного вторгнення російської федерації в Україну 24 лютого 2022 року, країна зазнала значних руйнувань житлового фонду, об'єктів інфраструктури, промисловості та культурної спадщини. У відповідь на ці виклики, Україна розробила та впровадила правові механізми для фіксації та реєстрації пошкодженого, а також і знищеного майна, що у майбутньому дає можливість компенсувати зазначені втрати.

Головними нормативно-правовими актами, які безпосередньо регулюють процедуру реєстрації пошкодженого, а також знищеного майна, є Закон України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» від 23 лютого 2023 року 2923-IX, Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» 20 жовтня 2014 року № 1706-VII, Постанова Кабінету Міністрів України «Про збір, обробку та облік інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» від 26 березня 2022 р. № 380; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання

компенсації для відновлення окремих категорій об’єктів нерухомого майна, пошкоджених внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, з використанням електронної публічної послуги єВідновлення» від 21 квітня 2023 р. № 381. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання забезпечення функціонування Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» від 13 червня 2023 р. № 624 [373; 397; 401; 405].

Так, державній реєстрації підлягають: житлова нерухомість (квартири, приватні будинки); господарські будівлі та споруди; промислові об'єкти (заводи, фабрики, склади); об’єкти інфраструктури (мости, дороги, електромережі); об’єкти культурної спадщини (музеї, театри, історичні пам'ятки); майно різних форм власності (приватна, комунальна, державна) [163, с. 126].

Постраждалі особи можуть подати повідомлення про пошкоджене або знищене майно через мобільний застосунок «Дія», Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП) або органи місцевого самоврядування. Повідомлення повинно містити: адресу об’єкта; опис пошкоджень; фото- та відеофіксацію; документи, що підтверджують право власності.

Після подання повідомлення, спеціальна комісія або незалежний оцінювач проводить обстеження об’єкта для визначення ступеню пошкодження та оцінки вартості відновлення або компенсації. Відповідна інформація вноситься до Єдиного державного реєстру пошкодженого та знищеного майна, з метою подальшої компенсації. Залежно від ступеня пошкодження та форми власності, передбачено: грошову компенсацію; сертифікати на нове житло; будівництво або ремонт за рахунок держави [175].

Реєстрація пошкоджених об’єктів інфраструктури здійснюється органами місцевого самоврядування у співпраці з відповідними міністерствами та відомствами. Особлива увага приділяється стратегічним

об’єктам інфраструктури, таким як мости, дороги, енергетичні мережі. Промислові підприємства подають повідомлення через юридичних представників. Оцінка шкоди проводиться з урахуванням специфіки виробництва та можливості відновлення діяльності .

За даними Міністерства культури та інформаційної політики України, станом на кінець січня 2025 року, внаслідок російської агресії, зокрема постраждали: 1333 пам’ятки культурної спадщини, з них: національного значення – 131; місцевого значення – 1126; щойно виявлені – 76; 2185 об’єктів культурної інфраструктури, з яких 409 (18,7%) – знищено. Найбільших втрат зазнали Харківська, Херсонська, Донецька, Одеська, Чернігівська, Київська, Львівська, Запорізька, Дніпропетровська, Миколаївська, Сумська, Луганська, Хмельницька, Полтавська, Вінницька, Житомирська, Кіровоградська та Черкаська області, а також місто Київ. Найчисельнішою групою постраждалих об’єктів є клубні заклади (48,3% від загальної кількості закладів культури, які зазнали пошкоджень). Станом на початок березня 2025 року, у Міністерстві цифрової трансформації зафіксували понад 225 тисяч заяв про пошкоджене майно. Більшість із них подавали саме через застосунок або через сайт «Дія» [309].

Слід також відзначити появу у квітні 2024 року нового сервісу у застосунку «Дія», який дає можливість повідомляти про будь яку майнову шкоду, вчинену російською федерацією внаслідок збройної агресії до міжнародного Реєстру збитків, викликаних військовою агресією російської федерації проти України («Register of Damage Caused by the Aggression of the Russian Federation against Ukraine»). Дані з міжнародного Реєстру збитків, що функціонує під егідою Ради Європи, також являтимуть собою основу для подальших міжнародних компенсацій. До відповідного реєстру на початок 2025 року вже подано понад 130 тисяч заяв, що демонструє масштаб проблеми та ефективність електронних інструментів фіксації шкоди [175].

Окрему категорію для державної реєстрації становить майно підприємств, що було знищене чи пошкоджене внаслідок бойових дій.

Наприклад, зруйнований Авдіївський коксохімічний завод (Донецька область), який був одним із найбільших підприємств галузі в Європі, зазнав катастрофічних втрат. Подібним чином втратив потужності Миколаївський суднобудівний завод. За оцінками KSE Institute, загальні втрати української промисловості перевищили 13,8 млрд доларів США станом на середину 2024 року [513].

Ще один приклад – ТОВ «Нібулон», один з найбільших аграрних експортерів країни, повідомив про знищення частини своєї інфраструктури в Миколаєві та Херсоні. Ці дані були подані до відповідних реєстрів для подальшого розгляду питання компенсацій [467].

У контексті публічного інтересу стосовно правового захисту власності відзначаються також дії прокуратури та органів місцевого самоврядування щодо фіксації фактів воєнних злочинів. Так, Офіс Генерального прокурора регулярно публікує зведену інформацію щодо кількості кримінальних проваджень, відкритих за фактами знищення цивільної інфраструктури.

Процес реєстрації та компенсації має стратегічне значення не лише для відновлення зруйнованого та пошкодженого майна, а й для створення доказової бази у міжнародних судових процесах проти російської федерації. Враховуючи прецеденти у міжнародному праві (наприклад, компенсаційні механізми після агресії Іраку проти Кувейту), ретельно задокументовані втрати дозволять Україні отримати належну компенсацію в майбутньому [186].

Реєстрація пошкодженого та знищеного майна в Україні є важливим елементом реалізації публічного інтересу з документування наслідків збройної агресії російської федерації проти України. Вона дозволяє не лише забезпечити захист прав громадян та юридичних осіб, а й формує основу для подальших міжнародних судових рішень і компенсацій. Український досвід створення електронних сервісів та цифрових реєстрів може слугувати прикладом для інших країн, що стикаються з подібними викликами. Практика, статистика та правові норми, що регулюють цей процес, свідчать про

поступовий перехід від хаотичної фіксації втрат до системного управління відновленням і репараціями.

Іншим прикладом є державна реєстрація нормативно-правових актів, що регламентується ст. 117 Конституції України [248], Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» від 28.12.92 № 731 [384], Наказом Міністерства юстиції України «Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів в органах юстиції та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів» від 12 квітня 2005 р. № 34/5 [347].

На сьогоднішній день немає єдиного уніфікованого закону про нормативно-правові акти, який би передбачав правила підготовки актів та основи їх прийняття. Ця проблема вирішується на підзаконному рівні і тільки стосовно до нормативних правових актів виконавчих органів. Безумовно, підняті питання носять дискусійний характер і потребують подальшого дослідження, але вже сьогодні можна стверджувати, що визначивши характер публічного інтересу можна досить точно встановити суб'єкта державної реєстрації (орган реєстрації), адекватність норми, що регулює відносини в площині державної реєстрації (за рівнем публічного інтересу, визначенням об'єкта реєстрації, характером державної реєстрації). Представляється можливим виділення ряду класифікаційних критеріїв, що слугуватимуть певними системоутворюючими ознаками при вивченні проблеми державної реєстрації [83, с. 106].

Побудова Української Держави обумовлює два рівні публічних інтересів: інтереси держави та інтереси місцевого самоврядування. Тому доцільно говорити про класифікацію видів державної реєстрації за ознакою рівня публічного інтересу. Така класифікація дозволить визначити адекватність рівня органу виконавчої влади стосовно до державної реєстрації [251, с. 38].

По-перше, це реєстрація, яка спрямована на здійснення державних інтересів. Суть такого виду державної реєстрації частково закріплена в Конституції України, що вирішує питання державної компетенції щодо обставин, які потрапляють в область державних публічних інтересів. До подібних видів державної реєстрації можна віднести, зокрема, державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно, реєстрацію зброї.

По-друге, це реєстрація, що орієнтована на здійснення публічного інтересу суб'єкта місцевого самоврядування. Якщо до державної компетенції віднесені ті питання, вирішення яких можливе тільки в масштабах всієї країни, то питання державної реєстрації, регульовані нормативними актами суб'єктів місцевого самоврядування логічно віднести до другого рівня реалізації публічного інтересу. Такі види державної реєстрації, здійснюються органами місцевого самоврядування [106, с. 55]. До них належать, зокрема, реєстрація торгівлі, реєстрація трудових договорів з фізичними особами тощо.

Градація публічних інтересів в площині державної реєстрації за різними рівнями відповідно до їх характеру і значимості покликана забезпечити всебічне і повне вираження цих інтересів. Така система дозволяє створити міцний фундамент, що гарантує єдину державну політику в сфері реєстрації і, як наслідок, збереження і розвиток всього різноманіття з'єднаних в суспільстві культур і традицій, задоволення різних потреб їх носіїв. Наукове пізнання природи державної реєстрації підпорядковане загальним гносеологічним закономірностям і принципам, встановленим в адміністративному праві. У контексті розглянутої проблеми, цілком логічним буде виділення ще одного класифікаційного критерію державної реєстрації — за сферою дії публічних інтересів. Традиційно ці інтереси розподіляють на матеріальні (економічні), політичні та духовні (соціально-культурні). Матеріальні інтереси пов'язані з виробництвом, розподілом і споживанням матеріальних благ, політичні лежать у сфері державної влади, а духовні пов'язані з духовними цінностями, продуктами духовної творчості (наукою, мистецтвом, моральністю) [83, с. 105].

Раніше нами зазначалося, що державна реєстрація це величезний масив правових та організаційних заходів, здійснюваних практично у всіх сферах державного регулювання. Відповідно, публічні інтереси в певній галузі державного контролю пов'язані з різними реєстраційними процесами.

Велика частина різних видів державної реєстрації «обслуговує» публічні інтереси, пов'язані з регулюванням у сфері економіки. Такий висновок можна зробити за характером об'єктів (суб'єктів), що реєструються, а також тих правовідносин, які виникають в результаті державної реєстрації [83, с. 106].

Сьогодні, керуючись новою економічною ситуацією в світовому просторі, було зважено і змінено думку стосовно функцій держави в економічній сфері, що є цілком логічним. Кожна держава повинна певним чином впливати як на виробництво, так і на розподіл благ, і реалізовувати свою управлінську функцію в особі органів виконавчої влади.

Мета держави в новій епосі – використання тих інструментів впливу, які б надавали підтримку ринковим відносинам в Україні, а не гальмували їх. В якості таких на сьогоднішній день виступає державна реєстрація окремих видів економічної діяльності. Це твердження Е. Демського зайвий раз підтверджує правильність обраного нами напрямку дослідження. Однак, відсутність, в цілому, будь-яких наукових розробок, що характеризують державну реєстрацію як комплексне адміністративно-правове явище, представляє можливим виділення зазначеної системоутворюючої ознаки, виходячи з традиційних підходів до управління в економічній сфері [173].

Викладене отримує свою конкретизацію за допомогою розгляду окремих реєстраційних процесів опосередкованих управлінням в економічній сфері. Наведені загальні позиції мають пряме відношення до сутності і механізму державного регулювання в площині економічного життя, в якій відбувається експлуатація і рух нерухомого майна. Тут вони проявляються особливо гостро щодо права власності, інших речових прав на нерухоме майно і ринку нерухомості в цілому. Держава широко використовує дозвільну і реєстраційну політику, при якій форми прямого державного регулювання

поступаються місцем непрямим регуляторам, що створює специфічні адміністративно-правові відносини, які виникають між суб'єктами приватного і публічного права [83, с. 104].

Зокрема, на перший план постало нове завдання – враховувати нерухомість не тільки як фізичний об'єкт, а й права на неї. Як відзначили відомі правознавці І. Грущинський [157], В. Кравчук [259], нерухоме майно, нарешті, перетворилося з фізичного поняття в юридичне.

Іншим прикладом реалізації публічного інтересу в економічній сфері за допомогою державної реєстрації, є проведення процедури реєстрації суб'єктів підприємництва. Перехід України до ринку супроводжується трансформацією традиційних і проявом нових способів публічного впливу на економічні процеси. У механізмі державного регулювання економіки на сучасному етапі широко застосовуються такі заходи, як державна реєстрація суб'єктів підприємництва [83, с. 105]. Зазначений вид публічного визнання правосуб'єктності учасників господарської діяльності затверджується Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 року № 755-IV [22].

Як зазначається в літературі, підприємництво є сферою приватного інтересу, а право на здійснення підприємницької діяльності – елементом правоздатності приватної особи. Однак приватне підприємництво є основою господарювання лише на рівні мікроекономіки; на макроекономічному ж рівні переважає загальний публічний інтерес. В силу цього, сфера підприємницької діяльності піддається досить значному публічно-правовому впливу, що пов'язано з необхідністю встановлення меж реалізації приватних інтересів підприємців з метою охорони інтересів суспільства і держави. Системний аналіз вивчення правової природи державної реєстрації передбачає розгляд цього явища в інших сферах публічного адміністрування, зокрема – адміністративно-політичній. Реалізація публічного інтересу у вказаній сфері здійснюється за допомогою контролю нормотворчої роботи у формі державної

реєстрації, яка проводиться щодо нормативних правових актів державних органів виконавчої влади. Об'єктом контролю є права і свободи громадян України, іноземних громадян, а також осіб, які не мають громадянства, забезпечення і система їх реалізації; нормативні акти Національного банку України, які стосуються прав громадян. При цьому регулювання в області нормотворчої роботи органів державної влади, а також Міністерства юстиції реалізується у виді державної реєстрації і юридичної експертизи [83, с. 106].

Таке розмежування швидше застосовується до державної реєстрації політичних партій і громадських формувань. Хоча Законом України «Про політичні партії в Україні» від 5 квітня 2001 року № 2365-III [417] та Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 року № 755-IV [22] як реєстраційні органи зазначені органи юстиції, але безпосередня реалізація цієї процедури цілком знаходиться у компетенції уповноваженого державою органу виконавчої влади.

Для поділу окремих типів державної реєстрації відносно до їх областей реалізації публічного інтересу потрібно забезпечити наявність реєстраційних режимів у соціально-культурній сфері.

Соціальна спрямованість реєстраційних процесів найкраще помітна в нормативних актах, що створюють контрольно-правовий фундамент публічного адміністрування в галузі праці, зайнятості та соціального захисту. Наприклад, Законом України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 року № 5067-VI [375] та Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу» [399] встановлюється послідовність реєстрації безробітних громадян, які звернулися з метою працевлаштування до територіальних органів служби зайнятості з питань зайнятості населення та зняття їх з реєстраційного обліку. Має яскраво виражений соціальний характер і управління міграційними процесами, яке здійснюється в тому числі за допомогою реєстрації за місцем проживання та перебування [84, с. 105].

Іншою ілюстрацією реєстраційних режимів у соціально-культурній сфері є реєстрація пам'яток історії та культури. Механізм державної реєстрації зазначених об'єктів встановлено Законом України «Про охорону культурної спадщини» від 8 червня 2000 року № 1805-III. Відповідно до цього Закону дані про об'єкти культурної спадщини заносяться до відповідного реєстру, ведення якого включає в себе присвоєння реєстраційного номера об'єкту культурної спадщини з подальшою видачею підтверджувального документу [416].

Проведена нами теоретична класифікація реєстраційних процесів через категорію публічного інтересу дозволяє прийти до висновку, що майже вся робота органів виконавчої влади в певній мірі перетинається з державною реєстрацією як одним з видів здійснення виконавчої влади. Результатом дослідження є виявлення публічного інтересу як критерію класифікації різних видів державної реєстрації.

Таким чином, ми можемо підкреслити такі важливі характеристики для подальшої систематизації:

— залежно від типу соціального інтересу, державна реєстрація може бути засобом підтримки громадського й державного порядку або захисту прав і свобод громадян, застосовуючи управлінські механізми впливу;

— за рівнем суспільного інтересу державна реєстрація може бути орієнтована на задоволення потреб місцевих органів влади чи держави;

— щодо природи суспільного інтересу, державна реєстрація може застосовуватись у таких сферах, як соціально-культурна, економічна та адміністративно-політична.

Запропонована нами система класифікації видів державної реєстрації не є абсолютно універсальною, тому що практичне втілення тієї чи іншої теорії є можливим лише при чіткому нормативному врегулюванні структурних проблем, в нашому випадку – управління процесами державної реєстрації, конкретизації повноважень кожного із суб'єктів, що бере участь в цьому процесі.

Частиною вирішення цього завдання, на наш погляд, є розробка Закону України «Про основи державної реєстрації в Україні» за аналогією із Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 2 березня 2015 року № 222-VIII [407].

Викладені положення є методологічною основою для дослідження системи державної реєстрації в подальшій роботі.

1.3. Сутність державної реєстрації як інституту адміністративного права

Зміни у чинному законодавстві призводять до важливих трансформацій у самих правовідносинах, що формуються між органами держави та суб'єктами права. Їх пов'язує між собою втілення на практиці прав і свобод цих суб'єктів, що, у свою чергу, аргументує потребу у формуванні дієвої системи правового регулювання цих соціальних відносин.

З метою вирішення подібної задачі, необхідно не тільки покращити у плані ефективності саме законодавство, але крім цього ще сформувати та поліпшити цілий перелік правових інститутів, одним з яких, зокрема, є інститут державної реєстрації.

Для того, щоб аргументувати позицію про те, що реєстрацію можна віднести до інституту адміністративного права, потрібно спочатку чітко сформувати визначення цього інституту. Проте на сьогоднішній день, науковцями так і не було сформовано такого визначення.

О. Качура, наприклад, вважав, що термін «правовий інститут» або «інститут права» представляє собою один із малодосліджених і не має чіткої теоретичної концепції. Інститут права на сьогоднішній день є чимось середнім відповідно до норми і до галузі права, що не є вичерпним його поясненням [217, с. 105].

Авторитетні вчені, що намагалися розширити радянську правову школу, вважали, що правовий інститут представляє собою комплекс норм, головним

завданням яких є контроль над сукупністю відносин, які, у свою чергу, формують предмет певної галузі права [20; 436].

Не дивлячись на той факт, що вони критикували недостатнє розуміння у радянській науці такого поняття, як «правовий інститут», проте, вони були проти занадто широкого розуміння цього терміну. На їх думку обґрунтування і сутність такого поняття лежало за межами права. Фундамент права мають формувати суспільні відносини, що споріднені по своїй суті. Параметри розподілу на галузі мають головне значення у розумінні правового інституту. Таким чином, матеріальною характеристикою правового інституту можна вважати наявність незалежних за своїм змістом суспільних відносин. Також, правовий інститут повинен мати і юридичні характеристики, тому що зазначені відносини затверджуються в нормативно-правових актах [75, с. 34].

Правовий інститут, згідно вказаної позиції представляє окрему складову правової галузі. Це комплекс норм, фундаментом яких є чинне законодавство, що направлені на створення регламенту в рамках предмету тої чи іншої галузі. Т. Коломоєць визначає правовий інститут як «окрему групу правових норм, які врегульовують найбільш однорідні суспільні відносини в самій галузі права і тісно пов’язані між собою» [237].

Існує також твердження, що інститут права представляє собою певний комплекс правових норм, головною функцією яких є регламент суспільних відносин у більшості сфер життя громадян. Головна його характеристика, це тривалість існування. Таким чином, якщо відповідний інститут існує достатньо довго та стабільно, можна вести мову про формування на його основі окремої галузі права, прикладів чого у сучасному праві є достатньо багато.

Для того щоб краще усвідомити адміністративно-правову природу реєстрації, дамо характеристику предмета адміністративного регулювання, а також характеристику адміністративно-правових відносин.

Адміністративне право не встановлює регламент безпосередньо на діяльність. Воно регулює відносини, що з’являються згодом, тим самим,

ствердживючи правову базу для кожної зі сторін, що включає і їх взаємні зобов'язання. Основою ж зазначеного права є система відносин публічної адміністрації з громадянами та громадськими організаціями.

Головною метою адміністративного права є правове забезпечення базових прав і обов'язків громадян. Предметом його контролю визначається певний комплекс відносин у суспільстві, які реалізуються в ході дій державних уповноважених органів у різних сферах, у тому числі у сфері державної реєстрації.

Адміністративно-правові відносини в контексті цього дослідження – це вид відносин, що формується у процесі реалізації адміністративних обов'язків в рамках інституту реєстрації зі сторони органів публічної адміністрації. Головна їх особливість полягає у тому факті, що публічна адміністрація у них виконує функції владного суб'єкта, що реалізує свої повноваження. До їх основних параметрів відносяться права і обов'язки сторін, а також відносини на основі реалізованої процедури реєстрації, що мають обов'язковий характер. Реєстрація являє собою механізм адміністративного впливу, адже який би орган не займався реєстрацією – він реалізовує адміністративно-правову діяльність [207, с. 63].

На думку В. Авер'янова [1] інститут адміністративного права це сукупність норм, головною функцією яких є регламент державного управління у всіх сферах відповідної діяльності. Головною умовою при цьому є одночасний контроль за суспільними відносинами. Саме його визначення інституту адміністративного права можна вважати самим оптимальним, але все ж, потребуючим певного доповнення.

Слід наголосити, що про інститут адміністративного права можна сказати не тільки як про складову частину галузі, тим більше що є багато міжгалузевих інститутів.

Інститут адміністративного права це максимально повне нормативне вираження матеріальних, а також процесуальних аспектів відносин у певній галузі правового регулювання.

Із цього випливає, що інститут адміністративного права включає сукупність норм, що регулюють аналогічні суспільні відносини у сфері громадського управління з метою задоволення загального суспільного інтересу.

Інститут реєстрації відграє у системі адміністративного права дуже важливу роль. Певні типи реєстраційної дії використовуються на практиці доволі часто, і у зовсім різних площинах життя соціуму.

Процедуру реєстрації, відповідно до законодавств, виконують суб'єкти публічного адміністрування (органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та суб'єкти делегованих повноважень).

На сьогоднішній день, таке поняття як «публічна адміністрація» не має значного поширення у науковій спільноті, з тієї причини, що ще з радянських часів в теорії права прижився інший термін – «державне управління». Крім того, потрібно підкреслити той факт, що наукове розуміння та майбутнє формування теорії публічної адміністрації – це одна з найважливіших складових повного оновлення адміністративного права відповідно до вимог сучасності, та відповідності його параметрам європейського зразку [213, с. 102].

Відповідний процес зовсім не обмежується лише заміною старих термінів новими. Теорія публічного адміністрування у більшості своїх характеристик відрізняється від теорії державного управління за юридичним змістом. Її створення та визнання цілковито зупиняє будь які спроби стосовно інтеграції теорії про державне управління відповідно до принципів правової демократичної держави, де її відповідальність перед кожним громадянином закріплена на законодавчому рівні. Права і свободи громадянина, їх гарантування характеризують суть і орієнтування роботи держави.

Суб'єкти публічного адміністрування в адміністративному праві країн Європи здебільшого характеризуються як ряд органів та державних установ, що втілюють на практиці публічну владу завдяки реалізації законів, підзаконних актів тощо. Таке її пояснення на сьогоднішній день є вірним щодо

правової системи України. Потрібно також підкреслити той факт, що такий термін як «публічна адміністрація» для законодавства України не є чимось новітнім [212, с. 156].

Його визначення з'являється ще у роботах українських адміністративістів, що проводили свою роботи за межами так званої «радянської правової школи». На сьогоднішній день, правова наука швидким темпами проводить аналіз цього поняття.

Наприклад, О. Бандурка вважає, що суб'єкти публічного адміністрування є сукупністю державних, а також недержавних суб'єктів публічної влади, головними складовими якої є, у першу чергу, виконавчі суб'єкти, і особливе місце серед них займають виконавчі суб'єкти місцевого самоврядування [30, с. 24].

Авторитетні адміністративісти звертають увагу на те, що публічна адміністрація представляє собою організацію та діяльність відповідних органів та установ, які знаходяться у підпорядкуванні до політичної владі і головною функцією яких є контроль за дотриманням закону та реалізація інших адміністративних функцій в рамках публічного інтересу [112, с. 258]. Так, за їх твердженнями суб'єкти публічного адміністрування це:

— виконавчі суб'єкти;

— виконавчі суб'єкти місцевого самоврядування,

— суб'єкти місцевого самоврядування.

Дослідник А. Школик стверджує, що аналіз публічної адміністрації необхідно здійснювати через дві ключові призми: структурну та процедурну. Структурний підхід наголошує на специфіці різноманітних організацій, які виконують функції державної влади. Тоді як процедурний підхід підкреслює сукупність організаційних функцій, операцій та заходів, які проводяться конкретними суб'єктами та інститутами, залежно від типу громадського інтересу [482].

Підтримуючи вказане твердження, ми хочемо підкреслити той факт, що суб'єкти публічного адміністрування у формі правової категорії мають дві

площини: функціональну та організаційно-структурну. У функціональній площині помітна відповідна діяльність структурних формувань із реалізації функцій, направлених на втілення публічного інтересу. До такого інтересу відноситься в правовій сфері України інтерес соціальної спільноти, який закріплений і повністю забезпечений зі сторони держави. Так, можна сказати, що реалізація органами публічного адміністрування правоохоронної системи представляє собою стабільну діяльність кожного із структурних формувань, що виконують цю функцію.

Відповідно до організаційно-структурної площини, суб'єкти публічного адміністрування – це ряд органів, які створюються для реалізації публічної влади. В вітчизняній сфері права публічною владою є влада народу, державна влада та місцеве самоврядування.

Публічну влада в Українській державі представляють, у першу чергу Верховна Рада України, Президент України, а також місцеві ради, діяльність яких представляє собою реалізацію народовладдя. Другою ланкою, до якої входять, зокрема суди та виконавчі органи, є ті суб'єкти та установи, що здійснюють державну владу безпосередньо. Третьою ланкою є система органів місцевого самоврядування. Сюди входять, зокрема, виконавчі комітети місцевих рад та суб'єкти самоорганізації населення тощо.

Так, можна зробити висновок, що суб'єкти публічного адміністрування є сукупністю органів і формувань, які мають компетенцію, визначену законом і реалізують діяльність щодо забезпечення основних публічних інтересів.

На сьогоднішній день багато вчених вважає, що використання інституту реєстрації, більше за потрібне, формує напруженість у відносинах із суб'єктами публічної влади, і допомагає піднесенню бюрократизму. Якщо реєстраційна діяльність погано регулюється зі сторони права, з'являється деспотизм, зловживання владою, а також корупція.

Також, нажаль, існують приклади багатьох випадків, де посадовці відповідних органів, які уповноважені проводити реєстрацію, навмисно уповільнюють процес прийому громадян, штучно створюючи черги. Таким

чином, вони намагаються створити ситуацію, щоб заохотить громадян до «вирішення питання», як прийнято казати у таких випадках, «в обхід». Таке положення справ у сфері надання реєстраційних послуг має нищівні наслідки для усього вказаного інституту, підриваючи довіру до відповідних органів з боку суспільства, ускладнюючи роботу усієї структури, а також, зокрема, призводить до значного збільшення кількості скарг [147, с. 38].

Державна реєстрація, по суті, представляє собою специфічний, важливий механізм публічного адміністрування, з тієї причини, що лише через вказану процедуру певні суб'єкти можуть набути певних прав, обов'язків, та юридичних статусів. Здійснення державної реєстрації повинно забезпечити задоволення публічного інтересу та знайти баланс між ним, та інтересом приватним.

Необхідно також звернути увагу на те, що тенденція до розширення вказаного інституту в вітчизняному правовому полі обумовлена зміною ідеологічного підходу до відносин громадянина і держави, а також безпосередньо, впливу держави на певні відносини у суспільстві, що з часом утворилися в економіці і в інших сферах життя. Авторитетні вчені сходяться на думці про те, що реєстрація представляє собою одну з категорій правових форм, і аргументують це тим, що її результатом стає прийняття певного юридичного акту, який, у свою чергу, призводить до конкретних юридичних наслідків. Юридичними наслідками процедури реєстрації є поява між заявником та компетентним державним органом, що проводить вказану процедуру, відповідних відносин [152, с. 176].

Державній реєстрації як інститутові адміністративного права характерні наступні змістові ознаки:

— вона представляє собою систему публічно-правових відносин, головне завдання яких – це регулювання суспільних відносин у відповідних сферах, де потрібне точне виконання приписів стосовно конкретної правової поведінки. Відхилення від регламенту реєстрації призводить не тільки до

певних правопорушень, а й веде до негативних результатів управлінського характеру;

— державна реєстрація здійснюється згідно конкретних принципів управлінського впливу, до яких, зокрема, відноситься її реалізація згідно спеціалізації певних органів, обмеження впливу держави на соціальні інститути, компетентності службовців відповідних уповноважених органів тощо;

— державна реєстрація є одним з видів контролю за виконанням правил, що стосуються безпосередньо діяльності суб'єктів реєстраційних правовідносин;

— державна реєстрація представляє собою особливий адміністративно-правовий порядок контролю, що є сукупністю правових інструментів, які формують відповідне спрямування правового регулювання. Реєстрація у такій ситуації пов'язана з отриманням суб'єктом тих чи інших прав.

— норми, які регламентують порядок реєстрації, включають однорідні, пов'язані відносини однієї галузі, іншими словами, становлять незалежний правовий інститут, який за параметрами, предметом, а також методами відноситься до адміністративно-правової сфери;

— імперативні приписи, а також заборони для реєстраційних правовідносин сформовані не в приватному порядку, а також не для забезпечення інтересів особи, до якої адресована правова норма, а навпаки, з метою задоволення державного інтересу, іншими словами, з публічною метою.

Зазначені змістові параметри діалектично відповідають їх юридичній формі, а саме актові про здійснення державної реєстрації, що є документом публічного адміністрування, підтверджуючим той чи інший статут конкретного суб'єкта або об'єкта, та певні його права, обов'язки, статус тощо [214, с. 27].

Зовнішня сторона реєстрації представляє собою видачу суб'єктові акту про державну реєстрацію, що містить вичерпну інформацію стосовно зареєстрованого права та його самого.

Виділені змістові властивості є фундаментом адміністративно-правового інституту державної реєстрації, що функціонує самостійно [214, с. 27].

Слід акцентувати увагу на тому, що реєстраційні правовідносини представляють собою один із різновидів адміністративних правовідносин, але таких, що мають певну специфіку, а саме:

— обов'язки й права суб'єктів цих відносин мають безпосереднє відношення до реєстраційної діяльності;

— реєстраційні правовідносини частіше всього, формуються з ініціативи заявника;

— виникнення реєстраційних правовідносин завжди відбувається згідно регламенту, зазначеного в чинному законодавстві, норми якого регулюють процедуру реєстрації;

— зазвичай, реєстраційні правовідносини здійснюються на платній основі.

Як зазначалося вище, не дивлячись на те, який саме орган бере на себе функцію реєстрації, він займається адміністративною діяльністю. Аргументуванням вищевказаного твердження має стати визначення галузевої належності відповідного інституту. Рівень правової регламентації певного правового явища знаходиться у прямій залежності від правильності встановлення галузевої належності норм, які йому притаманні.

Галузь права є науковою категорією, кінцевим наслідком наукового дослідження. Правова теорія розвивається у процесі формування й швидкого розвитку в Україні інноваційних суспільних відносин, які керовані правом [89; 302].

Правова сутність відносин визначається тим, яку саме галузеву належність норм, вони регламентують. Аналіз правової сутності обов'язково

потрібний, тому що покращення правового регулювання може бути реалізовано виключно коли існує чітке визначення нормативної бази, що застосовується у тому чи іншому випадку.

Відповідно до галузевої приналежності, кожна норма класифікується за галузями права. Згідно з цими критеріями законодавець видає відповідні кодифіковані акти, утворюючи галузі законодавства, що відповідають конкретним правовим галузям, наприклад, норми господарського, сімейного, цивільного права, тощо.

На думку деяких науковців, державну реєстрацію можна віднести до цивільно-правових інститутів з точки зору її контрольної функції відносно суспільних відносин, що є предметом цивільного права [435; 443]. Але існує і точка зору, згідно якої, інститут реєстрації є одним із інститутів адміністративного права [87; 306]. У юриспруденції з відповідного питання не має чіткої відповіді. Поглиблений аналіз параметрів, які регламентують процес державної реєстрації, дає можливість прийти до висновку, що відповідний інститут відноситься саме до адміністративного права.

Як аргументацію такої думки можна висунути наступні положення:

— особливості діяльності відповідних виконавчих органів, інструменти правового контролю, що використовуються зі сторони державно-владних суб’єктів, у компетенцію яких входить надання реєстраційних процедур, представляють собою основу адміністративно-правової природи інституту реєстрації;

— суспільні відносини, які регулюються інститутом реєстрації, представляють собою відносини між органом публічної адміністрації, а також заявниками, тобто відносяться до адміністративно-правової сфери;

— регламент формування, а також структура органу публічної адміністрації, який проводить державну реєстрацію, є предметом адміністративно-правового регулювання.

Р. Куйбіда проводив порівняльний аналіз реєстрації у цивільному праві та реєстрації як інституту адміністративного права і зміг виявити певні

розбіжності. У першу чергу, цивільне право, це галузь приватного права, яка представляє собою регламент суспільних, майнових відносин. У цей же час, інститут реєстрації належить до публічної галузі процесуального права, що регламентує відносини влади методом підпорядкування [3, с. 7]. З цього порівняння можна зробити висновок про суттєву різницю двох категорій.

Інший автор, І. Лукач, вказує на те, що державна реєстрація є одним із інститутів адміністративного права, а також зазначає, що сутність державної реєстрації полягає не тільки у порядку видачі та оформлення свідоцтва про право. Реєстрація представляє собою інститут права, що об'єднує у собі взаємозалежні норми права, які регламентують відносини стосовно надання прав, їх подальшого оформлення, втілення на практиці, а також припинення. При чому цей інститут заснований на об'єднанні адміністративно-правового та цивільно-правового регулювання [278, с. 114].

Правове регулювання організаційних відносин, які пов'язані з майновими відносинами, характеризується зобов'язальними приписами певних виконавчих органів. Так чи інакше, статус, а також діяльність юридичних і фізичних осіб регулюється нормами цивільного законодавства, проте, коли вони стикаються з інтересами державних органів, відповідні відносини перестають бути юридично рівними.

Так, у відносинах використовується метод влади, а також субординації, створений завдяки традиційній юридичній нерівності сторін. Також, слід зазначити, що цивільне право не має відношення до майнових відносин, створених здебільшого, на адміністративному типі владної субординації сторін, і у свою чергу, податкових або бюджетних відносин.

Регламентація майнових відносин між суб'єктами підприємницької діяльності здійснюється на основі диспозитивних норм цивільного законодавства, у той час як суб'єкти цивільних правовідносин вступають в організаційні (управлінські) правовідносини, що пов'язані з майновими відносинами, а останні регулюються переважно нормами адміністративного законодавства.

Будь який правовий інститут має відповідне коло суспільних відносин, а його правовий статус належить до конкретної галузі. Інститут державної реєстрації сформований на імперативному методі регулювання, згідно до якого, право формується не на основі договору, а відповідно до акту реєстрації органів публічної адміністрації.

Отже, регламентація відносин між державою і громадянином здійснюється згідно адміністративного права, а процес оформлення відповідних прав, яких суб'єкт набуває, лежить на органах публічної адміністрації.

У більшості випадків, реєстраційні правовідносини представляють собою предмет адміністративного права, однією зі сторін яких є заявник, а іншою – публічна адміністрація [126, с. 302]. З цієї причини було б некоректно відносити відповідні відносини виключно до цивільного законодавства, тому що встановлення, а також визначення безпосереднього порядку реєстрації, правил ведення відповідного реєстру є адміністративною дією органів публічної адміністрації.

Необхідно також визначити мету досліджуваного адміністративно-правового інституту. Точки зору на це питання серед вчених досить сильно розходяться.

На думку О. Качури, головною метою державної реєстрації юридичних осіб та приватних підприємців є контроль зі сторони держави стосовно ведення господарської діяльності, податкової системи, збору відповідної економічної інформації з метою подальшого її використання у цілях аналізу та покращення рівня державної економіки, а також надання відповідних даних у вільний доступ для всіх зацікавлених осіб [217, с. 105].

На думку Я. Романюка, перелік об'єктів, що можуть бути предметом реєстрації є досить об'ємним. Проте не дивлячись на широту їх спектру, усі ці об'єкти поєднує саме завдання державної реєстрації. Завдяки відповідній процедурі, держава має можливість забезпечити безпеку у суспільних сферах

життя, та визнавати правові статуси за певними суб'єктами у тій чи іншій сфері діяльності [435, с. 45].

На переконання С. Стеценка головне завдання державної реєстрації полягає безпосередньо у наданні заявнику відповідних повноважень юридичної особи чи власника. Так, суть реєстрації полягає у тому, щоб дати необхідний статус організації певному суб'єктові, що може від свого імені бути учасником цивільного обігу, а також приймати участь у судових процесах, або певний статус до часу офіційного оформлення права суб'єкта на володіння і користування певними видами майна та надбаннями інтелектуальної праці [454, с. 212].

На думку В. Спасенка, основною метою реєстраціє є легітимізація певної діяльності конкретного суб'єкта [447, с. 40].

І. Коліушко вважає, що головне завдання державної реєстрації це, у першу чергу – під час забезпечення прав тієї чи іншої особи, забезпечити виконання нею обов'язків, покладених на особу у правовому полі. Крім цього, на думку вченого, державна реєстрація повинна забезпечити державний контроль за наведеними вище процедурами [236, с. 7].

Разом із цим, інститут реєстрації використовує єдину цільову установку – захист прав громадян і юридичних осіб, забезпечення державної та громадської безпеки [74, с. 58].

Як підсумок аналізу вищевказаних точок зору, можна зробити висновок, що головне завдання державної реєстрації полягає у захисті прав певного суб'єкта, легітимізації його юридичного статусу, охороні публічних інтересів а також, забезпеченні контролю. Тут необхідно взяти до уваги той факт, що якщо безпосередньо реєстрація стає перешкодою реалізації конституційних прав та свобод громадян, інших суб'єктів реєстраційних правовідносин, вказана процедура лише шкодить як суспільству, так і державі в цілому.

Таким чином, можна зробити висновок, що інститут державної реєстрації – це один із інститутів адміністративного права України, який відповідає за фіксування певної інформації для її подальшого державного

обліку та регулювання, підтвердження її дійсності, а також подальше надання їй легітимного статусу, що призводить до формування певних наслідків у правовій площині. Вона проводиться відповідно до вказаного законом регламенту суб'єктами публічного адміністрування, які зобов'язані, крім того, контролювати діяльність певного державного реєстру.

1.4. Характеристика державної реєстрації як комплексного адміністративно-правового режиму

Адміністративні режими характерні тим, що їх основою є безпосередньо управлінські функції. А невід'ємною рисою кожної стабільно діючої системи управління, є її структуризація. Режим та режимна організація адміністрування аргументовані його безпосередньою сутністю, але повноцінно організація адміністрування на ньому не закінчується [82, с. 49].

В сучасній юридичній науці під адміністративно-правовими режимами переважно розуміють певні комплекси засоби регулювання адміністративно-правового характеру, які зумовлює централізований порядок, імперативний метод правового впливу, який характеризується, у першу чергу, нерівністю правових позицій суб'єктів правовідносин в залежності від їх статусу [446, с. 174]. Держава використовує певний адміністративно-правовий режим переважно для того, щоб створити для осіб, що вчиняють правопорушення, ефективних юридичних бар'єрів, що мали б утруднювати чи повністю виключати досягнення протизаконної мети осіб-правопорушників. Вони мають певні характеристики, які обумовлюють їх використання. У першу чергу, повинна існувати конкретна мета, задля якої такий режим встановлюється. Також, відповідний режим повинний використовувати обов'язковий метод контролю. Адміністративно-правовий режим повинен бути повністю регламентований у чинному законодавстві, встановлюючи порядок діяльності всіх можливих суб'єктів у відповідній ситуації.

У регулюючих цей режим нормах законодавства також має бути присутній порядок настання відповідальності за порушення вказаних норм. Також, у законодавстві мають міститися специфічні правові методи виникнення прав та обов'язків, інструментів юридичного впливу, захисту прав та інше. Крім цього, кожний адміністративно правовий режим повинен мати відповідні часові рамки.

Існують різні класифікації видів адміністративно-правових режимів. Згідно загальноприйнятої серед науковців класифікації, адміністративно-правові режими поділяються за територією, часом дії, глибиною змін у конституційному статусі громадян та організацій, а також, окремими об'єктами [82, с. 48].

Також, вчені розділяють адміністративно-правові режими на певні групи, які характеризують їх на державному рівні. Зокрема, існують режими, метою яких є захист державної таємниці, або охорона громадського порядку і безпеки. Також, існують режими головною метою яких є сприяння виконанню тих чи інших завдань, що стоять перед інститутом адміністрування. Окремо потрібно виділити комплексні режими, що об'єднують в собі характеристики різних режимів [82, с. 49].

Вивчаючи спеціальну літературу по темі публічного адміністрування та адміністративних режимів, можна виділити кілька інтерпретацій сутності останніх. Наприклад, О. Крестьянінов дотримується думки, що адміністративно-правовий режим, є, по суті, нічим іншим як набором видів контролю, які узгоджені з чинним державним порядком, і характеризуються імперативним типом впливу на суспільство [262]. Іншої думки дотримується С. Братель. Він переконаний, що адміністративно-правовий режим – це сформований у законодавчому порядку звід правил (у всіх суспільних сферах), і регламент здійснення суб'єктами їх прав у конкретних ситуаціях, забезпечення та утвердження суверенітету, а також державного захисту та охорони громадського порядку, заздалегідь розроблений для цього органами публічного адміністрування [93, с. 68].

Будь-яке з вищевказаних визначень несе в собі загальну суть регламенту публічного адміністрування, яка і формує порядок роботи суб'єктів адміністративно-правових відносин в ситуації появи тих чи інших обставин. В етимологічному сенсі, режим є тотожним порядку. Затвердження подібного порядку при використанні механізмів адміністративного права, по суті, і формує ту сутність, яка на нашу думку, найкраще може охарактеризувати адміністративно-правовий режим [78, с. 207].

Вивчення спеціальної літератури стосовно досліджуваної теми дає можливість прийти до висновку, що, навіть беручи до уваги широке поширення інформації стосовно адміністративно-правового режиму як такого, вона знаходить місце в роботах вчених в наші дні досить рідко. Більш того, вона застосовується тільки при інтерпретуванні правового контролю певних заходів, які необхідні для усунення наслідків відповідних екстрених ситуацій. З них, найосновніші включені безпосередньо до Конституції України, і є режимами воєнного стану, і надзвичайного стану. На сьогоднішній момент, в спеціальній літературі щодо адміністративного права, здебільшого домінує розуміння адміністративно-правових режимів як певних заходів, які спрямовані на усунення основних негативних аспектів в області публічного адміністрування. До їх списку можна віднести митний режим, специфічні режими, що існують в певних силових структурах і спеціальних службах.

І. Коліушко вважає, що «головні завдання адміністративно-правових режимів, це забезпечення загальної безпеки України, створення на шляху іноземних розвідок, злочинних організацій та осіб досить надійних правових бар'єрів і забезпечувальних організаційних заходів, які б серйозно ускладнювали, а в ряді випадків і зовсім виключали досягнення злочинних цілей у сфері зовнішньої і внутрішньої безпеки України. Крім цього, удовий механізм захисту прав людини, який дозволяє усунути свавілля з боку влади, забезпечує проведення у життя принципу відповідальності влади за свою діяльність перед людиною» [3, с. 7].

Ми вважаємо, що ставити сутність адміністративно-правових режимів в рамки, обмежуючи її виключно пріоритетом щодо регулювання проблемних ситуацій, не є вірним. Наприклад, режим державної реєстрації не є ситуаційним. Його наявність також не є чимось надзвичайним. Суть полягає в незалежній галузі публічного адміністрування.

Пошук значущих параметрів адміністративно-правових режимів потребує попереднього розподілу на дві логічні характеристики:

— адміністративні режими як рівне для всіх сфер суспільного життя явище;

— правовий контроль адміністративних режимів.

Після такого поділу стає можливим сприймати режим як єдине явище управлінського характеру, і як певний вид його здійснення – адміністративно-правовий режим.

Перший елемент, взятий нами для подальшого дослідження – це адміністративний режим як явище. Цей термін має специфічну сутність, і найкраще підходить для використання в галузі публічного адміністрування. Відзначивши особливості того, як саме трактуються в нинішній науці адміністративного права, безпосередньо, адміністративно-правові режими, можна побачити, що велика частина вчених сходитися на думці, що такі режими відповідають за формування специфічного порядку роботи в певній сфері життя суспільства, який може використовувати як особливий, так і стандартний механізм дії конкретних суб’єктів управління. Ми спробуємо зробити подібну інтерпретацію основою подальшого вивчення суті адміністративно-правового режиму, і спробуємо використовувати цей фундамент для створення методик дослідження відповідної теорії адміністрування [78, с. 207].

Подібне трактування адміністративного режиму є ще більш логічним, якщо підкреслити специфіку самої системи адміністрування, потрібної для матеріалізації будь-якого її компонента.

Ще за часів Н. Вінера, кожна управлінська система, не беручи до уваги її складність і суть, завжди потребувала суб'єктивних складових, які б реалізовували б управлінські впливи [165, с. 60].

Потрібно підкреслити, що управління в тому сенсі, яким його пояснюють в самій науці, це іманентне властивість повноцінних систем.

Таким чином, виключно набір зв'язків, що об'єднують суб'єкт і об'єкт, формують повноцінну систему.

Насправді, соціальні системи мають характерну рису добре пристосовуватися до будь-якого середовища, але, незважаючи на це, створення функціональної системи управління в них – завдання унікальне.

Вирішити подібну задачу можна, використовуючи особливу структуризацію суб'єкта з об'єктів управління, і їх дієвого балансу. Інакше кажучи, в процесі розробки і створення такого механізму управління, який можна покласти в основу адміністрування як такого, дотримуючись при цьому вимоги щодо підтримки громадського порядку в усьому спектрі життя соціуму, необхідно привести цей механізм до задоволення наступних критеріїв:

— забезпечення специфічного режиму узгодженості суб'єкта і об'єкта управління, де суб'єкт може застосовувати функцію управління по відношенню до об'єкта;

— присутність унікальної систематизації обміну інформацією між незалежними суб'єктом і об'єктом управління.

Відзначимо також, що застосування такого терміну, як «режим», зараз вбачається дуже доречним. Якісно створені системи управління, в більшості випадків, досить сильно змінюють саме середовище реалізації його механізмів, що складають елементи, які застосовуються в майбутньому у цілях, привнесених в середовище управлінського функціонування.

Тут хотілося б підкреслити таку схему як «порядок-організація-режим». Порядок і його реалізація – споконвічне явище і всеосяжна мета всього адміністрування. Головним механізмами його досягнення є організація і її, як

вважають багато, специфічний різновид – режим. Але в науковій літературі, режим представляється як специфічний, досить жорсткий вид управлінської діяльності, а значить, не має можливості охопити весь спектр інноваційних систем адміністрування [77, с. 208].

В той же час, це є вірним виключно тоді, коли такі явища як самоврядування або ж самоорганізація реалізовуються в досить стислих межах, які не йдуть в розріз з поточним порядком і принципами управління. Інакше кажучи, теорія функціонування режиму повинна повністю збігатися з його практичною реалізацією.

Режим – тільки видимий, верхній шар системи, що забезпечує роботу системи адміністрування, гарантує її стандартне, постійне функціонування, а також потенціал формування в самій системі самоврядування.

Режим, а також режимна організація адміністрування визначаються самою їх сутністю, але, у той самий час, повноцінну організацію управління режим не представляє. В системі управління завжди присутні ті сфери, де функціонують певні механізми самоврядування, а також саморегуляції, що самі по собі можуть потрапити під вплив режимної організації. Режим стверджує основні елементи управлінських відносин, що власне і дають можливість існувати управлінській системі як явищу [237].

З цієї причини потрібно більш уважно проаналізувати ще одну особливість – функціональність. Не беручи до уваги складну і дуже спірну сутність функціональної структури, звернемо увагу лише на те, що в інноваційній і досить масштабній управлінській системі будь-яка функція має можливість отримати своє уособлення, для якого вірним є все те, що сказано вище. Також відзначимо, що діяльністю подібних вторинних систем є оточуючі їх управлінські відносини первинної системи управління. Таким чином, з’являється необхідність в аналізі специфічного порядку, і, як наслідок, функціональних режимів управління, які стверджують його (цього порядку) основні елементи, охоплюючи як конкретні функції, так і їх узгодженість в управлінських циклах. Подібні функціональні адміністративні режими мають

можливість включати в себе певні елементи суб'єкта управління, його об'єкта, а також інформаційні потоки що відбуваються в системі управління, одним з яких є, наприклад, документообіг.

Крім того, фінальною з числа найважливіших сфер прояву адміністративних режимів, що виходить з загальнотеоретичних понять про публічне адміністрування є область узгодженості різного роду систем управління. Більшість систем, що з першого погляду здаються незалежними, у багатьох своїх параметрах можуть мати безліч видів самостійних функцій, і таким чином, дати поштовх взаємній роботі між системами.

Починаючи другий етап аналізу, потрібно в першу чергу підкреслити той факт, що головним механізмом здійснення адміністративних режимів є нормативний контроль тих конкретних відносин, що стосуються області впливу цього режиму. Таким чином, можна зробити висновок, що в цій ситуації не можна використовувати стандартний принцип демократії, який стверджує: «дозволено все, що не забороняється законом». Характерними для адміністративних режимів, формально, є дозволи, заборони і суворі регламенти роботи.

Це зовсім не означає, що в управлінні повністю є відсутнім так званий «адміністративний розсуд», але він може виявитися лише там, де існує необхідність самоврядування, або в разі відсутності правильної систематизації.

В області публічного адміністрування, більш ніж в інших сферах, перебуває в пріоритеті функція керуючого суб'єкта з характерною для нього можливістю подібного розсуду [165, с. 60].

Крім того, адміністративний розсуд певною мірою притаманний всім учасникам процесу здійснення управлінських рішень. Щоб уникнути відхилень від запитів адміністративних режимів, які забезпечують первинні і найнеобхідніші характеристики управління, в області управління часто використовуються нормативні регулятори з області етики. До їх ряду відносяться, наприклад, запити до області особистого життя управлінців у всіх

його сферах. Інакше кажучи, для системи адміністрування є типовою формалізація принципів морально-етичного змісту, що багато в чому не підходить для інших сфер життя соціуму. Аналізуючи адміністративний режим з боку його сутності, як правового явища, потрібно підкреслити, що режим, як порядок має правову форму, без якої його існування стає несуттєвим.

У спеціальній літературі роблять акцент на різних особливостях класифікацій публічно-правових форм. Щодо досліджуваного нами питання, найоптимальнішою є думка Т. Коломоєць, що виділяє:

— нормовстановлення, яке являє собою формування правових норм, спрямованих на зовнішнє публічне адміністрування суб'єктів права, що пов'язані безпосередньо з процесом управління;

— виявлення волі публічного адміністрування – акт, що носить адміністративний характер як стандартний вид реалізації управлінських дій, який використовується в системі примусового управління;

— реальні акти адміністративного типу – найважливіший вид управлінських дій, для яких характерною є спрямованість на формування конкретних правових наслідків, що ведуть до практичного підсумку. Беручи до уваги все, зазначене вище, можна зробити висновок, що правовий фундамент кожного адміністративного режиму становить певна правова форма реалізації управлінського механізму [237].

Так, якщо мова йде про ресурси для забезпечення подібних адміністративних режимів, то зовсім нелогічним здається розмежування адміністративних режимів в своїй основі, а також принципи і норми, яких повинні неухильно дотримуватися всі учасники реалізації управлінських механізмів в певній системі публічного адміністрування. Для забезпечення дієвого функціонування та існування режиму, необхідна повна цілісність у сфері управління.

Посилаючись на вищевказані дані, ми вважаємо за необхідне підкреслити наступні характеристики, які є притаманними адміністративно-правовому режимові:

— присутність стабільно затвердженого об’єкта управління;

— конкретний рівень підпорядкованості суб’єкта і об’єкта;

— інформаційний обмін між суб’єктом і об’єктом управління;

— присутність управлінських механізмів;

—присутність адміністративно-правових видів юридичного формулювання.

Зібравши і проаналізувавши вищевказані характеристики і застосувавши їх до конкретного явища державної реєстрації, можна припустити, що державна реєстрація власне і є адміністративно-правовим режимом. Перше враження з приводу державної реєстрації у формі правового явища, складається таким чином, що вона постає як феномен, що не містить у собі ознак адміністративно-правового режиму. Досліджуючи ж державну реєстрацію глибше, ми можемо прийти до розуміння того, що це і є комплексний адміністративно-правовий режим. Наприклад, на думку О. Котенко, адміністративно-правові режими умовно можна розділити на кілька видів. Він вважає, що існують режими, головним напрямком яких є певна управлінська система, а також виділяє специфічні нормативні компоненти системи управління. Саме нормативні компоненти системи управління через свою специфіку і характеризуються як комплексні. За твердженням науковця: «комплексний адміністративно-правовий режим передбачає структурований правом, порядок діяльності нормативного характеру, яка є спільною для переважної більшості органів державної влади, що знаходить конкретний зміст у процесі свого здійснення» [255].

Державна реєстрація, яка являє собою один з комплексних адміністративно-правових режимів – це конкретна система, що має характерні ознаки.

1. Присутність завдань системи. Говорячи про державну реєстрацію в контексті адміністративно-правового режиму, само собою постає питання про те, що насправді є метою режиму? Беручи до уваги той факт, що при вивченні фундаментальних режимів, в якості відправної, обрана теза про кінцеву мету кожного конкретного управлінського процесу, це значить, що кожен режим повинен розглядатися виключно як спосіб досягнення тих завдань, які спочатку були поставлені перед системою управління.

При цьому, звернувши увагу на комплексні режими, ми можемо виявити, що певних завдань в них фактично не ставиться. І справді, цілі системи управління завжди є зрозумілими і чіткими, а комплексні режими, в свою чергу, характеризуються розмитою класифікацією принципів адміністрування. Але все ж, при аналізі конкретного адміністративно-правового режиму можна виявити елементи цілепокладання. Таким чином, можна побачити головне завдання державної реєстрації як такої, що полягає в тому, щоб забезпечити в повній мірі надійність та сталість відносин майнового характеру і поліпшення дієвості самої системи публічного адміністрування.

Крім того, державна реєстрація, як один з видів адміністративно-правових режимів комплексного типу, не має чіткої мети і орієнтування, виконуючи тільки стандартні управлінські принципи. Функції, які притаманні цьому режимові, формуються у сутності контролюючих такий режим принципів, але також відповідають і нормам певної системи управління. Тому, під адміністративно-правовим режимом мається на увазі порядок в площині публічного адміністрування [159].

Беручи до уваги той факт, що нормативність і структурованість режимів комплексного характеру стосовно певних систем публічного адміністрування, то необхідно відзначити, що з позиції їх орієнтації в плані основних завдань, подібного роду режими спрямовані на порядок і регламентацію.

Виключно порядок є головною рисою і завданням адміністративно-правових режимів комплексного типу. Незважаючи на це, ситуація набуває зовсім іншого повороту в певних системах публічного адміністрування.

Затверджений режимом порядок залишає свій відбиток на всіх функціях і механізмах відповідної системи і отримує в її структурі свою чітко відведену роль.

Така роль достатньо ефективно може виражатися на основі публічного інтересу, який у свою чергу конкретизується характерними сегментами, рівнями та змістом у залежності від категорії публічного адміністрування. Вбачається, що заперечуючи характеристику мети державної реєстрації в контексті адміністративно-правових режимів, можна помилково уникнути відображення певних наявних особливостей функціонування відповідного інституту, що у свою чергу не сприятиме повноті дослідження.

2. Присутність оптимального середовища. Навколишнє середовище є обов'язковою умовою існування будь-якої системи, без якої вона не може функціонувати. Тож не дивно, що в процесах, які пов'язані безпосередньо з державною реєстрацією, бере участь величезна кількість людей. Зазвичай, особливо явно виділяється той факт, що зовнішнє середовище в певному сенсі створює для системи рамки. Для системи державної реєстрації, яка існує у вигляді збалансованого виду адміністративно-правового режиму, цю функцію виконує безпосередньо законодавство [165, с. 58].

Беручи до уваги той факт, що аналізований нами комплексний режим обумовлює порядок в області державної реєстрації, а запити цього режиму в більшості випадків стосуються сфери здійснення прав всіх суб'єктів адміністративного права, то можливість наявності подібного системоутворюючого фактору як фактичне існування навколишнього середовища не піддається сумніву [129, с. 164].

Потрібно також звернути увагу на те, що державна реєстрація, будучи комплексним режимом, стосується, не тільки права людини і громадянина, а й певним чином ставить їх в рамки. Тим самим, обмежуючи їх певною мірою. У межах досліджуваного нами системного принципу, подібний факт зобов'язує враховувати ті зв'язки, які реально присутні між органами реєстрації та безпосередньо органами виконавчої влади.

3. Здатність до вимірювання. Аналізуючи подібну характеристику державної реєстрації в ролі режиму комплексного типу, важливу роль відіграє визначення її первинних параметрів. Як фундамент, можна в цьому питанні взяти окремі характеристики, що притаманні певній адміністративно-правовій формі.

Також, вивчаючи такого роду характеристики виходячи з принципів державної реєстрації, ми можемо підкреслити, що процеси реєстрації займають більшу частину як системи виконавчих органів, так і окремих суб'єктів-учасників адміністративно-правових відносин. Потрібно також підкреслити, що такий масштаб відносин публічного характеру цілком можна відстежити і вирахувати, відобразивши отримані дані в певних статистичних документах, розмір і специфіка яких знаходяться під контролем нормативних актів різного роду і масштабу, що безпосередньо залежить від типу державної реєстрації. Але такого роду характеристика вважається дефектною і приреченою на провал, в разі відсутності в системі режимів комплексного типу належного інформаційного ресурсу. У подібній ситуації, інформаційний ресурс це занесення в реєстри, кадастри або ж регістри окремої інформації, яка в подальшому, буде оброблена і внесена до загальної комп'ютерної системи того органу, який безпосередньо проводив цю реєстрацію. Результативність подібного розрахунку безпосередньо залежить від рівня інформаційності, а також від якості та ефективності інформаційної системи державної реєстрації. Наслідком якісної роботи такого роду системи є присутність ще однієї важливої складової – підсумку діяльності, який може мати як позитивний відтінок, так і являти собою реакцію на негативні явища в області державної реєстрації. Таким чином, вірним є твердження стосовно того, що державна реєстрація цілком і повністю є обчислюваною [165, с. 60].

4. Подільність системи на елементи і підсистеми.

Проводячи аналіз державної реєстрації з позиції режимів комплексного характеру, ми дійшли висновку, що досліджуваний режим може впливати на велику кількість, як суб'єктів, так і об'єктів публічного адміністрування.

Подібний режим включає в себе цілий перелік адміністративно-правових режимів, особливості яких обумовлені конкретним видом державної реєстрації. На користь можливого розподілу системи говорить той факт, що кожен режим має свою специфіку в плані властивого йому одному конкретного суб'єкта і об'єкта державної реєстрації. Ґрунтуючись на розподілі об'єктів реєстрації згідно з параметрами об'єкта, розділеного на родовий, видовий, а також безпосередній об'єкт, можна прийти до висновку, що подібна система не тільки поділяється на підсистеми, але також і є зосередженням великої кількості складових вторинної системи публічного адміністрування [129, с. 164].

Аналіз державної реєстрації з позиції комплексного адміністративно-правового режиму формує мету дослідження первинних засад, які обумовлюють його правову модель незалежно від здійснюваних цілей і областей реалізації. Маючи власну нормативну реалізацію, вони виконують функцію державної реєстрації, роблячи її правовим видом публічного адміністрування.

Аналіз сутності державної реєстрації як комплексного адміністративно-правового режиму дає можливість визначити такі основні принципи: законність, обов'язковість, публічність, заявність, платність, достовірність, відкритість. Принцип законності – фундаментальна засада публічного адміністрування, як такого; забезпечення цього принципу в реєстраційній діяльності здійснюється завдяки наділенню громадян, а також організацій, правом оскарження в судовому, або в адміністративному праві подавати скарги на роботу того органу, який уповноважений проводити процедуру реєстрації [129, с. 165]. Принцип обов'язковості означає, що державна реєстрація має обов'язковий характер стосовно всього переліку суб'єктів, що підпадають під законодавство, яке регулює процедуру реєстрації. Так, заявка щодо державної реєстрації прав на нерухоме майно є однаковою як щодо окремих, приватних суб'єктів, так і щодо публічних організацій. Обов'язковий характер державної реєстрації забезпечується реалізацією правових санкцій,

одним із прикладів яких є адміністративна відповідальність. Отримання статусу підприємця має пряме відношення до державної реєстрації в усіх відношеннях. Іншою, не менш обов'язковою рисою державної реєстрації є публічність. Виражається вона в тому, що державна реєстрація – це один з типів державної діяльності і виконується конкретними, компетентними органами публічної влади. Черговий принцип державної реєстрації – це її заявницька специфіка, обумовлена тим, що реєстраційна процедура проводиться виключно на вагомій підставі, якою може бути, наприклад, заява певного суб'єкта. На перший погляд можна вирішити, що заявницький характер сам по собі є несумісним із принципом обов'язковості, але це оманливе судження. Заявницькі засади являють собою фундамент функціонального елементу правової системи державної реєстрації, в той час як необхідність визначає виключно суб'єктний, тобто інституційний елемент. Ставлячи в ряд обов'язкових дій певного кола осіб реалізацію державної реєстрації, законодавець встановлює цим рамки області впливу публічного адміністрування, що реалізується у вигляді державної реєстрації. Реєстрація ж, будучи специфічною адміністративно-правовою послугою, реалізовується у формі оплатної діяльності – за сплату, що має форму податкового збору. Зрозуміло, сплата за послуги державної реєстрації можлива тільки тоді, коли керуючий вплив не зафіксовано в межах системи публічного адміністрування; реєстрація ж у «внутрішніх» управлінських відносинах, цілком виправдано, є безоплатною. Цей принцип визначено формально-юридичним видом контролю тих відомостей, які проходять процедуру реєстрації, що не дає можливості з боку органу реєстрації проводити перевірку їх відповідності. Принцип відкритості інформації, який стосується реєстраційного обліку тієї інформації, що знаходиться в реєстрах ще раз доводить інформаційну цінність реєстрації як одного з видів публічного адміністрування. Дані таких систем, сформовані із застосуванням державної реєстрації повинні знаходитися в прямому доступі не тільки для органів, уповноважених державою, а й для інших членів соціуму, як суб'єктів, так і об'єктів [269, с. 6].

Таким чином, з точки зору системного підходу державна реєстрація – це комплексний адміністративно-правовий режим, що діє в ролі стандартної функції реалізації контролю та обліку, в повній мірі залежить від типу публічного інтересу, який здійснюється завдяки формуванню і затвердженню компетентними органами влади актів адміністративно-правового характеру всередині самої нормативно закріпленої процедури.

1.5. Інститут реєстрації як особлива система адміністративних послуг

На сьогоднішній день, сфера послуг представляє собою найбільш перспективну економічну сферу, що стрімко розвивається. До неї відносяться комунальне господарство, торгівля, шоу бізнес, та ще багато іншого. Державні послуги мають першорядний, стратегічний характер для економіки, але в Україні держава як постачальник послуг розглядається порівняно недавно. У сучасній економіці розвиток державних послуг спрямований на формування суспільних благ; зокрема, до них відносяться послуги з реєстрації прав власності [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**, с. 35].

Майже кожна організація так чи інакше надає певні послуги. Проте, необхідно сказати, що досить великий проміжок часу особливої уваги до цього інституту вчені не звертали. В незалежності від особистого бажання, кожна людина, проживаючи у державі, повинна через деякий проміжок часу звертатися до суб'єктів публічного адміністрування із причин реєстрації дитини та шлюбу, місця проживання особи, та інше. Раніше, у вітчизняному правовому полі такі питання вирішувалися за допомогою залучення «виконавчо-розпорядчої діяльності органів публічної адміністрації» [127, с. 166].

В більшості розвинених, демократичних країн світу, така діяльність називається публічними послугами. Вони представляють собою демократичний інститут, суть якого полягає у тому, що він має специфічні

підходи до відношення держави в особі органів публічної адміністрації та їх службовців безпосередньо до громадянина. Таке відношення повинно бути таким самим, як воно виражене у приватному секторі щодо відношення до клієнта. І справа тут навіть не у сплаті цих послуг, не дивлячись на те, що на сьогоднішній момент більша частина послуг адміністративного характеру є платною, і сума цієї сплати далеко не завжди відповідає швидкості, суті та якості виконання послуги [114].

Зазначені вище, а також велика кількість інших недоліків у системі надання реєстраційних послуг краще за все відображає сьогоднішній стан цієї сфери в Україні. Із досвіду розвинених західних країн, можна зробити висновок, що подібні відносини можуть виглядати зовсім інакше, і характеризуватися рівним, партнерським відношенням до громадян. Для досягнення подібного стану, потрібно створити відповідне правове середовище, зокрема, у ньому має бути присутнім демократичний правовий режим, ефективне державне управління тощо.

Вітчизняні вчені, що запроваджують в українській науці європейські стандарти як у теорії так і у практиці, вважають, що реєстрація, так само як безпосереднє ведення обліку на базі реєстрів, представляє собою окрему, незалежну групу управлінських послуг. Можна аргументувати це прикладами реєстрації автотранспорту, актів цивільного стану, місця проживання та іншого [73, с. 57].

На переконання М. Віхляєва: «реєстрація у світовій практиці традиційно належить до управлінських послуг» [114].

На думку В. Авер'янова: «адміністративне право врегульовує діяльність з надання послуг адміністративного характеру, тобто діяльність органів так званої публічної адміністрації, в ході якої здійснюються різні реєстрації, видачі ліцензій тощо» [1].

Таким чином, перелічені вчені вважають, що реєстрація у першу чергу являється адміністративною послугою, адже адміністративне право регулює,

зокрема, і процес надання адміністративних послуг суб'єктами публічної адміністрації, а отже, ця позиція є цілком аргументованою.

З метою доведення того факту, що реєстрація є адміністративною послугою, потрібно докладніше проаналізувати інститут управлінських послуг, який зараз досить швидко затверджується у сфері права у вигляді інституту адміністративних послуг.

Теорія публічних послуг взята із практики європейських країн, де з другої половини XX століття здійснювався переворот пріоритетів державної роботи, та модернізація основ і конфігурацій відносин суспільства з державним кадровий складом. Права і свободи людини і громадянина, а зокрема, її життя, були поставлені у головний пріоритет діяльності держави. Таким чином, громадяни, які звертаються за послугами до державних органів є не «прохачами», а «особами-споживачами послуг». Держава, у якості публічного суб'єкта, повинна реалізовувати свою діяльність виключно з метою задоволення потреб громадян таким чином, як це реалізується організаціями, як у приватному секторі. Суб'єкти, які надають ті чи інші послуги, відштовхуються від необхідності того чи іншого клієнта, його запитів та очікувань. Необхідно зазначити, що у країнах, які є представниками романо-германської сім'ї права на сьогоднішній день найбільш вживаним все ще є розуміння відносин держави із приватними суб'єктами виключно у категоріях «повноважень», «функцій» та «завдань» тих чи інших адміністративних органів [114].

Проаналізуємо сам термін «послуга». Вона представляє собою вартість праці, реалізовану в тому чи іншому корисному ефекті, завдяки якому потреби людини і суспільства задовольняються у певній мірі.

Вчені дуже по різному трактують вказане поняття. На думку, Н. Писаренко, послуга представляє собою «певне нематеріальне благо, яке надається однією особою і споживається іншою особою у процесі вчинення виконавцем певних дій або здійснення певної діяльності» [335, с. 12]. На переконання науковця: «всі послуги безпосередньо є процесом реалізації тої

чи іншої діяльності, проте є окремим від неї явищем, і являються нематеріальними по своїй суті» [335, с. 44].

О. Задихайло вважає, що послуги представляють собою діяльність стосовно забезпечення тих чи інших потреб суб'єктів, що реалізується за їх особистою ініціативою [194].

На сьогоднішній день, у світовій науковій практиці частіше всього використовують визначення послуги, що було вказано у довіднику «Лібералізація міжнародних операцій з послугами», створеному Світовим банком на початку 2000-х років, а саме: «Послуги – зміна в стані інституціональної одиниці, що відбулася в результаті дій і на основі взаємної угоди з іншою інституціональною одиницею» [525].

У Законі України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII послуги визначено як: «будь-який предмет закупівлі, крім товарів і робіт, зокрема транспортні послуги, освоєння технологій, наукові дослідження, науково-дослідні або дослідно-конструкторські розробки, медичне та побутове обслуговування, найм (оренда), лізинг, а також фінансові та консультаційні послуги, поточний ремонт, поточний ремонт з розробленням проектної документації» [421].

Необхідно звернути увагу на той факт, що саме поняття «послуга» в більшості норм законодавства використовується з метою регламенту тих чи інших суспільних відносин, з певним уточнення характеру послуги, таких як «державна послуга», «адміністративна послуга» тощо.

Вибір словосполучення, у першу чергу, залежить від специфіки роботи органів публічної адміністрації [283, с.20].

Поняття «послуга» робить акцент безпосередньо на обов'язках держави щодо громадян, які направлені на забезпечення реалізації ними своїх базових прав. Саме завдяки цій її особливості, термін «послуга» дуже добре підходить до новітньої системи відносин держави з громадянами, визначаючи державу не як інститут контролю та покарань, а як інститут служіння своїм громадянам.

З усього вищезазначеного ми можемо зробити висновок, що у сучасній науці немає чіткої позиції стосовно чіткої дефініції поняття «послуга». Велика кількість різних позицій з цього питання легко пояснюється його багатогранністю. Послуга ж, представляє собою певну дію, яка безпосередньо пов'язана з діяльністю, яка до неї призводить. Підводячи певний підсумок, потрібно зазначити, що послугу необхідно сприймати як діяльність, що направлена на забезпечення тих чи інших потреб громадян, що є матеріальним благом, маючим відповідний корисний ефект, не дивлячись на те, що конкретного матеріального вираження вона, по суті, не має [194].

Послуга у будь якій своїй формі представляє собою, у першу чергу, діяльність, направлену на задоволення тих чи інших потреб особи, що реалізується за її безпосередньою ініціативою. Виходячи із цього, до послуг можна віднести публічні послуги, що представляють собою ту чи іншу сервісну діяльність, яка реалізується зі сторони публічної влади за кошти держави.

В Україні у процесі реалізації категорії «послуги» основна увага зосереджена в основному на правовій складовій, а більше усього, на адміністративній процедурі їх надання. Відповідна ситуація з'явилася внаслідок того, що головними ідеологами затвердження теорії послуг у правовому полі були у першу чергу, представники саме адміністративної правої школи. Але основна критика щодо вказаної теорії поступала саме від представників юридичної науки, на думку яких, застосування категорії «послуги» відповідно до роботи органів державної влади, а також місцевого самоврядування є доволі сумнівною практикою. З цієї причини, дискусії з відповідного питання з'явилися саме у сфері юриспруденції [194].

Поняття «публічні послуги», нажаль, також не має єдиного визначення серед вчених. Існує думка про те, що публічні послуги представляють собою діяльність, яка здійснюється публічним сектором, відповідно до компетенції публічних органів. Деякі вчені вважають, що вказані послуги представляють собою комплекс заходів, що реалізуються зі сторони державних органів для

громадян та їх організацій, за їх власною ініціативою [447]. Інші тримаються позиції, згідно якої, публічні послуги представляють собою вид послуг, який надається з боку держави тим чи іншим особам з метою забезпечення їх прав у публічній сфері [217; 257].

В англійській мові для визначення категорії «публічних послуг» зазвичай використовують термін «public services». Проте, через особливості вітчизняного правового поля, вказаний термін був адаптований в українське законодавства у формі «державного управління». Таким чином, термін «публічні послуги» був замінений на «державні послуги» з самого початку. У Концепції адміністративної реформи в Україні паралельно використовуються терміни «державні послуги», а також «управлінські послуги». Вони не мають великої різниці по своїй суті. На сьогоднішній день, самим уживаним став термін «адміністративні послуги», тому що поняття «управлінські послуги» вже набуло значення окремої правової категорії. Прикметник «адміністративні» представляє собою найбільш вдалий варіант, тому що безпосередньо позначає суб'єкта здійснення відповідної діяльності, адміністрацію, а також адміністративних суб'єктів, і в той же час характеризує саму природу надання відповідних послуг [194].

На думку В. Тимощука, для поліпшення роботи держави, і, зокрема, місцевого самоврядування необхідно застосовувати «найширше» поняття – «публічні послуги». У цьому випадку під «публічними послугами» мається на увазі весь комплекс послуг, який надається у публічному секторі, і за реалізацію відповідних послуг відповідає безпосередньо публічна влада [463, с. 43].

Затвердження поняття «публічні послуги» насамперед, направлене у першу чергу на «змістову переоцінку характеру взаємовідносин між державою і людиною». Таким чином, особливий акцент робиться на виконанні обов'язків щодо приватних осіб, а також на реформуванні ідеології «панування держави» у новітню ідеологію «служіння держави людині» для забезпечення прав громадян.

Підводячи підсумок вищезазначених визначень, можна прийти до висновку, що публічні послуги представляють собою публічну діяльність, метою якої є забезпечення прав і свобод громадян, що реалізується зі сторони компетентних державних органів, матеріальне забезпечення якої покладене на кошти місцевого або державного бюджету, згідно чинного законодавства.

На сьогоднішній день, згідно стандартної класифікації публічних послуг, їх розділяють державні та муніципальні послуги. Перші переставляють собою послуги, які реалізують уповноважені державні органи та їх підрозділи, другі, у свою чергу реалізуються органами місцевого самоврядування [194].

На цих двох категоріях базується інститут публічних послуг.

В деяких випадках характеристики послуг місцевого самоврядування використовують прикметник «комунальні», проте не так ефективно, з тієї причини, що він здебільшого асоціюється з послугами стосовно забезпечення потреб комунального господарства, як наприклад, вода, газопостачання, електрика та інше. Прикметник, який раніше застосовувався в правовому полі, а саме – «громадські» не є актуальним, так як етимологічно не відповідає ознакам практики органів місцевого самоврядування та громадських організацій [525].

За ознаками суб’єкта, який безпосередньо є відповідальним за надання конкретної публічної послуги, а також головного суб’єкта фінансування, до переліку послуг, які надає держава, можна включити і послуги, що надаються конкретними органами місцевого самоврядування, а також недержавними підприємствами, установами, організаціями відповідно до державного регламенту, а до муніципальних – послуги, що надаються за кошти бюджетів місцевого значення та під відповідальність органів місцевого самоврядування.

Адміністративні ж послуги є самостійним видом публічних послуг, що виділяється з причини того, що їх надання неодмінно пов’язане із втіленням владних повноважень державних органів чи органів місцевого самоврядування.

Згідно із Законом України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року № 5203-VI: «адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону» [342].

Треба також звернути увагу на той факт, що вчені до прийняття відповідного Закону пропонували вживання саме терміну «управлінські послуги», проте завдяки критиці вчених-правників від такого визначення відмовилися, через стійку асоціацію вказаного терміну з обслуговуванням безпосередньо управлінського процесу.

Вживання терміну «адміністративні послуги» у першу чергу, направлене на виявлення інноваційного виду адміністративно-правових відносин між органами, що мають відповідні владні повноваження, а також на зміну вектору їх відносин. Потрібно також ще раз наголосити на неправильності застосування терміну «управлінські послуги». Основна причина цього полягає у тому, що відповідний термін більш за все виділяє саме «владно-організуючий» елемент, ставлячи на другий план той факт, що ці послуги реалізуються саме публічною адміністрацією. Також треба зазначити, що «широке» розуміння управлінських послуг, представляє їх як тотожних термінові «державні послуги», а саме, послуги, які фактично надаються за рішенням держави, проте без її прямої у них участі. Таким чином, адміністративна послуга представляє собою, у першу чергу, тип публічних відносин, що і є визначеною характеристикою у аналізі сутності адміністративних послуг [525].

Згідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг» від 17 липня 2009 р. № 737, яка на сьогодні втратила чинність, але все ще становить дослідницький інтерес: «адміністративна послуга – це послуга, яка є результатом здійснення суб'єктом повноважень щодо прийняття згідно з нормативно-правовими актами на звернення фізичної або юридичної особи адміністративного акта,

спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків» [380].

Треба окремо відзначити, що реалізація вказаних вище «обов'язків» є дуже варіативною. Справа у тому, що сама по собі адміністративна послуга не включає у свої характеристики принципу обов'язковості, а також можливості використання примусових заходів по факту невиконання таких обов'язків.

Більшість відомих вчених вважає, що адміністративними послугами є, у першу чергу та чи інша дозвільна діяльність зі сторони публічних органів за ініціативою громадян [217; 447]. Надання відповідних послуг є можливим, якщо певний орган, у компетенцію якого входить надання адміністративних послуг, має достатньо повноважень на певну свободу адміністративного розсуду. Крім того, необхідною умовою їх надання є можливість того чи іншого суб'єкта звернутися за відповідною послугою в будь-який момент, і відмова від використання конкретної послуги не принесе для нього негативних наслідків та не буде вважатися порушенням закону. Як приклад, можна привести процедуру видачі того чи іншого акту відповідно до заяви певної особи, яка пов'язана безпосередньо із виконанням з її боку деяких обов'язкових дій, проте має також альтернативні варіанти розвитку процедури, на кшталт призупинення процесу без настання для заявника будь-якої юридичної відповідальності. Крім цього, суб'єкт, який отримав відповідний документ, має право взагалі не використовувати його в правовій сфері.

Вчені з «Центру політико-правових реформ» тлумачать поняття «адміністративні послуги» у якості публічних послуг, які реалізовуються на практиці зі сторони уповноважених державних органів, та мають характер застосування владних повноважень. На їх думку, слово «адміністративні» у вказаному терміні вказує безпосередньо на той суб'єкт, у компетенцію якого входить надання таких послуг [525].

Адміністративні послуги мають певні характерні параметри, що визначають їх роль та основні функції у системі публічних послуг. С.

Слободянюк, наприклад, стверджує, що основними характеристикам можна вважати те, що адміністративна послуга здійснюється за ініціативою тої чи іншої особи, надається безпосередньо адміністративними органами, а її результатом є винесення певного адміністративного акту [443, с. 39].

На думку В. Авер'янова, цей перелік можна доповнити тим, що реалізація адміністративної послуги має за мету формування відповідних умов для використання тими чи іншими особами їх прав, а також те, що такі особи мають повну свободу щодо використання на практиці результатів наданих їм послуг [1].

На думку О. Буханевича, суб'єкт, який згідно повноважень, визначених державою, має можливість здійснювати надання відповідних послуг, фактично, не має владної компетенції, а також не має права брати кошти за свою діяльність. Крім того, як зазначає науковець, учасники відповідних відносин знаходяться на рівних позиціях у правовому полі [100].

Проаналізувавши вказані тези, можемо виділити найголовніші серед ознак адміністративних послуг. У першу чергу, треба зазначити що вони надаються виключно згідно звернення того чи іншого приватного суб'єкта. Необхідність отримання тої чи іншої послуги обумовлена нормами чинного законодавства. Вимога суб'єкта до державного органу щодо виконання тієї чи іншої діяльності представляє собою адміністративну послугу, виключно у випадку, якщо регламент розгляду такої вимоги має чіткий, затверджений в чинному законодавстві порядок. Вказані органи не мають права надавати послугу, детальний опис і регламент якої не міститься у нормативно-правових актах.

Кожен державний орган (виконавчої влади, місцевого самоврядування) наділяється з боку держави відповідними повноваженнями для можливості надання тієї чи іншої адміністративної послуги. За існуючою практикою, кожна адміністративна послуга закріплена за відповідним органом влади. З метою отримання тієї чи іншої послуги, суб'єкт повинен виконати певні зобов'язання згідно із чинним законодавством. Для отримання

адміністративних послуг, громадянам потрібно виконати конкретні вимоги, передбачені чинним законодавством.

Кінцеве завдання адміністративної послуги представляє собою формування та подальшу видачу адміністративного акту суб'єктові, який є заявником щодо отримання тої чи іншої послуги. Треба зазначити, що вказаний акт у деяких випадках може не мати матеріального вираження, а представляти собою лише рішення того чи іншого органу, занесене у відповідний реєстр [226, с.163].

Так, вказані характеристики «адміністративних послуг» включають у себе велику кількість різновидів діяльності публічних органів.

Класифікація адміністративних послуг на сьогодні представлена у науковій спільноти дуже неоднорідно [171, с. 422]. Потрібно взяти до уваги факт, що така різноманітність класифікацій витікає із того, за яким саме критерієм вчений формує відповідну класифікацію. Серед основних критеріїв присутні, зокрема, специфіка тої чи іншої адміністративної діяльності, форма їх втілення на практиці, предмет справи тощо.

Необхідно детальніше розібрати деякі з таких критеріїв, і їх підтипи. Згідно змісту адміністративної діяльності, зазвичай вчені поділяють вказані послуги на видачу дозволів, легалізацію актів, а також реєстрацію тих чи інших фактів, з подальшим внесенням у відповідні реєстри. Відповідно до регламенту процедури, адміністративні послуги поділяють за методом регулювання, централізованим, локальним, змішаним, тощо. За формою реалізації послуги бувають як пов'язані з безпосереднім здійсненням базових прав людини, так і послуги, що пов'язані, у першу чергу, з нормативно-правовим оформлення принципів, відповідно до яких мають бути реалізовані ті чи інші права особи. Згідно із предметом, відповідні послуги можна розділити на підприємницькі, соціальні, земельні, будівельно-комунальні, житлові тощо адміністративні послуги [520, с. 84].

Зазначений вище підхід до класифікації адміністративних послуг є достатньо вичерпним і коректним, з тієї причини, що всі зазначені вище

відносини можна віднести до тих чи інших галузей права, які, у свою чергу, утворилися на фундаменті адміністративного законодавства, таким чином, набувши адміністративних ознак. Щодо процедури їх реалізації, треба також вказати, що вони ніяким чином не суперечать одне одному, тому що рішення згідно тієї чи іншої справи виносять адміністративні органи, і наслідком цього рішення є, у свою чергу, адміністративний акт.

З проведеного аналізу можна зробити висновок про те, що вказані групи послуг мають певні змістовні характеристики. На сьогоднішній день, законодавча база, яка регулює суспільні сфери життя постійно оновлюється новими правовими актами, проте, не дивлячись на це, зберігає чіткість та навіть вичерпність у рамках окремих категорій. Соціальні послуги представляють собою ті послуги, які надаються безпосередньо на нижчих рівнях влади, з тієї причини, що споживачів таких послуг досить багато, і вони мають бути забезпечені відповідними послугами зі сторони служб, до яких легше отримати доступ. Як один з прикладів адміністративних послуг можна взяти досить успішний досвід призначення житлових субсидій, а саме чіткий та обґрунтований список необхідних документів та достатня кількість годин прийому громадян [170, с. 213].

Також особливу увагу необхідно приділити класифікації адміністративних послуг, яка здійснюється за критерієм платності відповідних процедур. Вони, у свою чергу, поділяються на платні та безоплатні. Починаючи з 1998 році в Україні було встановлено стандарти безоплатного надання адміністративних послуг. Проте, залишалася можливість використовувати платні послуги, але тільки за ініціативою заявника. На сьогоднішній день така концепція вважається застарілою. Замість того, щоб робити безоплатними всі адміністративні послуги, науковці пропонують зробити такими лише деякі з них.

Мова йде безпосередньо про справи, які стосуються соціального, а також пенсійного забезпечення, та ті, які стосуються реалізації прав людини [229, с. 107]. Крім того, багато хто з практиків вважає, що у випадку, якщо сплата тієї

чи іншої послуги настільки низька, що не покриває навіть стягнення потрібної суми, то саме таку послугу доцільніше зробити безоплатною [228, с. 67].

Аргументів на користь сплачуваності адміністративних послуг безліч. У першу чергу, це логічно та справедливо, тому що деякі люди взагалі не звертаються за тими чи іншими послугами, а інші мають робити це на постійній основі. Також завдяки сплачуваності відповідних послуг є можливість подолати корупцію у сфері послуг, тому що відсутність сталої сплати за ту чи іншу послугу призводить у заявника бажання «вирішити справу швидше», даючи хабар, а у суб'єкта, який надає послугу, з'являється можливість сформувати свій, незаконний «цінник». Також необхідно взяти до уваги той факт, що платність послуг може стати мотивацією для співробітників відповідних органів. Службовець буде розуміти, що від того, наскільки якісно він надасть послугу, буде залежати фінансування органу, де він працює, і таким чином, його особисте, матеріальне становище [226, с. 163].

Отже, важко не погодитись з тим, що деякі послуги, у силу обставин, повинні бути безоплатними, проте робити безоплатними усі без виключення – нерозумно та шкідливо для економіки країни в цілому. Платність послуг повинна бути чітко регламентована, зокрема, з тієї причини, що існують різні види стягнення коштів. Цінова політика щодо адміністративних послуг повинна повністю відповідати вимогам Закону України «Про ціни і ціноутворення» від 21 червня 2012 року № 5007-VI [427]. Якщо реалізація одних адміністративних послуг буде здійснюватися за рахунок їх оплатності, а інших – за бюджетні кошти, то потрібно визначитися, який саме параметр дозволяє зрозуміти, повинна бути послуга безоплатною, оплатною, або оплатною лише частково.

Звичайно, у розвинених державах на сьогоднішній день існує така практика, проте там існує значно менше перепон для самофінансування того чи іншого органу, і тому ця практика показує себе дуже ефективно [294]. Потрібно зауважити, що політика оплатності послуг ні в якому разі не повинна виходити за розумні рамки. Надмірна плата за вказані послуги є

недопустимою, тому що, по-перше, це може обмежити певне коло людей, у реалізації ними своїх законних прав, а по-друге, державні органи фінансуються виключно з податків цих громадян.

Відповідні органи і установи повинні мати можливість надавати ті чи інші послуги у конкуренції з приватним сектором. «Конкуренція» у цьому випадку застосовується у прямому сенсі, тому що кожне комунальне підприємство повинно вести боротьбу за своїх клієнтів. І для того, щоб це робити ефективно, потрібно створити розумний підхід до сплати відповідних послуг, та контролю за його дотриманням.

Необхідно взяти до уваги той факт, що уваги заслуговують виключно такі класифікації адміністративних послуг, завдяки яким можна віднайти шляхи до їх безпосереднього вдосконалення. Проаналізувавши вказані вище класифікації, можна прийти до висновку, що для покращення ефективності інституту адміністративних послуг, необхідно зробити певні реформи. У першу чергу, потрібно відділити політичні органи від адміністративної діяльності, і зробити акцент на поліпшенні роботи тих органів, основним завданням яких є саме надання адміністративних послуг. Також, потрібно значно зменшити коло адміністративних послуг, прибравши всі ті, які можна скасувати без шкоди суспільству та державі. Інші потрібно розділити на групи, розподіливши навантаження між існуючими місцевими органами самоврядування та недержавними суб'єктами, які мають відповідні повноваження, надані державою. Одне із завдань такого поділу – децентралізація надання вказаних послуг, для спрощення можливості їх отримання для заявника [464, с. 42].

Процедуру надання адміністративних послуг необхідно звести до принципу так званого «єдиного вікна», тобто максимально зменшити для заявника кількість документів, які він повинен подати до того чи іншого органу, а весь процес збору необхідної інформації про заявника, на кшталт довідок має бути повністю покладений на органи публічної адміністрації. Потрібно також не допускати «подрібнення» адміністративної послуги.

Крім того, органи з надання адміністративних послуг повинні у своїй внутрішній організації орієнтуватися на практику приватного сектору, працюючи на клієнта, таким чином, конкуруючи з іншими організаціями на ринку послуг, для підвищення своєї ефективності. Для цього, зокрема, необхідні впровадити стандарти надання відповідних послуг. Вони також потрібні для того, щоб мати змогу оцінити ефективність, швидкість, професійність надання тої чи іншої послуги відповідним органом, та покращити вказані параметри. Такі стандарти мають на регулярній основі переглядатися, змінюватися і доповнюватися згідно з вимогами сучасного стану правової сфери. Також дуже важливо максимальну кількість адміністративних послуг надавати в одному конкретному місці, де, зокрема, задля зменшення черг, вести прийом громадян весь робочий тиждень та протягом усього робочого дня. Для цього необхідно чітко розділити обов'язки між службовцями, що дасть можливість виконувати вказані вимоги без надмірного їх завантаження [242, с. 28].

Треба зазначити, що по причині дуже широкого спектру надання адміністративних послуг, можна зустріти у науковій літературі й інші класифікації, зокрема, за кваліфікацією їх виконавця, розміром коштів, що потрібно за неї заплатити тощо. Існують також ділові послуги, які у свою чергу можна умовно розділити на виробничі, розподільчі та функціональні [43, с.197].

Вказане дослідження не буде повноцінним, якщо не вказати той факт, що робота публічної адміністрації в сфері надання адміністративних послуг визначається за такими характеристиками:

— адміністративні послуги можуть бути надані виключно за ініціативою конкретного суб'єкта. Але, так звана «втручальна» діяльність, що реалізується за поданням адміністративного органу, не представляє собою вид адміністративних послуг;

— надання відповідних адміністративних послуг відбувається з причини наданням необхідних можливостей для втілення на практиці суб'єктивних прав певної фізичної чи юридичної особи;

— надання адміністративних послуг знаходиться у компетенції публічної адміністрації завдяки повноваженням, наданим їм зі сторони держави, виключно для реалізації владних повноважень. Проте, будь-який суб'єкт, що здійснює свої повноваження згідно регламенту делегування, реалізовує вищевказані повноваження як публічна адміністрація;

— право на отримання громадянином певної адміністративної послуги, а також необхідне повноваження органів публічного адміністрування регламентується тільки законом, та здійснюється певним суб'єктом публічного адміністрування;

— наслідком надання адміністративної послуги в процедурному значенні є адміністративний акт, що є рішенням чи важливою у правовому полі суб'єктів публічного адміністрування дією, за допомогою якої виконується звернення громадянина. Відповідний акт має єдиного, визначеного адресата – замовника адміністративної послуги, яким є особа, що звернулася для того, щоб отримати відповідну послугу [76, с. 36].

Тобто, адміністративна послуга являє собою правові відносини, що формуються у ході втілення на практиці суб'єктивних прав тої чи іншої особи згідно її ініціативи в ході публічно-владної діяльності адміністративного органу для досягнення певної мети [211, с. 256].

Беручи до уваги вказану вище інформацію, можна прийти до формування чіткого визначення адміністративних послуг, а саме – діяльність публічної адміністрації, спрямована на юридичне оформлення умов, що закріплені у законодавстві, та потрібні для відповідного втілення на практиці суб'єктивних прав і обов'язків фізичних і юридичних осіб, встановлених законом, яка проходить відповідно до звернення цих осіб, і відповідними наслідками якої є видання адміністративного акту відповідного органу.

Головним завданням реформи адміністративного права у законодавстві України, можна вважати формування інноваційної ідеології роботи виконавчої влади, а також місцевого самоврядування як діяльності, що орієнтована на забезпечення прав і свобод громадян, а також на реалізацію державних і громадських послуг [24, с.124]. Україна має бути державою для людини, а не державним формуванням, що суттєво обмежує права громадян, на зразок російської федерації. За радянських часів існувало твердження, що держава, а також її вищі суб'єкти керують нижчими, і найнижчою ланкою державного організму, його так званими «гвинтиками» були громадяни. Проте демократична держава не керує громадянами, а лише надає їм управлінські послуги, тобто виконує ту чи іншу діяльність, метою якої є забезпечення відповідних умов для здійснення особами своїх базових прав і свобод [79, с. 114].

Керуючись вищевказаною інформацією, можна підтримати точку зору науковців відповідно до віднесення державної реєстрації до адміністративних послуг, так як в обставинах розвитку демократичного суспільства суб'єкти публічного адміністрування повинні надавати адміністративні послуги відповідним особам, а не лише застосовувати адміністративно-командні інструменти впливу. Таким чином, будь-який суб'єкт, зокрема держслужбовець, має розуміти той факт, що держава створена заради людини, а не людина заради держави.

Теорія віднесення категорії державної реєстрації до адміністративних послуг яскраво підтверджується і сучасною тенденцією розвитку законодавства України, зокрема, Законом України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року № 5203-VI [342] та Розпорядженням Кабінету Міністрів України про «Деякі питання надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг» від 16 травня 2014 р. № 523-р [178], яким затверджено «Перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади та адміністративних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування у порядку виконання делегованих повноважень, які

є обов'язковими для надання через центри надання адміністративних послуг». Вищезазначений перелік чітко визначає найменування біля 420 різноманітних адміністративних послуг, що відносяться до державної реєстрації та послуг, опосередковано пов'язаних з нею, зокрема: державну реєстрацію створення, припинення, ліквідації юридичних осіб та зміни відомостей про них; державну реєстрацію актів цивільного стану; державну реєстрацію створення професійних спілок, організації професійних спілок, об'єднання професійних спілок; державну реєстрацію творчих спілок і змін у відомостях про них; державну реєстрацію включення відомостей про утворення та припинення політичних партій; державну реєстрацію релігійних громад та їх статутів; державну реєстрацію в сфері житлових прав; державну реєстрацію місця проживання; державну реєстрацію представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності в Україні; державну реєстрацію видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції та видача свідоцтва; державну реєстрацію статутів територіальних громад; державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень; державну реєстрацію з питань охорони праці; державну реєстрацію об'єктів підвищеної небезпеки; державну реєстрацію транспортних засобів; державну реєстрацію земельних ділянок; державну реєстрацію суб'єктів господарювання у сфері пожежної безпеки; державну реєстрацію у сфері містобудівної діяльності; державну реєстрацію викидів забруднюючих речовин; державну реєстрацію у сфері поводження з відходами; державну реєстрацію у сфері розробки родовищ корисних копалин; державну реєстрацію у сфері водокористування; державну реєстрацію у сфері лісокористування; державну реєстрацію у сфері харчування; державну реєстрацію у сфері ветеринарної медицини; державну реєстрацію у сфері охорони об'єктів культурної спадщини; державну реєстрацію у сфері мореплавства; державну реєстрацію у сфері охорони біоресурсів; державну реєстрацію внутрішньо переміщених осіб; державну реєстрацію в соціальній сфері; тощо [178].

Як бачимо спектр адміністративних послуг державної реєстрації є дуже широким і охоплює усі основні сфери суспільної діяльності України. Тож очевидним є факт прямого визнання державної реєстрації законодавцем саме в якості комплексу певних адміністративних послуг.

Проаналізувавши значну кількість різних видів адміністративних послуг державної реєстрації, можна прийти до висновку, що всі вони мають відповідати певним стандартам, які встановлює держава завдяки тим чи іншим нормативно-правовим актам. У цьому випадку, під стандартами потрібно розуміти мінімальні вимоги, які повинні бути виконаними при наданні тієї чи іншої адміністративної послуги, і, зокрема, параметри задоволеності заявника результатами від отриманої ним послуги.

В українській юридичній науці, стандарт – це певний документ, який утверджує для використання правила, головні принципи чи характеристики, що відносяться до роботи або її наслідків, для отримання оптимального ступеню впорядкованості у конкретній галузі [44, с. 23]. Тобто, стандарт – це офіційно зазначені вимоги. Стандартами ефективності адміністративних послуг з державної реєстрації є певні законодавчі вимоги стосовно процесу їх надання.

Виділяють наступні типи стандартів: «вищі стандарти» (найкращі), «мінімальні стандарти» (гірше не повинно бути), «спеціальні стандарти» (для окремого виду послуг), «загальні стандарти» (для всіх видів адміністративних послуг) [226, с. 163].

Стандартом у загальноприйнятому значенні слова є «мінімальні стандарти». Такими мінімальними є вимоги, що забезпечують базовий рівень якості щодо надання адміністративної послуги. Відсутність мінімального стандарту може призвести до негативної оцінки якості надання адміністративної послуги державної реєстрації.

Суб’єкт публічного адміністрування (в нашому випадку суб’єкт державної реєстрації, державний реєстратор) має не тільки орієнтуватися на такі мінімальні стандарти, але й особисто покращувати рівень послуг, що він

надає. Якщо у законі зазначено, що та чи інша адміністративна реєстраційна послуга має бути здійснена у конкретний строк, і орган, що здійснює вказану процедуру, виконує її швидше, можна говорити про те, що тим самим він покращує якість надання такої адміністративної послуги.

Проблемним стандартом, яким у багатьох випадках нехтують, є чуйність. Дуже важливо, щоб службовці відносилися до заявника з повагою та ввічливістю. Усіма доступними способами, працівник органу, який надає адміністративні послуги, має сприяти максимально позитивному вирішенню тієї чи іншої справи, повідомляти заявнику усю необхідну для нього інформацію, і робити це у відповідній, поважній, субординаційній формі [199, с. 37].

Крім цього, дуже важливим стандартом є відкритість. Будь-яка інформація, стосовно: необхідного пакету документів; робочого часу органу з надання адміністративної процедури; строку, згідно до якого та чи інша послуга повинна бути надана тощо. Відповідна інформація повинна знаходитися у відкритому доступі для громадян.

Крім цього, адміністративні органи повинні дотримуватися стандарту рівності. Це означає, що до кожного споживача відповідних послуг зі сторони адміністративного органу має бути однакове ставлення у всіх відношеннях.

Дуже важливо для будь-якого адміністративного органу дотримуватися і стандарту справедливої вартості. Громадянин, який звертається за наданням йому послуги, має сплачувати за неї таку вартість, яка відповідає встановленому в законі стандартові. Це виражається також у відсутності значних супутніх витрат, таких як пошта, канцелярія, замовлення самостійно довідок у інших органах тощо [193, с.145].

З метою надання можливості оцінювати якісну складову послуг із державної реєстрації, а також уніфікації безпосередньої процедури їх надання, потрібно створити чіткі параметри, згідно з якими буде можливо оцінити якість надання вказаних послуг. Такі параметри дуже важливі з тієї причини, що вони є фундаментом для формування вищезазначених стандартів надання

реєстраційних послуг з боку держави. Винятком може бути застосування оціночних параметрів, які сформовані на суб'єктивних факторах. Проте у більшості випадків параметр повинен бути придатним для формування на його основі відповідних стандартів надання відповідних адміністративних послуг.

Термін «параметр» у словниках визначається як: «підстава для оцінки, визначення або класифікації чогось; мірило, мірка» [47, с.158]. Таким чином, параметр представляє собою фундамент оцінки якості надання реєстраційних послуг. Сукупність подібних параметрів має охоплювати роботу конкретного органу, що надає послугу із державної реєстрації. Але щоб оцінка мала об'єктивний характер, потрібно мати відповідні, конкретні вимоги.

Для того, щоб ефективним чином оцінити процес надання реєстраційних послуг, необхідним є формування певних критеріїв, стосовно яких таке оцінювання буде здійснюватися. Оцінювати ефективність адміністративних процедур можливо, спираючись на державну позицію (внутрішнє оцінювання діяльності органу публічної адміністрації), а також, орієнтуючись на позицію замовників реєстраційних послуг. Разом із цим, заслуговує на виділення певна «змішана» оцінка, яка може здійснюватися зовнішніми суб'єктам, які фактично не являються особами-споживачами, а скоріш є «відповідальними надавачами» послуг (наприклад, вищі органи держави) або «контролерами» (контролюючі органи) [162, с.125].

Так, додержання органом затверджених державою стандартів означає ефективність надання ним адміністративних послуг із державної реєстрації. Особи-споживачі мають можливість оцінювати подібну якість як за суб'єктивними критеріями, які досить важко нормативно визначити, так і за затвердженими параметрами, але з більш високим рівнем очікування.

Саме баланс між очікуваннями особи та офіційно закріпленим у законодавстві стандартом надання адміністративної послуги і є шляхом до вдосконалення такої системи в цілому. Виходячи з цього, найоптимальнішим є такий стан, коли параметри якості з боку заявників та норми реєстраційного законодавства збігаються.

Отже, параметри оцінки якості надання адміністративно-реєстраційних послуг – це саме ті характеристики, на основі яких формуються стандарти надання адміністративної процедури і за котрими можна визначати, на якому рівні задоволені потреби клієнта у разі надання певної послуги. Також можливо сприймати параметр у вигляді завдання, як кінцеву ціль. В такому випадку подібний параметр не являє собою інструмент оцінки. У ролі мети, параметр у будь-якому випадку є позитивною цінністю, тому що направлений безпосередньо на покращення результату, формування більш дієвої процедури тощо. Прикладом критерію такого типу можна, знову ж таки, вважати наявність принципу «єдиного вікна», зокрема, що реалізується за допомогою інформаційно-телекомунікаційної системи, яка приймає інформацію, обробляє її та автоматично формує відповідні повідомлення для всіх задіяних суб'єктів [161].

У сьогоднішніх обставинах, що об'єктивно склалися, велика кількість стандартів щодо надання адміністративних послуг із державної реєстрації в українських реаліях представляють собою її ціль. З цієї причини визначення чітких параметрів оцінки ефективності адміністративних послуг державної реєстрації є важливою частиною у процесі модернізації сфери публічних послуг у вітчизняному законодавстві. Затвердження списку параметрів, формування з їх допомогою стандартів є необхідною умовою ефективного розвитку області публічних послуг. Потрібно також підкреслити той факт, що в області надання послуг адміністративного характеру особливе місце зараз займає саме процедура. Правовий контроль процедури є самим головним способом стандартизації надання реєстраційних послуг, так як саме вона формує такі вимоги, як терміни обробки, можливості звернення для подальшого отримання адміністративної послуги тощо. Але разом з цими процедурними критеріями для систематизації області адміністративних реєстраційних послуг та подальшої оцінки ефективності адміністративних процедур державної реєстрації повинні використовуватися інші організаційні параметри [193, с.145].

Будь який із подібних параметрів повинний відповідати певним вимогам. У першу чергу він повинний бути зрозумілим. Також, параметр має бути достатньо аргументованим. Параметри оцінки якості, а також стандартів надання адміністративних послуг із державної реєстрації мають відповідати вимогам часу, тому, їх час від часу необхідно переглядати. Сукупність параметрів повинна охоплювати самі головні критерії надання реєстраційних послуг та бути відповідною до стандартів оцінки якості такого надання [213, с. 102].

Чим більше буде існувати параметрів, тим більш точно буде оцінена якість надання послуг із державної реєстрації. Але необхідно розуміти, що параметри, цілком охоплюючи всю систему організації діяльності, все ж не мають дублюватися.

Зокрема, у Великій Британії відповідний інститут базується на наступних принципах: стандартизації; інформації та відкритості; консультування; поваги та готовності допомагати; вдосконалення; ефективного використання коштів [515, с.156].

Серед британських «стандартів роботи для центрального уряду», новими сьогодні визначено наступні: відповідати на листи максимально швидко, а писати їх максимально зрозумілою для простого громадянина мовою; приймати громадян в рамках 10 хвилин для кожної зустрічі у кожному офісі уряду; надавати зрозумілу, чітку та розгорнуту відповідь стосовно послуг, що надає орган мінімум за одним телефоном гарячої лінії; на постійній основі консультувати своїх клієнтів відносно послуг; мати як мінімум одну процедуру опрацьовування скарг відносно послуг та надавати особі на її вимогу інформацію про подібну процедуру [116, с.144].

Можна стверджувати, що значна кількість параметрів, які є основою роботи органів публічної адміністрації в інших країнах, має можливість використовуватися для формування засад оцінки якості надання реєстраційних послуг в Україні.

Задоволення потреб споживача реєстраційних послуг – це головний параметр їх оцінювання. Ми вважаємо за необхідне сформувати мінімальний набір параметрів, що можуть стати фундаментом для роботи суб'єктів публічного адміністрування, які проводять реєстраційну діяльність: результативність державної реєстрації; ефективність (дієвість) державної реєстрації; своєчасність державної реєстрації; доступність державної реєстрації; зручність державної реєстрації; повага до особи в процесі державної реєстрації; професійність державної реєстрації; дотримання принципів державної реєстрації.

Серед основних параметрів оцінки слід відмітити, у першу чергу, результативність. Кожен орган, який надає адміністративні послуги, має концентруватися саме на результаті цього процесу, залишаючи дотримання чіткого регламенту на другому місці після задоволення потреби споживача [193, с.145].

Поняття «результат» та «результативність» є одними з ключових параметрів оцінки ефективності надання адміністративних послуг державної реєстрації і тому мають значний вплив на загальну оцінку якості. Оцінку ефективності надання таких послуг потрібно, як ми вважаємо, розуміти як перевірку та дослідження роботи суб'єктів публічного адміністрування відносно надання ними послуг з державної реєстрації у відповідності із зазначеними параметрами [67, с. 32].

Параметр дієвості державної реєстрації передбачає надання відповіді на питання, чи задоволена особа-споживач реєстраційної послуги наслідками надання послуги. Якісним, за параметром дієвості, є обслуговування у разі надання органами публічного адміністрування адміністративної послуги в області державної реєстрації. Законна, аргументована та надана у відповідний період часу відмова щодо проведення певної адміністративної дії також показує рівень і ефективність роботи суб'єкта публічного адміністрування, не дивлячись на те, що послуга все ж не була надана.

Основою для негативного результату оцінювання державної реєстрації за параметром ефективності є ненадання послуги у ситуації, коли вона має надаватися (незаконна відмова). Також, з позиції внутрішнього аудиту, вкрай негативної оцінки потребує безпосередньо надання послуги щодо проведення державної реєстрації за відсутністю законних підстав, зокрема: за відсутності правовстановлюючих документів; при прийнятті особами публічної адміністрації рішень поза межами наданих повноважень; при використанні фальсифікованих документів без належної перевірки; при порушенні визначеної законодавством черговості чи процедури; при здійснення реєстрації органами публічної адміністрації без наявності реєстраційної справи або поза електронною системою; при обставинах ігнорування органами публічної адміністрації заборони або зупинення реєстраційної дії (наприклад, на час розгляду судової справи) [186].

Оцінка якості процесу надання послуг адміністративного характеру, в тому числі і державної реєстрації, може проходити згідно аналізу такого параметру, як «своєчасність». Своєчасність державної реєстрації відповідно до затвердженого процесу надання тої чи іншої адміністративної послуги – один із основних параметрів оцінювання якості її надання у конкретний термін. Оцінювати своєчасність процесу надання певної реєстраційної послуги потрібно ґрунтуючись на чітких строках, що встановлені спеціально для надання такої послуги [162, с. 125].

Офіційно затверджений термін надання конкретного виду адміністративних послуг із державної реєстрації має бути чітко обумовленим. Такі терміни потребують постійного перегляду і покращення. Стандартними параметрами оптимального терміну повинні виступати аргументовані очікування з боку осіб-споживачів та фактичні можливості органу слідувати таким термінам. Взагалі, кожен орган, у компетенцію якого входить надання відповідних послуг, повинен використати всі можливості для прискорення цього процесу.

Іноді, заявникам, зокрема, у процесі реєстрації шлюбу, необхідно завчасно здійснити відповідну послугу швидше, використавши з цією метою пришвидшений її варіант, сплативши додаткові ціну [241, с. 45]. Але треба наголосити, що суб'єкти публічного адміністрування не мають стати чимось на кшталт системи зменшення строків щодо надання адміністративних послуг та механізмів додаткового заробітку.

Невчасне надання певної адміністративної послуги із державної реєстрації, не взяття до уваги деталей окремої ситуації, у випадку, якщо існувала необхідність у пришвидшеному її рішенні, є причиною для негативної оцінки якості надання такої послуги за відповідним параметром. У такому разі, вбачається за необхідне, щоб суб'єкт публічного адміністрування, у ситуації, коли можлива затримка у наданні певної послуги, своєчасно повідомляв про це заявника. Не менш важливою є строковість і оперативність надання адміністративної послуги. Це означає, що орган, який надає відповідні послуги має, у першу чергу – забезпечити її надання у часових рамках, що визначені у законодавстві, а по-друге, якщо є реальна можливість виконати ту чи іншу процедуру раніше строку, зробити це, покращуючи таким чином статистику свої діяльності [162, с. 125].

Одразу після своєчасності, необхідно зазначити параметри зручності і доступності таких послуг. Споживач повинен мати мінімальну кількість обов'язків, які він має виконати для отримання тієї чи іншої адміністративної послуги. Як вже вказувалося вище, будь яке зібрання інформації щодо споживача із інших державних органів, має проходити на офіційному рівні, і без його участі. Головна мета відповідного стандарту – максимальне спрощення порядку отримання послуг громадянами.

Зручність як параметр оцінки якості надання реєстраційної послуги – це зрозумілість у питанні, на якому рівні було проведено роботу з фактами щодо існуючих потреб особи-споживача в організації процесу надання реєстраційних послуг у конкретному органі публічної адміністрації. Під зручністю, мається на увазі, у першу чергу, можливість споживача отримати

максимальну кількість послуг у одному місці, та здійснити їх оплату саме там. Взагалі, поняття зручності є достатньо широким. Сюди можна включити можливість громадянина звернутися за певною послугою ближче до свого місця проживання, у вихідні дні, а також зручно оформити послугу взагалі у режимі он-лайн [40, с. 125].

Для максимальної зручності реєстраційні суб'єкти мають надавати можливість особам-споживачам реєстраційних послуг звертатися за послугами через представника. Відмова споживачеві щодо надання послуги з причини «незручного» для відповідного органу реєстрації виду звернення, у випадку, якщо такий спосіб затверджений законом, це також одна з підстав для негативної оцінки якості проведення процедури надання реєстраційної послуги за параметром зручності [40, с. 126].

Крім того, по аналогічній схемі можливо провести оцінку із позиції особи-споживача, що отримав відмову у наданні послуги із формальних підстав, тобто з причини недотриманням визначеного законодавством виду звернення. Подібна ситуація потребує реагування органів, що є відповідальними за перегляд стандартів. Наприклад, Міністерством юстиції України у процесі проведення відповідних перевірок відносно надання адміністративних послуг населенню були знайдені такі недоліки, як, зокрема:

— відсутність ведення контрольно-наглядових справ щодо громадських формувань;

— недотримання вимог законодавства відносно заяв засновників;

— пропущення строків розгляду установчих документів громадських формувань. Вищевказані факти роблять неможливим введення змін до відповідних статутних документів громадських формувань, ведення контролю за її роботою. Подібна ситуація веде до порушень прав і свобод громадян органами публічної адміністрації [162, с. 125].

Зручність включає у себе такі критерії як:

— впровадження анкет, а також інших додаткових видів реєстраційної дії;

— максимальне зменшення кількості органів публічного адміністрування, що можуть надавати відповідні реєстраційні послуги тощо.

Потрібно, щоб особа-споживач послуги мала справу з одним конкретним органом, що забезпечує проведення процедури з надання реєстраційних послуг, задля отримання необхідного результату. З цією метою потрібно створити такий механізм спільної роботи реєстраційних органів між собою, за яким всі проміжні етапи надання реєстраційної послуги буде проводити орган особисто, без втручання заявника у процес.

Проте, у сьогоднішніх реаліях, за словами спеціалістів, підприємці часто не мають можливості отримувати послуги за принципом «єдиного вікна». В нашій країні, насамперед в області будівництва та приватизації земельних ділянок, реєстраційна процедура є занадто затягнутою і довготривалою. Статистика говорить про те, що проведення процедури реєстрації з використанням єдиної дозвільної системи є більш швидкою, не дивлячись на те, що корупція тут теж існує, але вона є у декілька разів меншою, ніж при застосуванні інших управлінських механізмів [107, с. 405].

Доступність адміністративної послуги щодо проведення державної реєстрації як параметр оцінки дієвості адміністративних процедур показує, у першу чергу, можливість особи звернутися для отримання певної конкретної адміністративної послуги. До цього параметру можна віднести, у першу чергу, наявність необхідної інформації про конкретний орган публічної адміністрації, який здійснює ті чи інші реєстраційні дії. Крім цього, значну роль відіграє територіальне розташування такого органу, і порядок доступу до приміщення, де він базується. Також, до важливих параметрів необхідно віднести наявність бланків і формулярів для отримання конкретних послуг, а додатково рівень доступності ціни, що береться за виконання тієї чи іншої адміністративної послуги [60, с.175].

Однією з важливих проблем заявника у ході отримання певної реєстраційної послуги є незрозумілість того, який саме суб’єкт публічного адміністрування відповідає за надання необхідної послуги, та його

територіальне місцезнаходження. Розміщення такої інформації у вільному доступі відіграє дуже важливу роль для оцінки ефективності відповідних процедур за критерієм доступності.

Для забезпечення вищевказаного доступу, відповідальний орган повинен створити необхідні он-лайн ресурси, на яких відповідна інформація (включаючи компетенцію та місцезнаходження органу) буде представлена у вільному доступі. Суб'єкти публічного адміністрування мають роз'яснювати, у якому саме джерелі інформації заявник має можливість знайти про них інформацію. Як приклад, певні угоди після нотаріального посвідчення повинні реєструватися в державних чи інших органах. В подібних ситуаціях орган публічної адміністрації має надавати дані щодо своєї діяльності із надання адміністративних реєстраційних послуг відповідним зацікавленим суб'єктам, наприклад, нотаріусам. Органи публічної адміністрації повинні мати змогу донести інформацію до будь-якої особи-заявника, при чому, не тільки про послуги, які ці органи надають, але також і про те, в яких саме інших належних органах особі можуть бути надані відповідні послуги [107, с. 404].

Таким чином, якщо громадянин випадково звернувся не у той орган публічної влади, який потрібен йому для здійснення необхідної процедури, службовці цього органу мають вказати, куди саме він має звернутися.

Слід зазначити, що вплив на досліджувану оцінку доступності має і характер матеріального забезпечення суб'єкта публічного адміністрування, що проводить реєстраційну роботу. Наприклад, для того щоб провести шлюбну церемонію, необхідно, щоб уповноважений здійснювати цю процедуру орган мав відповідну матеріальну базу – а саме, приміщення. Проте, як показує статистика останніх років, велика кількість відділів реєстрації актів цивільного стану просто не мають таких приміщень, і це при тому, що громадяни, що звертаються за відповідною послугою, мають на це повне право. У такому випадку відповідні суб'єкти публічного адміністрування часто наважуються на експлуатацію приміщень без договору

оренди. З цієї причини, відповідні суб'єкти можуть, згідно із чинним законодавством, втратити ці приміщення у будь-який момент [107, с. 405].

Суб'єкти публічного адміністрування, що проводять реєстраційну роботу, мають розташовуватися у місцях, які є доступними для клієнтів відповідних послуг. Таким чином, необхідно раціонально підходити до розташування реєстраційних органів в процесі адміністративно-територіального поділу.

Важливим критерієм певної послуги, є, зокрема, кількість її можливих клієнтів та специфіка категорій осіб, що потребують надання окремого типу послуг. Реєстраційні послуги повинні бути якомога ближчими до заявників з метою мінімізації витрат часу, а також коштів особи-споживача цих послуг.

Важливо підкреслити, що негативну оцінку відповідно до показника параметру доступності можуть отримати ті реєстраційні суб'єкти, що є занадто віддаленими, мають незручне для осіб-споживачів розташування. Також, до параметрів доступності реєстраційних послуг належить і режим доступу до приміщення певного органу. Режим доступу означає доступність приміщення конкретного органу реєстрації для будь-якої особи, яка бажає отримати відповідну послугу. Тобто, це можливість особи-заявника прийти до місця надання послуги без необхідності отримання конкретного дозволу для входу в вищевказане приміщення [90, с. 26].

Потрібно також зазначити, що є недопустимим будь-яке обмеження доступу громадян до приміщення відповідного органу у часи роботи, що визначені на законодавчому рівні. Для того, щоб уникнути можливих проблем, приміщення для прийому заявників повинно бути відокремленим від інших. До таких приміщень відносяться, наприклад, канцелярія, приміщення, де особа-заявник має можливість отримати інформацію щодо діяльності органу публічної адміністрації та послуг, які він надає. Ці приміщення повинні знаходитися у прямому доступі осіб-споживачів послуг протягом всього робочого дня відповідного органу. В такому випадку, особа зможе заздалегідь

спланувати свій візит до приміщення суб'єкта публічного адміністрування [90, с. 27].

Формування пропускних систем у приміщення, де проходить процедура надання адміністративної послуги з державної реєстрації, є однією з причин негативного оцінювання якості надання реєстраційної послуги за параметром доступності.

Зазначимо, що до параметрів оцінки доступності державної реєстрації можна віднести і доступність відповідних формулярів для заповнення заяв на отримання адміністративної послуги. Подібний параметр буде мати місце тільки у тій ситуації, якщо для певної послуги існує чітко визначений у нормативному плані стандарт заповнення заяви, невідповідність якому є підставою для відмови заявникові з боку адміністративного органу щодо надання реєстраційної послуги.

Доступність формулярів, що потрібні для отримання особою-споживачем реєстраційної послуги – це факт наявності таких документів у достатній для заявника кількості. Подібні документи мають знаходитися у вільному доступі та в потрібній кількості на території приміщення органу, що провадить державну реєстрацію. Також вони мають бути розміщені в он-лайн доступі на Інтернет-сторінці конкретного реєстраційного органу чи на відповідному державному електронному порталі. Надання користувачам реєстраційних послуг таких бланків – це невід'ємна функція реєстраційного органу. Відсутність цих формулярів, передача функції їх пошуку заявникові, «продаж» бланків за гроші – кожен з цих пунктів може стати причиною надання негативної оцінки щодо якості надання адміністративних послуг державної реєстрації [28, с.10].

Розмір оплати за проведення процедури з надання реєстраційної послуги, здебільшого, повинен бути раціонально визначеним. Так, має бути визначена сума стандартного єдиного платежу. Його розмір повинен бути відомий особі-споживачу послуги заздалегідь та закріплюватися на

законодавчому рівні. Дані про розміри та процедуру сплати послуги повинні бути включені до інформації стосовно реєстраційної послуги.

Причиною для негативного оцінювання якості проведення реєстраційної процедури за вищезазначеним параметром є відсутність визначення чіткого розміру оплати щодо реєстраційних послуг, невідповідність інформації про розмір та регламент оплати реєстраційних послуг, занадто велика сума оплати, підштовхування споживачів послуг до сплати неофіційних платежів тощо.

В незалежності від способу спілкування заявника з реєстраційним органом, необхідним елементом, тим більше в українських реаліях, є параметр поваги до особи (чуйність). Безсумнівно, подібний параметр є доволі суб'єктивним, тому що у більшості випадків базується на життєвій практиці особи-споживача. Але можуть існувати і досить серйозні підстави стосовно оцінювання послуг за вказаним критерієм. Така підстава може мати місце, якщо цей параметр буде включати у себе додатково дотримання рівності суб'єктів у діяльності певного органу [90, с. 26].

Рівність – це встановлений Конституцією України принцип недискримінаційності, іншими словами, заборони щодо надання будь яких прерогатив, а крім того безпідставного встановлення певних обмежень [248]. Реєстраційна послуга має бути надана однаковим чином добре для всіх заявників, в рамках однакового строку, формуючи рівне відношення до всіх осіб-споживачів адміністративної послуги. Так, в цьому контексті, логічним буде переглянути проблему пільговиків. В більшості випадків, це є важливим для організації ефективного прийому громадян. Кількість категорій осіб, що мають закріплені у законодавстві пільги, у процесі отримання реєстраційних послуг, повинна бути не завищеною, а підстави їх виокремлення – аргументованими.

Причинами негативної оцінки процедури якості надання реєстраційних послуг за параметром поваги до особи, зокрема, є неетичне ставлення службовців реєстраційного органу до заявників, відсутність бажання

допомогти тощо. Так, неповагою є відсутність базового забезпечення простих побутових зручностей у приміщеннях, спеціалізованих для прийому громадян.

Професійність надання відповідних послуг являє собою ступінь професійної кваліфікації службовців органу публічної адміністрації, охарактеризований у процесі надання реєстраційних послуг. Професійність службовця можна виявити під час аналізу аргументованості вимог, які ставляться до особи-споживача, конкретності та правильності зауважень до поданих ним документів тощо [495, с. 167].

Причинами для негативної оцінки процесу якості надання реєстраційної послуги за параметром професійності є формування перешкод під час надання реєстраційної послуги, зумовлене низьким рівнем кваліфікації службовця. Можуть бути ситуації, коли справа вирішується ефективно та з додержанням розумних строків, проте проблемою стає не відповідний рівень професійної підготовки службовця, а досить активна позиція конкретної особи. Таким чином, можна вважати подібний параметр доволі суб'єктивним.

Параметр орієнтування на принципи державної реєстрації потребує формування та подальшого дотримання головних ідей відносно надання реєстраційних послуг населенню [495, с. 168]. Відсутність дотримання подібних принципів повністю нехтує суттю досліджуваного інституту. Виходячи з цього, суб'єкти публічного адміністрування, до зобов'язань яких відноситься регулювання дотриманням правил надання реєстраційних послуг, виявляють і відповідно до ситуації, нейтралізують порушення, які відносяться до цього параметру.

Виділені нами параметри оцінювання якості процедури надання реєстраційних послуг направлені у першу чергу на відповідність інтересам осіб-споживачів таких послуг, заявників.

Потрібно також підкреслити, що вказані вище параметри є статистичними по своїй суті. Проте особливо важливими є саме динамічні параметри оцінки того факту, чи існує постійне покращення організації надання реєстраційних послуг, чи є в органі публічної адміністрації

можливості щодо здійснення планів модернізації організації надання послуг із державної реєстрації. Такі параметри – це досить дієві інструменти стимулювання службовців державних органів, які згідно законодавства мають право здійснювати державну реєстрацію відповідних об'єктів, щодо модернізації і поліпшення реєстраційної діяльності.

Втілення на практиці модернізації процесів надання реєстраційних послуг повинно проходити завдяки ухваленому сьогодні Закону України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року № 5203-VI, який власне і призначений регулювати відповідний комплекс відносин між приватними особами та органами публічної адміністрації. Його ефективне застосування має сприяти становленню, систематизації та майбутньому розвитку механізму надання адміністративних послуг із державної реєстрації на відповідних правових засадах, дозволить задовольнити потреби осіб-споживачів таких послуг, гарантуватиме захист їх прав, що гарантуються законом. В контексті вищевикладеного пропонуємо доповнити ст. 4 Закону України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року № 5203-VI, відповідними принципами: результативності адміністративних послуг; своєчасності адміністративних послуг; професійності надання адміністративних послуг [342].

При дослідженні державної реєстрації як системи адміністративних послуг неможливо обійти увагою сучасну тенденцію діджиталізації відповідної сфери.

На думку багатьох вчених-адміністративістів, сучасні інформаційно-комунікаційні технології мають можливість максимально чином поліпшити розвиток системи надання відповідних послуг в електронній формі [23; 31]. Таким чином, найефективнішим та доцільним наслідком інноваційного технічного забезпечення адміністративних послуг, в тому числі державної реєстрації є «електронна послуга». У Розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні» від 16 листопада 2016 р. № 918-р електронна послуга визначається як

«адміністративна та інша публічна послуга, що надається суб'єкту звернення в електронній формі за допомогою засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем» [425]. При цьому у ст. 1 Закону України від 5 жовтня 2017 року № 2155-VIII «Про електронні довірчі послуги» поняття «електронна послуга» сформульоване як «будь-яка послуга, що надається через інформаційно-телекомунікаційну систему» [368]. Треба відзначити, що логічним і правильним є розширення кола тих послуг, які можна вважати «електронними», зокрема в області державної реєстрації.

Регламент застосування вказаних послуг міститься у ст. 9 Закону України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року № 5203-VI [342].

Зараз в Україні існує «Єдиний державний портал адміністративних послуг». Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Питання Єдиного державного веб-порталу електронних послуг та Реєстру адміністративних послуг» від 4 грудня 2019 р. № 1137 було затверджено Порядок ведення Єдиного державного веб порталу адміністративних послуг та відповідного Реєстру [336].

У вказаній Постанові вказаний повний регламент надання відповідних послуг. Потрібно відзначити, що інтерфейс вказаного порталу є досить зручним, особливо для тих, хто користується їм уперше. До головних його функцій можна віднести доступність для завантаження необхідного переліку документів в електронній формі, можливість подання заяви на отримання конкретної послуги он-лайн.

Надання адміністративних послуг державної реєстрації у електронному виді є дуже доцільним, і вирішує істотні проблеми цієї сфери. У першу чергу, це значно спрощує надання відповідних послуг для їх отримувачів, а по-друге, такий формат відсікає можливості корупції у відповідній сфері.

Сьогодні, попит на електронні послуги в Україні є дуже високим, і завдяки цьому, збільшується як рівень якості їх надання, так і кількість самих

послуг у такому варіанті їх надання. Проте необхідно звернути увагу на те, що діджиталізація надання адміністративних послуг, особливо послуг із державної реєстрації, все ще не повністю відповідає викликам, що існують у суспільстві на сьогоднішній день. У світових рейтингах надання електронних послуг державної реєстрації Україна посідає середні позиції. На сьогоднішній день, сам механізм надання адміністративних послуг у електронному вигляді потребує подальшого розвитку та максимального співвідношення зі стандартами розвинених у цифровій сфері країн [442].

Підсумовуючи, можливо зробити висновок, що державна реєстрація представляє собою адміністративно-правовий інститут, сформований з незалежної групи адміністративних послуг, об'єднаних формами правової діяльності, який є комплексним адміністративно-правовим режимом. Завданням реєстрації є фіксація певних фактів, перелік яких встановлений нормативно-правовими актами, з метою їх обліку та подальшим внесенням до відповідних державних реєстрів. Для реалізації відповідної процедури необхідна наявність компетентного органу, наділеного зі сторони держави повноваженнями для здійснення реєстрації. Реєстраційні дії є обов'язковими, їх результатом є формування та видача відповідного правового акту про реєстрацію. У випадку невиконання зазначених у законодавстві вимог до проведення реєстраційних дій, настають відповідні юридичні наслідки.

Висновки до розділу 1

1. В рамках науково-методологічного осмислення юридичної природи явища реєстрації у публічно-правовій сфері констатовано, що державна реєстрація у вітчизняній науці визначається як запис або будь-яке інше фіксування певних фактів для їх подальшого обліку та затвердження на офіційному рівні зі сторони держави. У широкому значенні реєстрація – це внесення даних про ті чи інші офіційні документи або відповідні реєстри. У вузькому розумінні поняття «реєстрація» – це юридичний акт визнання

законним об’єкта реєстрації, інформації, відомостей тощо. Аргументовано, що державна реєстрація є важливим механізмом управлінського впливу, одне з її завдань – регламентування суспільно значущої поведінки. На основі аргументації того, що державна реєстрація: становить собою спеціальний інститут адміністративного права; відноситься до окремої категорії послуг управлінського характеру; є обліково-легалізуючим адміністративно-правовим режимом; являється формою публічного адміністрування; являється методом державного управління, визначено, що державна реєстрація є багатогранною комплексною категорією публічно-правової сфери.

Обґрунтовано, що державна реєстрація реалізується за допомогою певних адміністративно-правових методів: прямого і непрямого адміністративно-правового впливу. Визначено функціональні складові державної реєстрації: цілевстановлювальні, ресурсні, організаційні, трансформаційні. В аспекті осмислення правової природи державної реєстрації у публічно-правовій сфері визначено її основні функції: регулююча; контрольна; облікова; реєстраційна. Обґрунтовано функціональну специфіку державної реєстрації, яка дає можливість прийти до висновку, що вона є видом здійснення виконавчої влади, і має унікальні тільки для неї риси: головне завдання; тип базових відносин; коло учасників; акти поведінки, які є обов’язковими для учасників; систематизація вчинення актів поведінки. Визначено, що державна реєстрація – це комплексна категорія публічного адміністрування, мета якої полягає в забезпеченні правового регулювання, контролю та обліку об’єктів, що підлягають реєстрації відповідно до законодавства.

2. Проведена теоретична класифікація реєстраційних процесів через категорію публічного інтересу дозволяє прийти до висновку, що майже вся робота суб’єктів публічного адміністрування в певній мірі перетинається з державною реєстрацією як одним з видів здійснення виконавчої влади. Результатом дослідження є виявлення публічного інтересу як критерію класифікації різних видів державної реєстрації, відповідно до якого

запропоновано класифікацію державної реєстрації: 1) публічно-функціональний критерій, який дозволяє розмежовувати державну реєстрацію за її призначенням: а) реєстрація в цілях забезпечення громадського порядку (реєстрація місця проживання, транспортних засобів, зброї тощо); б) реєстрація в цілях національної безпеки (радіообладнання, хімічна продукція, знищене майно внаслідок агресії тощо); в) реєстрація в цілях економічного регулювання (реєстрація бізнесу, суб'єктів господарювання, речових прав на майно); г) реєстрація в цілях соціального захисту і розвитку культури (реєстрація безробітних, пам'яток культурної спадщини тощо); 2) рівень реалізації публічного інтересу, відповідно до якого державна реєстрація поділяється на: а) таку, що реалізує державний публічний інтерес (реєстрація речових прав, зброї, нормативно-правових актів тощо); б) таку, що спрямована на реалізацію приватного публічного інтересу (реєстрація трудових договорів, торгівлі, пошкодженого житла тощо); 3) сфера дії публічного інтересу, яка охоплює: економічну сферу – реєстрація господарських суб'єктів, майнових прав; соціально-культурну сферу – зайнятість населення, охорона культурної спадщини; адміністративно-політичну сферу – державна реєстрація актів нормотворчої діяльності, політичних партій, громадських формувань.

Обґрунтовано, що встановлення класифікаційних критеріїв державної реєстрації на основі публічного інтересу дозволяє не лише систематизувати різні види реєстраційної діяльності, а й визначити компетентного суб'єкта, правову природу реєстраційних дій, спосіб управлінського впливу, а також оцінити адекватність нормативного регулювання.

Констатовано, що науково-практична значущість таких класифікацій полягає у тому, що вони формують основу для створення єдиної системи державної реєстрації, що має бути закріплена на рівні єдиного рамкового закону, який, за аналогією до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», регламентуватиме загальні принципи, процедури, суб'єктний склад та контроль у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації. Це, у свою чергу, може створити підґрунтя для

правової уніфікації, адміністративної прозорості та посилення гарантій реалізації публічного інтересу в Україні.

3. У результаті поглибленого аналізу параметрів, що регламентують процес державної реєстрації, обґрунтовано її належність до сфери адміністративного права. Це підтверджується такими ознаками: специфікою діяльності виконавчих органів, інструментами правового контролю з боку державних суб'єктів, адміністративно-правовою природою суспільних відносин між органами публічної адміністрації та заявниками, а також тим, що організаційна структура і компетенція органів реєстрації є предметом адміністративно-правового регулювання. Державна реєстрація виступає формою реалізації публічного інтересу, здійснюється відповідно до чітко визначених принципів управлінського впливу, відображає характерні риси адміністративного контролю, має імперативний характер і спрямована на забезпечення державного інтересу.

Визначено, що реєстраційні правовідносини є різновидом адміністративних правовідносин, які мають специфічні ознаки: ініціюються заявниками, відбуваються за встановленою процедурою, часто є платними, а їхнє головне завдання полягає у захисті прав суб'єктів, легітимації юридичного статусу, охороні публічних інтересів та здійсненні контролю. Відповідно, інститут державної реєстрації розглядається як самостійний інститут адміністративного права, який забезпечує фіксацію правової інформації, її перевірку, правове закріплення та облік у межах публічного адміністрування.

4. Визначено, що державна реєстрація, як комплексний адміністративно-правовий режим – це конкретна система, що має характерні ознаки: присутність завдань системи; присутність оптимального середовища; здатність до вимірювання; подільність системи на елементи і підсистеми.

Аргументовано, що державна реєстрація, як один з видів адміністративно-правових режимів комплексного типу, не має чіткої мети і орієнтування, виконуючи тільки стандартні управлінські принципи. Функції,

які притаманні цьому режимові, формуються у сутності контролюючих такий режим принципів, але також відповідають і нормам певної системи управління. Тому, під адміністративно-правовим режимом мається на увазі порядок в площині публічного адміністрування.

Акцентовано увагу, що аналізований комплексний режим обумовлює порядок в області державної реєстрації, а запити цього режиму в більшості випадків стосуються сфери здійснення прав всіх суб'єктів адміністративного права, тому можливість наявності подібного системоутворюючого фактору як фактичне існування навколишнього середовища не піддається сумніву.

Констатовано, що державна реєстрація цілком і повністю є обчислюваною як за процесом так і за відповідними результатами. Аналіз сутності державної реєстрації як адміністративно-правового режиму дав можливість визначити наступні принципи, які обумовлюють її правову модель незалежно від здійснюваних цілей та областей реалізації, і маючи власну нормативну реалізацію, виконують функцію державної реєстрації, роблячи її правовим видом публічного адміністрування: законність, обов'язковість, публічність, заявність, платність, достовірність, відкритість.

Обґрунтовано, що з точки зору системного підходу державна реєстрація – це комплексний адміністративно-правовий режим, що діє в ролі стандартної функції реалізації контролю та обліку, в повній мірі залежить від типу публічного інтересу, який здійснюється завдяки формуванню і затвердженню компетентними органами влади актів адміністративно-правового характеру всередині самої нормативно закріпленої процедури.

5. У результаті дослідження встановлено, що адміністративні послуги є самостійним видом публічних послуг, які реалізуються органами державної влади чи місцевого самоврядування шляхом здійснення владних повноважень з метою забезпечення прав і свобод громадян. На відміну від «управлінських», термін «адміністративні послуги» підкреслює публічно-правовий характер взаємодії між державою і приватною особою. Інститут реєстрації виступає окремою системою таких послуг, оскільки охоплює юридичне оформлення

прав і обов’язків осіб, які виникають у результаті подання заяви до публічного органу і завершуються виданням адміністративного акту. Надання адміністративних послуг із державної реєстрації здійснюється виключно за ініціативою заявника, на підставі чинного законодавства, у межах компетенції органів публічної адміністрації.

Обґрунтовано необхідність нормативного регулювання стандартів якості адміністративних послуг у сфері реєстрації, зокрема за критеріями результативності, ефективності, доступності, своєчасності, зручності, поваги до особи та професійності. Запропоновано доповнити Закон України «Про адміністративні послуги» положеннями щодо цих принципів, що, у свою чергу, сприятиме уніфікації процедур, задоволенню інтересів громадян і запобіганню корупційним ризикам. Доведено, що державна реєстрація визначається як адміністративно-правовий інститут, який реалізується у формі комплексу адміністративних послуг, об’єднаних єдиним публічно-правовим механізмом, спрямованим на фіксацію визначених законом фактів, їх облік та внесення до державних реєстрів.

РОЗДІЛ 2
СИСТЕМНА КОМПОЗИЦІЯ, СТАТУС, ПРИНЦИПИ ТА ФУНКЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ УКРАЇНИ В СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ

2.1. Системна композиція реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації та її структурні елементи

Системність – представляє собою елемент, властивість матерії, її основну складову. Людина, яка за своєю природою здатна контролювати досить малу частину з того, що відбувається навколо неї, тим не менш, володіє системним мисленням, і, як правило, віддає перевагу системності замість хаосу. Система ж, у свою чергу, є таким собі комплексом елементів, які взаємодіють між собою тим чи іншим чином. Таким чином, ми можемо зробити висновок про те, що елемент є найважливішою складовою системи. Саме з елементів складається структура системи. У найзагальнішому вигляді, структура (лат. Structura – будова) – це сукупність стійких відносин і зв'язків між елементами. Під структурою зазвичай розуміють будову і внутрішню форму організації системи, яка виступає як єдність стійких взаємозв'язків між її елементами [27].

Все в матеріальному світі, так чи інакше, складається з тих чи інших структур, які знаходяться не в безладному їх «наборі» в складі тієї чи іншої області дійсності, але в певному зв'язку, у певній впорядкованості [504, с. 58].

Термін «системна композиція реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації» в загальному розумінні означає структуроване об'єднання елементів системи державної реєстрації в єдину систему, при якому, кожен з елементів виконує певну функцію, елементи взаємодіють один з одним, а система в цілому має властивості, яких немає у окремих її частин (властивості цілісності, синергії).

Головна функція структури в системі – це забезпечення її стабільності, об’єднання всіх її компонентів і гарантування їх якісної взаємодії. Також, з позиції філософії і психології, будь-яка діяльність характеризується певною структурою, іншими словами – специфічним набором дій і послідовністю їх здійснення. Діяльність органів публічної адміністрації, а також реєстраційна діяльність в цілому не є виключенням.

Структура реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації представляє собою таку будову, у якій базові елементи і зв’язки забезпечують її цілісність, дозволяють зберегти основні властивості і функції в ситуаціях, коли на неї впливають різноманітні сторонні чинники.

Зрозуміло, є елементи, що грають у такій системі незначну роль, а деякі з них являють собою щось фундаментальне і закономірне. Таким чином, в цілому у системі, її окремі елементи, безсумнівно, мають абсолютно різну важливість. Проте, ефективність будь-якої системи залежить, в першу чергу, від взаємодії і тих і інших елементів в ній.

У філософії, протягом довгого часу обговорювалося питання про те, чим саме визначається якість системи – елементами або структурою?

Науково-філософський аналіз якості систем вказує на їх залежність від структури елементів, проте багато видатних дослідників вважають, що ключову роль у системі відіграють саме елементи [14; 474]. Ці елементи безпосередньо формують характер взаємозв’язків всередині системи, визначаючи природу, розміщення, кількість, вагомість та інші характеристики, які впливають на їх взаємодію. Елементи стають матеріальними носіями зв’язків і відносин, що формують структуру системи.

Таким чином, якість системи в першу чергу визначається елементами, і лише потім – їхньою структурою або їх взаємодією. У цьому контексті системи представляють єдність елементів та їх структурних взаємозв’язків. В рамках цього дослідження основна увага приділяється конкретним елементам структури реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації.

Структурний підхід до реєстраційної діяльності дозволяє встановити, що її структура включає зміст і форму, які розглядаються в діалектичній єдності. Діалектика форми і змісту уточнює уявлення про структурність системи, явища або процесу, пов'язуючи це поняття з протиріччями і розвитком, уникаючи однобічності в їх розумінні, і відкриває нові аспекти застосування цих категорій в практичній діяльності людини.

Поняття «зміст» в рамках філософії визначає все, з чого та чи інша система складається.

Таким чином, це включає в себе як елементи, так і інші складові, як, наприклад, відносини, процеси, зв'язки і багато іншого. Так само, і зміст реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації як такої складається з усього різноманіття процесів, які в ній відбуваються. В рамках цього дослідження ми розберемо кожен конкретний елемент, у міру їх розгляду.

Також потрібно врахувати, що в реєстраційній діяльності існують такі елементи, які найлогічніше було б розглядати в комплексі, і з цією метою ми вважаємо за необхідне використовувати таке поняття як «механізм реєстраційного регулювання».

Це поняття має високий ступінь незалежності і не може бути зведено тільки до своїх властивостей і елементів. Як уже зазначалося, в контексті реєстраційної діяльності властивості і елементи грають різні ролі в рамках загальної системи. Тут ключовими є елементи реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, які значною мірою формують її властивості. Елемент є «наріжним каменем» будь-якого явища. При аналізі елементів системи інституту реєстрації важливо враховувати не тільки кожен елемент окремо, але і те, як їх унікальні поєднання створюють щось більше, ніж просто сума цих частин. Ретельне дослідження цих елементів сприяє розумінню їх сутності і дозволяє отримати необхідні знання про цілісну систему, яка утворюється даними елементами [495, с. 167].

Елементи самі по собі мають досить жорстку ієрархію, яка, в свою чергу дозволяє чітко визначити важливість кожного елемента в тій чи іншій системі.

Реєстраційна діяльність в цьому питанні не є винятком. Таким чином, в змісті реєстраційної діяльності властивості і елементи мають різні значення. Найважливішими залишаються елементи, так як саме вони визначають властивості діяльності.

До елементів системи реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, на нашу думку, належать: зміст, форма, суб'єкти та учасники, об'єкт, реєстраційні відносини, механізм реєстраційного регулювання [306].

Поняття форми в філософії є досить багатозначним поняттям. Форма, як правило, є способом зовнішнього вираження змісту, а в деяких випадках вказується, що форма також відображає стійкі зв'язки між елементами змісту та їх взаємодією, типом та структурою. Під «формою» також мається на увазі внутрішня організація і спосіб взаємодії елементів в системі, однак, в даному випадку поняття форми співпадає з поняттям структури.

Звичайно, самі поняття форми і змісту є цілком відносними. Діалектичну позицію в трактуванні співвідношення форми і змісту досить точно висловлюють наступні положення:

— нерозривність змісту і форми;

— неоднозначність зв'язку;

— суперечливість єдності;

— оптимальність розвитку – при відповідності форми змістові, а змісту – формі. Вважаємо, що саме такі позиції важливі при аналізі форми і змісту реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації.

Форма і зміст представляють собою взаємозалежні явища, з тієї причини, що будь-яка система для свого існування має містити обидва ці елементи.

Реєстраційна діяльність у цьому випадку, не є виключенням. Як буде аргументовано згодом у роботі, зміст реєстраційної діяльності не може існувати без правильного оформлення, і форми її, без належного наповнення, також не можуть існувати. Однак потрібно брати до уваги, що один і той самий

зміст цілком може володіти різною формою, це означає, що та чи інша реєстраційна процедура цілком може мати абсолютно різний сенс [306].

Це повністю справедливо і для реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації. Її зміст, як ми побачимо, не може існувати без належного оформлення, і не можуть існувати форми реєстраційної діяльності, не наповнені її конкретним змістом.

У той же час, один і той самий зміст може мати різні форми, але може бути й інакше: одна й та сама форма реєстраційної діяльності може мати різний зміст. Також потрібно брати до уваги, що всередині форми і змісту досить часто з'являються різноспрямовані тенденції. Так, наприклад, у змісті реєстраційної діяльності переважає тенденція до змін, у формі – тенденція до стійкості. Зміст має велику толерантність до змін зовнішнього середовища, форма ж змінюється дуже повільно, тільки після того, як цього зажадає зміст, що змінився.

Багато вчених стверджують про те, що є рамки для зміни форми, обумовлені її якістю. Вона цілком може грати роль гальма розвитку змісту, викликати настання конфлікту форми і змісту, що вимагає відповідних засобів свого подолання [303; 330].

Форма в умовах відсутності балансу і конфліктного розвитку не має можливості відповідати зміненому змістові. В такому випадку з'являється необхідність в руйнуванні однієї зі сторін протиріччя як у засобі подолання конфлікту. У відповідних же умовах обидві сторони протиріччя, будучи протилежними за тенденціями своїх змін, об'єктивно сприяють обопільному зміцненню і покращенню системи в цілому, тобто відповідають одна одній.

Відповідність і невідповідність форми змістові, як пишуть філософи, говорить в першу чергу про відносну самостійність форми, про можливість її як позитивного, так і негативного, організуючо-конструктивного або ж деструктивного впливу на зміст.

Без розуміння форми правової дійсності, її дослідження не видається можливим.

Отже, аналізуючи вищевказану інформацію, ми можемо дійти до висновку, що реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації є унікальною саме з точки зору її форми.

Форма в контексті структурних елементів реєстраційної діяльності являє собою: спосіб зовнішнього прояву змісту; стабільний зв'язок між елементами змісту і їх взаємодією; тип і структуру змісту; внутрішню організацію і методи зв'язку елементів всередині системи [317, с. 176].

Цілком логічним здається думка деяких вчених стосовно того, чим саме є зовнішня форма реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації. З такої позиції є цілком логічним проведення аналізу форми такої діяльності. Так, можемо стверджувати, що, зовнішня форма охоплює правові акти, в яких органами публічної адміністрації фіксуються певні реєстраційні дії та можливості їх здійснення. Зовнішня форма теж включає підходи до організації та внутрішніх зв'язків елементів свого змісту. Це організаційно-процесуальна форма реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, завдяки якій упорядковуються і регламентуються порядок і процедури виконання дій [485, с.154].

Зовнішня і внутрішня форма реєстраційної діяльності мають місце у всіх видах досліджуваної діяльності, функціонуючи разом в рамках правового балансу.

Слід зазначити, що в рамках реєстраційної активності органів публічної адміністрації, акти реєстрації можна умовно класифікувати на дві групи: основні і допоміжні, в залежності від їх ролі і значущості. Особливо важливими ж документами є, в першу чергу, записи в реєстрі і відповідні акти. Вбачається, що це визначення є неповним і потребує доповнення, оскільки включає у себе компонент реєстраційної діяльності, який є незалежним утворенням і не зводиться тільки до його складових, які слугують засобами існування і подання змісту реєстраційних процедур в реальному світі. Існує величезна кількість їх видів.

Деякі вчені вважають, що до зовнішньої форми реєстраційної діяльності відносяться акти-дії, з чим складно не погодитися [250, с. 35].

Потрібно також звернути увагу на те, що в літературі зазначено, що акти-дії «виступають в якості форми в тих випадках, коли діяльність має згорнуту, спрощену структуру». Видається, що реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації володіє саме такою структурою. У більшості випадків, акти-дії мають усну форму, однак, іноді все ж надалі, закріплюються письмово. Особливу слід звернути на те, що розгляд актів-дій як форми реєстраційної діяльності не має призводити до ототожнення компонентів її форми і змісту.

Крім зовнішньої форми реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації можна виділити і внутрішню, процесуальну форму. Ця форма структурує реєстрацію, встановлює суворий порядок виконання суб'єктами та учасниками їх реєстраційних повноважень. Такі процеси сприяють більш чіткій організації та ефективності всієї реєстраційної діяльності. Процесуальна форма допомагає зрозуміти, яким саме чином реєстраційна діяльність повинна здійснюватися. Юридичний процес рухається по стадіях, що також відноситься до процесуальної форми реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації [317, с. 175].

Процесуальну ж форму умовно можна розділити на юридичну і фактичну, і межа між ними, на думку багатьох відомих вчених, досить тонка і рухлива. В ході реєстраційної діяльності практично всіх відповідних державних органів з часом формуються конкретні правила, принципи роботи, які обґрунтовані робочою специфікою. Іншими словами, створюється система процедурних вимог і елементів, які пов'язують між собою різноманітні властивості і сторони реєстраційної діяльності, що сприяють взаємодії компонентів її змісту з зовнішніми умовами і результатами.

Таким чином, і формується процесуальна форма реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації. Її визначають звички, стереотипи, інші соціальні фактори. Однак її фактичність не означає неможливості її

затвердження корпоративними, організаційними, моральними правилами, звичаями, традиціями тощо [317, с. 175].

Незважаючи на таке закріплення, вона є фактичною процесуальною формою. Вона може стати юридичною тільки в тому випадку, якщо крім традицій правил і звичаїв, буде на офіційному рівні закріплена як правова норма.

Закріплення процесуальних правил в нормативних актах залежить від багатьох суб'єктивних і об'єктивних причин, визначається характером тих чи інших реєстраційних відносин, специфікою суб'єкта реєстрації тощо. Однак потрібно зауважити, що фактична процесуальна форма не може вважатися таким собі початковим рівнем розвитку юридичної [318, с. 235]. Навпаки, процесуальна форма самобутня і неймовірно важлива в тому вигляді, в якому існує, і більш того – вона присутня так в реєстраційній діяльності, і місцями, є навіть більш жорсткою і вимогливою, ніж юридична. В першу чергу, це пояснюється тим фактом, що наявність самої процесуальної форми реєстраційної діяльності обумовлено об'єктивно: в її основі лежить багаторазова повторюваність певних реєстраційних дій і операцій, прийомів і способів їх здійснення, використовуваних засобів і результатів, нарешті, форм реєстраційної взаємодії [322, с. 253].

Їх сутнісна стабільність і стійкість – це фундамент для появи процесуальної форми як такої, хоча її наявність не можна назвати однозначною. Можна сказати, що таке явище має багато позитивних рис, наприклад, в певній мірі полегшує саму реєстраційну діяльність, допомагає розставити в ній пріоритети, формує негласні правила взаємодії.

Однак при цьому також потрібно враховувати той факт, що стереотипність і певна консервативність багато в чому веде до відсталості форми, коли вона в постійно мінливих умовах життя вже не буде відповідати змістом, що змінився, а реєстраційна діяльність в цілому перестане бути ефективною. В такому випадку, оптимальним варіантом було б, уникаючи штучного конструювання, застосовувати найпоширеніші елементи фактичної

процесуальної форми, закріплюючи їх в юридичній процесуальній формі і змінювати її, як тільки стане ясно, що вона більш неефективна і не відображає вимог до норм інституту реєстрації на сьогоднішній день.

Як попередньо зазначалося, велика частина вчених-правників пише про те, що зміст юридичної діяльності – це комплекс всіх складових її властивостей і елементів. У контексті реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації властивості та елементи мають різні рівні значущості. Однак ключовими є елементи, що формують саму діяльність і визначають її характеристики.

За словами Аристотеля, «елементом називається першооснова речі, з якої вона складається і яка по виду не поділяється на інші види... відмінні від них за видом» [503, с. 23].

У сучасній науці елемент, як поняття, трактують практично ідентично. Розглядаючи елементи реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, потрібно брати до уваги той факт, що не тільки елемент сам по собі є важливим, але і саме їх об’єднання, яке несе зовсім інший сенс при взаємодії між собою.

Поглиблене вивчення компонентів не тільки сприяє розумінню їх природи, але і дозволяє отримати важливі знання про цілісність, що складається з цих компонентів. Важливо також враховувати, що між елементами існує суворий ієрархічний устрій, що в свою чергу сприяє більш глибокому і повного осмисленню суті кожного елемента і, що також слід зазначити, дозволяє оцінити його роль в існуванні цілого.

Ключовими, що визначають контекст і задають вектор руху, слід вважати як об’єкти, так і суб’єктів реєстраційної діяльності. Ми поділяємо думку ряду українських фахівців про доцільність виділення первинних і вторинних відносин, що мають на увазі наявність основних і другорядних об’єктів у правовій діяльності. У цьому контексті первинними відносинами виступають взаємодії між індивідами, суб’єктами і учасниками процесу. Вторинні відносини включають в себе відносини людини з предметами

зовнішнього світу, наприклад інструменти для задоволення тих чи інших потреб, предмети, процеси соціального середовища, матеріальні і нематеріальні блага [317, с. 176].

Однак помилково вважати, що об’єктом реєстрації є виключно речі. Насправді, цим об’єктом виступають специфічні відносини, сформовані на основі певних прав і станів. Реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації спрямована насамперед на юридичну легітимацію таких відносин. Особливе місце реєстраційних процедур зумовлено легітимацією суб’єктів права або інших юридично значущих фактів [76, с. 32].

Потрібно також звернути увагу на те, що реєстраційна діяльність через велику кількість різних її видів, має проблему індивідуалізації. Але слід разом із цим наголосити на тому, що на сьогоднішній день ця проблема є цілком вирішуваною.

У філософському контексті поняття об’єкта пов’язане з поняттям суб’єкта і може бути розкрито через останнє. Суб’єкт, який здійснює реєстраційну діяльність, являє собою активний елемент, тоді як об’єкт є більш пасивною стороною. Об’єкт виступає в якості елемента, що протистоїть суб’єктові, і на який спрямовані практичні, оціночні та пізнавальні дії суб’єкта.

Суб’єктам реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації нижче буде присвячена більш поглиблена окрема частина дослідження, а поки що вони розглядаються в якості певного структурного елемента системи. Активність суб’єктів, які беруть участь в суспільних відносинах, що вимагають юридичної легітимації, спрямована саме на ці відносини. Суб’єкт є основою реєстрації як динамічної діяльності. Найчастіше суб’єктом виступає орган публічної влади, що представляє собою юридично оформлену, незалежну частину державного механізму, що включає службовців з владними повноваженнями і необхідними ресурсами для виконання завдань. Це також можна віднести і до органів місцевого самоврядування з необхідними уточненнями [322, с. 253].

Важливою ознакою суб'єкта реєстрації є наявність чітко визначених владних повноважень, які закріплені нормами права і необхідні для підтвердження прав і законних інтересів громадян, організацій і соціальних ситуацій. Для розуміння ролей осіб в юридичному процесі важливо розмежовувати поняття «суб'єкти» і «учасники» діяльності. Суб'єкти – це уповноважені державою особи або організації, що володіють заданими обов'язками і правами для виконання юридичних операцій [332, с. 6].

У більшості випадків, їх приписи є обов'язковими, а також можуть бути забезпечені різного роду державними заходами. Учасники юридичної діяльності – це фізичні або юридичні особи, які, з тих чи інших причин взаємодіють з уповноваженими суб'єктами. В рамках реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації можна виділити безпосереднього і консультуючого учасника таких відносин. Таким чином, безпосередній учасник являє собою фізичну або юридичну особу, яка являє собою суб'єкта правовідносин, що підлягають реєстрації, володаря посвідчуваних прав. У контексті реєстраційного процесу саме безпосередній учасник має статус заявника.

Але, незважаючи на це, заявником цілком здатний виступати і безпосередньо суб'єкт правовідносин, що реєструються, і особа, яка отримала від нього відповідні повноваження. Таким чином, консультуючим учасником є фізичні або юридичні особи, які надають інформацію, необхідну для повного встановлення обставин справи в реєстраційному процесі [435].

Така серйозна неоднорідність об'єктів реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації пояснює різноманіття її суб'єктів. Визначення повноважень конкретного державного органу в області реєстрації залежить від особливостей об'єкта реєстрації. Зазвичай тут застосовується галузевий принцип розподілу повноважень. Наприклад, ліцензування здійснюється відповідним органом управління в певній сфері [322, с. 253].

Незважаючи на це, цілком реальна і ситуація, в якій у рамках правової реформи формується певний орган для реалізації конкретної реєстраційної

діяльності. Важливою характеристикою механізму реєстраційної діяльності є те, що він разом з іншими видами юридичного процесу має досить жорсткий регламент. Суб'єкти реєстраційної діяльності мають чітко прописані дії, які вони зобов'язані виконувати у своїй галузі роботи, а також способи їх здійснення. Безліч відомих вчених стверджують, що правові дії та операції являють собою активну і динамічну складову юридичної практики. Реєстраційні операції можна розглядати як зовнішні акти, спрямовані на юридичне оформлення суспільних відносин суб'єктів реєстраційної діяльності. Реєстраційна операція – це складний, багатогранний комплекс реєстраційних дій, які завжди пов'язані між собою, і об'єднані спільною мережею. Як і інші юридичні дії та операції, реєстраційні дії та реєстраційні операції логічно розділити на обов'язкові та факультативні [53, с. 12].

В рамках філософії і в контексті теорії права, вказується на той факт, що до дій і операцій крім «динамічного» підходу, який дає можливість розглядати дії і операції в ролі індивідуальних елементів структури діяльності, яка забезпечує своєрідний «рух» її компонентів і сторін, застосовується і інший підхід – як до засобу досягнення відповідних цілей і результатів діяльності.

Зазначений метод стосовно реєстраційних дій органів публічної адміністрації і операцій також представляється вірним і часто корисним. Він дає можливість, крім іншого, краще визначити суть самого змісту дії та операції, їх взаємозв'язок і структуру, що дозволяє відповідним чином здійснити їх планування або коригування в ході реєстраційного провадження з метою досягнення необхідного результату [34, с.25].

Засоби реєстраційного процесу являють собою певні предмети, явища або процеси, які сприяють досягненню цілей цієї діяльності. Вони є свого роду результатом реєстрації, що фіксує існуючі і знову виникаючі суспільні відносини, конкретні соціальні ситуації, що підтверджує права і законні інтереси, а також пов'язані з ними договори, документи, угоди та інші значущі з правової точки зору факти суспільного життя. Проблема правових засобів, а також їх ефективного поліпшення на сьогоднішній день є дуже актуальною, як

в рамках теорії, так і в рамках практики. Саме правильний вибір засобів і їх ефективне використання дає можливість досягти необхідного результату реєстраційної діяльності.

Засоби реєстраційної діяльності, як і засоби юридичної діяльності, дуже багатогранні. До них можна віднести, зокрема матеріальні і духовні, прості і складні тощо. Інструментарій засобів досить великий, через що вибір одного або іншого з них зазвичай виходить з особливостей форми тих чи інших видів реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації.

Тому виділення власне «реєстраційних засобів» ми вважаємо, по-перше, неможливим, а по-друге зайвим в рамках нашого дослідження. Крім того, як інструменти можуть розглядатися також інші явища і предмети, службовці досягненню цілей юридичної діяльності та отримання її результату.

На сьогоднішній день дуже важливим стає застосування інформаційно-технічних засобів в рамках реєстраційної діяльності. Реєстраційні процеси мають на увазі формування великих баз даних, проте до кожного об’єкта застосовується індивідуальний підхід. Без сучасних технологій виконання таких завдань стає вкрай скрутним. Впровадження подібних засобів може бути зафіксовано в законодавчих актах [430, с.146].

Результатами реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації також є її підсумки. Підсумком реєстрації служить певний результат активностей в даній сфері, тобто виконання певних реєстраційних дій і операцій учасниками процесу реєстрації. Результат пов’язаний з таким поняттям, як мета, що визначається загальними завданнями реєстраційної діяльності, на зразок юридичного закріплення суспільних відносин, а також їх посвідчення.

Таким чином, можна сказати про певну систему цілей, яка дає можливість відокремити в цільових установках реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації істотне від несуттєвого, обов’язкове від факультативного, об’єктивно реальне від уявного, ґрунтуючись на реальних можливостях, визначити характеристики наміченої цілі і, з часом досягати

бажаних результатів, йдучи до все більш високої мети, звертаючи при цьому увагу на більш низькі цілі системи, які є проміжними.

Причому, дуже важливо абстрагуватися від головної мети при виконанні більш незначних цілей, і навпаки.

2.2. Юридична специфіка діяльності органів публічної адміністрації в сфері державної реєстрації

Реєстрація, проведена у ході реалізації ролі публічної влади, у будь якому випадку повинна бути проведена у рамках певної правової форми. Це одна з фундаментальних вимог будь-якої демократичної правової держави. Завдяки правовій формі визначається форма суб'єктів реєстраційних відносин, їх відповідний правовий статус, завдання, принципи організації, процесуальна форма, іншими словами, правові інструменти відповідно до реалізації процесу реєстрації органами публічної адміністрації, а також ведення державного реєстру. Головне питання у тому, чи можна вважати правову форму реєстраційної дії органів публічної адміністрації особливою, або вона є просто додатком до інших типів діяльності у правовій сфері.

Теоретичні здобутки у процесі відповідного розуміння правової форми реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації на сьогоднішній день є достатньо мізерними.

Наприклад у роботах В. Білої вказано що «поняття правової форми – це специфічна організаційна форма діяльності органів держави, посадових осіб та інших уповноважених суб'єктів, яка, по-перше, здійснюється на основі найсуворішого дотримання вимог закону та інших нормативних актів. По-друге, її результати завжди спричиняють визначені наслідки, що мають юридичне значення або пов'язані з їх настанням» [49, с. 36-37].

Дві вказані тези нероздільні між собою, а також є головними істотними атрибутами, які разом кваліфікують всі організаційні форми діяльності як правові.

Вітчизняні вчені виділили кілька характеристик правової форми діяльності.

У першу чергу, правова форма є організаційним аспектом дій, що завжди пов’язаний з розглядом юридичних справ, таких як правопорушення, спори про права або скарги. У цьому контексті юридична справа сприймається як ситуація, яка прямо передбачена законом і потребує відповідного офіційного підтвердження та правового забезпечення.

Правова форма діяльності реалізується лише тими органами держави, які уповноважені для цього, а також посадовими особами та іншими правоздатними суб’єктами. Вона проявляється у проведенні дій, які відповідають нормам законодавства. Підсумки правової діяльності завжди фіксуються в офіційних процесуальних документах, які мають законодавчо встановлену форму.

Для правової форми важливо встановити низку гарантій, що забезпечують її надійність. Вона також потребує використання різних методів та засобів юридичної техніки [430, с.147].

У першу чергу, реєстрація є правовою формою діяльності, юридична суть якої виявляється у тому, що конкретний суб’єкт реєстраційної дії ставиться в умови, де він має безпосередньо використовувати норми права з метою виконання його завдань. У той самий час, предметом втілення на практиці в такому випадку є норми матеріального, а також процесуального права. Суб’єкт (орган публічної адміністрації), що веде реєстраційну діяльність, втілюючи на практиці свою владну компетенцію, має триматися у своїй діяльності тих норм, що можуть визначати характер юридичної справи, яка розглядається, і у той же час шукати максимально ефективний порядок досягнення юридичного результату.

Для того, щоб обґрунтувати зв’язок реєстраційних дій органів публічної адміністрації із системою правових форм та підтвердити, чому це явище може класифікуватися як правове, необхідно виявити та описати юридичні особливості його змісту, а також діяльності, форми і методи втілення на

практиці реєстрації та інші положення, які є фундаментом реалізації реєстраційної дії:

— процесуальні норми, що забезпечують потреби безпосередньо реєстраційної дії, характеризують оптимальні процедури її реалізації, а також направлені на забезпечення її дієвості;

— норми, що є предметом реєстраційної дії, а саме, ті, які мають правові приписи, кінцевим адресатом яких є конкретний об'єкт. У процесі реалізації реєстраційної дії суб'єкт, що втілює на практиці реєстраційні дії, проводить перевірку виконання об'єктом відповідних, затверджених приписів, що мають відношення до реєстрації.

Вбачається, що серед вищезазначених груп правових норм самий суттєвий вплив на реєстраційну діяльність в цілому мають безпосередньо норми другої групи, іншими словами, процесуальні норми, що регулюють відповідну діяльність. З цієї причини останнім часом в юридичній літературі дуже гостро постає питання поліпшення реєстраційно-процесуального законодавства, а особливо того, що стосується діяльності органів публічної адміністрації [69, с. 49].

Юридична природа реєстрації проявляється у тому, що вона здійснюється лише уповноваженими органами, чиї функції та повноваження чітко визначені законодавчими актами. Зокрема, статті 6 та 7 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 року № 755-IV уточнюють повноваження державного реєстратора, його призначення, атрибути посади, а також організаційне та матеріально-технічне забезпечення процесу [22].

Реєстрація як правова діяльність публічної адміністрації має на увазі, що її результатом є певний правовий документ (свідоцтво), який підтверджує облік фактів, подій, даних чи матеріальних об'єктів з метою державного контролю та обліку. Нормативні акти встановлюють юридичні основи видачі таких документів, визначаючи компетенцію реєстраційних органів. Крім того, юридична природа реєстрації вимагає чіткої регламентації процедур, щоб

забезпечити ефективність, оперативність та зручність для всіх зацікавлених сторін.

Для досягнення цієї мети потрібний відповідний, ефективний а також закріплений на законній основі механізм реалізації реєстрації. На сьогоднішній день, у існуючому законодавстві має бути сформовано єдиний нормативний акт, що відповідав би за затвердження фундаментальних адміністративно-процесуальних правил, які контролюють засади реалізації реєстраційної дії органів публічної адміністрації. Опрацювання та прийняття відповідного акту чи включення до КАС України розділів, що регламентують фундаментальні процедурні питання реєстраційної дії органів публічної адміністрації, допомогли б у вирішенні великої кількості, що з'являються з причини розрізненості великої кількості нормативних актів, які регламентують порядок реалізації процесу реєстрації в Україні [258, с. 22].

Слід наголосити, що реєстрація як правова форма діяльності органів публічної адміністрації є неповноцінною без використання послуг юридичної техніки. Суб'єкти, що задіяні у реєстраційному процесі, зобов'язані відповідати як юридичним, так і технічним стандартам. Це забезпечує високу якість реєстрації та її результати. У цьому контексті йдеться про використання різних інструментів, таких як методики здійснення реєстрації та технічні прийоми. До діловодства в реєстраційних органах системи публічного адміністрування відноситься група технічних вимог, які знаходяться у спеціальних інструкціях, а також регламентують систему та засоби оформлення реєстраційних документів [69, с. 50].

Виділені загальні і родові характеристики реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації свідчать про стійкий взаємозв'язок такої діяльності із адміністративно-правовими процесами. При чому такий взаємозв'язок є комплексною системою, що відображає діяльність, яка має виключно юрисдикційний характер.

Слід зазначити, що деякими дослідниками процесуальна форма державної реєстрації розглядається у вигляді своєрідної особливості юрисдикційної діяльності [1; 497].

Разом із цим в юридичній літературі можна прослідкувати і протилежну аргументацію відносно того, що «розширене розуміння юридичного процесу призведе до знекровлення і вихолощування відповідного поняття».

Вбачається, що відповідні позиції науковців стосовно наведеної проблематики мають більш ретельніше досліджуватися.

Наприклад, на думку Т. Кравцової, та А. Солонара, процесуальна форма властива будь-якій діяльності із застосування правових норм. Вона має велике значення не лише в юрисдикційній галузі, але й у позитивній діяльності публічної адміністрації. Специфічні ж риси реєстраційної дії можуть слугувати параметром, за яким вона відрізняється від інших елементів юридичного комплексу: правотворчості і правозастосування [258, с. 44].

На думку вчених, основні характеристики реєстраційної дії включають:

— широке коло суб'єктів, які мають право на реєстрацію;

— цілі та призначення відповідної дії;

— обсяг та зміст процесу реєстрації;

— зміст отримуваних правових результатів [258, с. 23].

Реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації представляє собою одну із головних частин державної діяльності, що представляє собою багатогранний системний конгломерат.

У юридичній літературі існує значна кількість класифікацій типів державної діяльності. Причиною такої великої кількості інтерпретацій є, здебільшого, те, що визначення їх системи проходить за певними параметрами, які потрібно тлумачити як певний конкретний тип державної діяльності.

Вчені також виділяють різні типи діяльності:

— правотворчу, яка пов'язана із створенням правових норм;

— правовиконавчу, що відноситься до надання прав та обов'язків щодо підвідомчих суб'єктів;

— діяльність з реалізації правових норм;

— правоохоронну, пов'язану з вирішенням спорів та притягненням до юридичної відповідальності [1; 159].

Для порівняння з попередньою наведемо класифікацію правової діяльності органів публічної адміністрації, яку пропонує науковець Т. Кравцова:

— правотворчість;

— застосування права;

— дотримання права [258, с. 523].

Остання класифікація вбачається дещо вужчою за попередню. Це обумовлюється тим, що поняття правовиконавчої діяльності є набагато ширшим, ніж правозастосування, що представляє собою дії, засновані на державно-владних повноваженнях відповідних органів, із втілення юридичних норм у життя. Слід наголосити і на тому, що термін «правовиконавча діяльність» безпосередньо пов'язаний з конкретною формою втілення права на практиці, що можна побачити в активних діях суб'єктів із реалізації зобов'язуючого правового розпорядження. Іншими словами, використання права, яке виражається безпосередньо в наданні ліцензій, до терміну «правовиконавча діяльність» не відноситься, і з цієї причин, необхідно в наведеній класифікації змінити його на більш влучне словосполучення – «діяльність органів публічної адміністрації з використання та виконання права» [258, с. 24].

У свою чергу вид державної діяльності «дотримання права», який пропонує Т. Мацелик не є діяльністю як такою. Він є лише одним із багатьох видів втілення права на практиці, суть якого у тому, що суб'єкти погоджують свою поведінку з юридичними заборонами. Іншими словами, пасивна поведінка суб'єктів, а також утримання від дій не може бути видом діяльності органів публічної адміністрації. Реєстрація, у свою чергу, у кожному випадку,

представляє собою активну форму правового впливу у публічно-правовій сфері [299, с. 136].

Досить схожим чином, проте із певною специфікою, сучасні українські вчені класифікують і правові форми. Наприклад, В. Біла вважає, що правова форма це «однорідна за своїми зовнішніми ознаками діяльність органів держави зі здійснення її функцій. Вона слугує для з'ясування того, як механізм держави здійснює свої функції, яким чином держава застосовує право для виконання своїх завдань» [50, с. 45].

До таких норм, на її думку можна віднести: «правотворчу діяльність; оперативно-виконавчу діяльність; правоохоронну діяльність» [50, с. 46].

Т. Тарахонич вважає, що до правових форм діяльності відносяться:

— нормотворча;

— управлінсько-виконавча;

— правоохоронна [459, с. 88].

На думку Г. Бистрик правові форми поділяються на:

— правотворчу діяльність;

— правовиконавчу діяльність;

—правозабезпечувальну діяльність, до якої відносяться організаційна, контрольно-наглядова і правоохоронна [46, с. 25].

У контексті державно-правової, а також адміністративно-правової літератури існують класифікації зовсім іншого змісту. Так, А. Старовірець до видів управлінської діяльності відносить: «керівництво вищих органів роботою нижчих, державне регулювання діяльності громадських організацій, співпрацю з ними, діяльність держави із задоволення запитів і потреб трудящих. Тут названо окремі види адміністративного управління» [450, с. 101].

О. Дармограй тлумачить форми управління як видання актів управління та здійснення інших юридично значущих дій [168, с. 262].

Проте у такій ситуації відповідна поведінка пов'язана з дотриманням чи використанням правових норм за межами правовідносин полягає лише в

організаційних або технічних моментах [68, с. 337]. Таким чином, внесення інформації до державного реєстру проходить за межами правовідносин, тому що його фундамент це владні повноваження державного реєстратора. Але, у випадку тих чи інших змін даних, про які не було повідомлено у відповідному порядку, це призводить до порушення правовідносин та правових норм адміністративної діяльності органів публічної адміністрації.

На думку О. Яременка: «правотворча, правовиконавча і правозастосовна діяльності являють собою різні способи організації громадського життя, переслідують неоднакові цілі. Вони специфічні в методах, правовій регламентації, соціальному призначенні, суб'єктах їх здійснення» [497, с. 35].

Спираючись на вищенаведене можна здійснити певну класифікацію видів юридичної діяльності:

— правотворча – це процес, який організований і містить чіткі процедури, здійснюваний органами публічної влади, спрямований на створення або відміну нормативних актів, а також на визнання існуючих у суспільстві правил поведінки як правових;

— правозастосовна – це функція, пов'язана з реалізацією законів шляхом видання актів застосування права. Вона включає в себе щоденну роботу публічних адміністрацій щодо здійснення законів та вирішення питань, що стосуються публічного права;

— правоохоронна – це владна і правозастосовна діяльність, спрямована на захист правопорядку і свобод громадян, яка включає застосування примусових заходів.

Враховуючи специфіку реєстраційного процесу, можна виділити такі його характеристики:

— владна природа;

— підзаконний аспект;

— функція надання прав та обліку;

— превентивна спрямованість;

— контрольний та спостережний характер.

Реєстраційні дії завершуються офіційним підтвердженням прав чи статусу за певним суб'єктом, яке здійснюється органами публічної адміністрації лише за необхідності регулювання та контролю суспільних відносин. Результатом цих дій є видача свідоцтва про реєстрацію чи іншого офіційного документа з повною інформацією про зареєстроване право та суб'єкта. Таким чином, можна стверджувати про правозастосовний характер діяльності органів публічної адміністрації у сфері реєстрації [95, с. 157].

Отже, реєстрація, яка проводиться в площині публічного адміністрування, відноситься до правозастосовного типу адміністративно-правової діяльності. Реєстрація у ролі правової форми діяльності органів публічної адміністрації проводиться в рамках її законних можливостей, систематизується завдяки нормам адміністративного процесу і проявляється у фіксуванні певної інформації для їх подальшого державного регулювання та обліку, визначення їх дійсності та надання їм після цього легітимного статусу.

Реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації у багатьох свої характеристиках виходить із специфіки самої реєстрації. Іншими словами, суть конкретного типу реєстрації формує реєстраційну дію.

Аналіз чинної нормативно-правової бази дає можливість припустити, що на сьогоднішній день у правовій площині присутні доволі багато різновидів реєстрацій, які можна систематизувати за певними спільними характеристиками, що, у свою чергу, дозволить дослідити реєстраційну діяльність органів публічної адміністрації більш ефективно.

Специфіка досліджень наведеної проблематики характеризується певним зменшенням масштабів розуміння поняття реєстрації та, у свою чергу, розуміння реєстраційної процедури щодо об'єктів реєстрації, що у певній мірі ставить у рамки поняття явища, на дослідження якого спрямована ця робота [497, с. 35].

Можна навести найбільш незалежні реєстраційні типи, ґрунтуючись на сутності об'єкта державної реєстрації: «первинну державну реєстрацію, тобто державну реєстрацію суб'єкта, який раніше не проходив такої процедури;

державну реєстрацію змін і доповнень до установчих документів; перереєстрацію; видачу дубліката свідоцтва про державну реєстрацію; скасування державної реєстрації» [54, с. 301].

Масштабнішу та точнішу класифікацію приводить Н. Гуменна у своїх роботах. Вона поділяє реєстраційні правовідносини на два типи [159, с. 167].

Згідно із твердженням автора, перший вид є самим домінуючим, і до нього відносяться наступні правовідносини:

— за об'єктами і суб'єктами, що мають пройти реєстрацію;

— за реєстраційними органами;

— за необхідністю реєстрації;

— за типом реєстрації [159, с. 168].

Другий тип класифікації включає в себе такі правовідносини:

— за присутністю чи відсутністю відшкодування за реєстрацію;

— за юридичною силою правил, що формують інститут реєстрації;

— за часом дійсності акту про державну реєстрацію [159, с. 168].

Вбачається, що дана класифікація містить певні недоліки, і здебільшого це стає зрозуміло після детального вивчення другого блоку, де автор додав у фундамент характеристики, за якими проходить систематизація типів реєстраційного провадження.

Досліджуючи актуальну нормативно-правову базу, можна стверджувати, що реєстраційні процедури, які відповідають за певні види реєстрації, можливо систематизувати:

— відповідно до об'єктів реєстраційної дії (зокрема, процедури щодо державної реєстрації стосовно фізичних чи юридичних осіб, процедури державної реєстрації стосовно об'єктів інтелектуальної власності, транспортних засобів, місця проживання особи, виборців, актів цивільного стану, платників ПДВ та єдиного податку тощо). Наприклад, у сфері господарської діяльності можна виділити реєстраційні процедури щодо юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців; у сфері цивільного стану – реєстраційні процедури стосовно фактів народження, смерті, шлюбу; у

майновій сфері – реєстраційні процедури стосовно права на нерухоме майно або об’єкти інтелектуальної власності);

— відповідно до суб’єктів реєстраційної дії (зокрема реєстраційні процедури, що провадяться: державними реєстраторами, органами місцевого самоврядування, сервісними центрами МВС України, підрозділами ДРАЦС України, нотаріусами, територіальними органами Міністерства юстиції України, Державною податковою службою тощо). Наприклад, процедури реєстрації прав на нерухоме майно здійснюються державними реєстраторами або нотаріусами, а реєстрація актів цивільного стану – виключно органами ДРАЦС);

— відповідно до процедури реєстраційної дії (відповідні процедури можуть бути спрощеними або комплексними, паперовими чи електронними, одноетапними чи багатоступеневими [19, с. 124].

Як правило процедура реєстраційної дії включає подання заяви (електронної або письмової), доданих документів, правову експертизу, ухвалення рішення та внесення відомостей до відповідного державного реєстру. Наприклад, реєстрація юридичної особи передбачає подання установчих документів, реєстраційну заяву та подальше внесення до Єдиного державного реєстру (ЄДР);

— відповідно до наслідків реєстраційної дії (зокрема, реєстраційні процедури, пов’язані із виникненням, зміною або припиненням певного правового статусу чи правовідносин). Наприклад, після державної реєстрації суб’єкт господарювання отримує правоздатність і може офіційно вести діяльність, тоді як реєстрація речових прав на нерухоме майно забезпечує правову охорону власності. У свою чергу, реєстрація місця проживання особи впливає на реалізацію виборчих прав та доступ до державних послуг;

— відповідно до мети реєстраційної дії (зокрема процедури державної реєстрації, метою яких є фіксація юридично значимих фактів, забезпечення правової визначеності, створення офіційної бази для державного обліку та контролю, гарантування публічності правовідносин тощо). Наприклад,

реєстрація шлюбу засвідчує зміну правового статусу фізичних осіб у приватному праві, тоді як реєстрація платника ПДВ дозволяє здійснювати господарську діяльність у межах відповідного податкового режиму [1, с. 8-9].

Приклад систематизації реєстраційних процедур відповідно до вищезазначених критеріїв надано в Додатку Б до роботи.

До процедур реєстраційної дії потрібно додати облікові адміністративні процедури. Наразі, згідно з чинним законодавством, декларується облік місця проживання відповідно до ст. 3 Закону України «Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні» від 5 листопада 2021 року № 1871-IX: «Декларування та реєстрація місця проживання (перебування) особи здійснюється з метою: 1) створення умов для реалізації прав особи, зокрема виборчих прав, права на участь у місцевому самоврядуванні, на отримання соціальних, публічних послуг, у випадках, передбачених законом; 2) ведення офіційного листування та здійснення інших комунікацій з особою» [411]. Стаття 5 цього ж нормативно-правового акту регламентує, що: «1. Громадянин України, який проживає на території України, а також іноземець чи особа без громадянства, який на законних підставах постійно або тимчасово проживає на території України, зобов’язані протягом 30 календарних днів після прибуття до нового місця проживання (перебування) задекларувати або зареєструвати його. Іноземець чи особа без громадянства, які отримали довідку про звернення за захистом в Україні, можуть зареєструвати місце свого перебування в Україні. Іноземець, особа без громадянства зобов’язані задекларувати або зареєструвати своє місце проживання та місце проживання дітей віком до 14 років (у тому числі новонароджених дітей), батьками або іншими законними представниками яких вони є, протягом 30 календарних днів з дня отримання посвідки на постійне проживання, посвідки на тимчасове проживання, посвідчення біженця, посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту, посвідчення особи, якій надано тимчасовий захист, або після зняття із задекларованого або зареєстрованого місця проживання. 2. Батьки або інші

законні представники зобов’язані задекларувати або зареєструвати місце проживання (перебування) новонародженої дитини протягом трьох місяців з дня державної реєстрації її народження» [411].

До шаблонного регламенту втілення на практиці реєстраційної процедури відносяться поступові затвердження реєстраційної процедури, які визначені нормативно-правовими актами України. Зокрема, вироби медичного характеру реєструються у стандартному порядку, запровадженому для реєстрації медичних виробів. З метою проведення процедури державної реєстрації таких виробів заявник подає до Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками заяву відповідного зразка.

У тому випадку, якщо заявник не займається безпосередньо виробництвом медичних виробів, то крім стандартної заяви він повинний надати також відповідний документ, що є підтвердженням його права та повноваження відповідної реєстрації від імені виробника, із зазначенням отримувача свідоцтва про державну реєстрацію а також суб’єкта власника. Додатками до цієї заяви є документи, а також матеріали, що перелічені у законних положеннях відповідно процедури реєстрації [497, с. 35].

Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, у свою чергу, надає заявникові свідоцтво про державну реєстрацію, що представляє собою документ, який підтверджує державну реєстрацію медичних виробів, а також надає право для їх реалізації та застосування на території Україні [159].

Відповідальність за оригінальність та правильність відповідних документів, матеріалів і зразків у повній мірі несе заявник.

Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками за три робочі дні проводить розгляд наданих заявником документів та матеріалів, і після цього, у письмовому форматі надає відповідну інформацію заявника про: направлення на експертизу; або відмову в проведенні процедури державної реєстрації [159].

Відповідно до висновку експертизи приймається рішення щодо проведення державної реєстрації чи відмови у її проведенні щодо виробів медичних препаратів. Після цього, заявник повинний отримати відповідне письмове підтвердження вказаного факту протягом 10 днів. Час формування відповідних документів до державної реєстрації складає не більше ніж 90 діб. Причиною для відмови в проведенні процедури державної реєстрації є висновок незалежної експертизи, що не затверджує якість та безпеку для людського здоров'я створених препаратів. Рішення щодо відмови в проведенні процедури державної реєстрації заявник має можливість оскаржити відповідно до чинного законодавства [159].

Якщо було прийняте відповідне позитивне рішення, інформація про вироблені препарати медичного призначення повинна бути внесена у Державний реєстр медичної техніки та медичних препаратів. Термін дії такої реєстрації становить 5 років. Протягом вказаного часу уся відповідальність за якість виробів лежить на заявникові.

У ст. 64 Закону України «Про ветеринарну медицину» від 25 червня 1992 року № 2498-XII вказаний дещо полегшений регламент проведення процедури державної реєстрації стосовно ветеринарних препаратів. Відповідна реєстрація може бути використана стосовно тих речовин, що є дуже схожими між собою (мають рівну кількість субстанцій, мають аналогічний терапевтичний вплив із вже патентованими препаратами, що зареєстровані в Україні або в інших країнах), і препаратів, перелік яких встановлений Державним департаментом ветеринарної медицини з державною інспекцією ветеринарної медицини як таких, що мають ті самі параметри для реєстрації [348].

Якщо ветеринарний препарат, щодо якого подано заяву на «спрощену реєстрацію», використовуватиметься для інших терапевтичних цілей, в інших дозуваннях та іншими способами порівняно з аналогом, що вже є на ринку України, то до заявки необхідно додати власні результати фармаколого-токсикологічних та клінічних випробувань [348].

Оцінка можливості проведення реєстрації ветеринарних препаратів за спрощеною процедурою здійснюється Національною установою України з ветеринарних препаратів та кормових добавок протягом 90 днів після отримання повного пакету документів та проведення відповідної оплати. Важливо також враховувати, що Державний департамент ветеринарної медицини України з державною інспекцією ветеринарної медицини встановлює порядок та перелік документів, необхідних для отримання рішення про спрощену реєстрацію [348].

Реєстраційні процедури органів публічної адміністрації можна диференціювати:

— за результатом, що виникає після проведеної реєстраційної процедури. Зовнішнім вираженням реєстраційної процедури органу публічної адміністрації є надання свідоцтва про державну реєстрацію, яке має інформацію про суб'єкта реєстрації, а також надає підтвердження права, яке формується у процесі проведеної реєстрації;

— за призначенням реєстраційної дії. Призначення процедури реєстрації залежить від виду тієї реєстрації, яка використовується органами публічної адміністрації.

Остаточна ціль певних типів реєстрації – надання відповідного правового статусу чи дозволу, в рамках котрих присутня обов'язковість рішення органів публічної адміністрації відповідно до проведення конкретної діяльності чи використання певного предмету.

У якості прикладів, можна навести кілька дозвільних типів процедури державної реєстрації.

Так, медичні препарати отримують дозвіл щодо їх використання на території Україні тільки по факту їх попередньої державної реєстрації. Процес державної реєстрації медичних препаратів проходить відповідно до заяви, яка подається до МОЗ України чи іншого компетентного органу. Додатками до заяви є: інформація щодо доклінічного вивчення, попереднього випробування та відповідних експертиз; фармакопейна стаття чи інформація відповідно до

механізму регулювання якості препарату; проєкт технологічного порядку чи дані про особливості технології виготовлення; зразки медичного препарату; упаковка; квитанція щодо сплати реєстраційного збору [348].

За наслідками розгляду цієї інформації, МОЗ України чи інший компетентній орган протягом місяця приймає рішення щодо реєстрації або виносить відповідну відмову в реєстрації медичного препарату. В той же час, проводиться визначення терміну, під час якого медичний препарат буде мати дозвіл на використання на території України. Медичний препарат може використовуватися в Україні протягом не більше 5-ти років з моменту його державної реєстрації [348].

Об'єднання страхових компаній України працює на основі статутів та отримує права юридичної особи як результат здійснення процедури державної реєстрації.

Застосування в господарстві та соціальному побуті шкідливого хімічного або біологічного фактору можливе тільки у випадку існування відповідного сертифіката, який засвідчує його відповідну державну реєстрацію.

Відповідно до деяких з типів процедури реєстрації громадяни мають виконувати певні приписи нормативно-правових актів, що є доказом їх добросовісного слідування правилам поведінки, затверджених державою. У цей же час, видача таких документів формує не право, а певний обов'язок органу реєстрації провести процедуру реєстрації. Відповідні типи реєстраційних процедур є легалізаційними. Як приклад, реєстрація фізичних осіб відповідно до місця їх проживання відноситися до легалізаційних процедур. Таку реєстрацію проводять територіальні підрозділи, а у деяких випадках – територіальні суб'єкти Державної митної служби України завдяки веденню відповідних реєстрів.

Легалізаційний зміст також містить у собі реєстраційна діяльність актів цивільного стану. Відповідно до Сімейного кодексу України, а також Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» від 1 липня 2010

року № 2398-VI: «народження, смерть, шлюб, розірвання шлюбу, зміна прізвища, імені, по батькові підлягають державній реєстрації в органах реєстрації актів цивільного стану» [363]. Заявник подає відповідні документи до реєстраційного органу, і після засвідчення своєї обізнаності щодо даних, які мають бути внесені до реєстру, відбувається реєстрація [363].

Підсумовуючи викладене, можна дійти висновку про те, що інститут реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації – це сучасний та впливовий засіб регулювання суспільних правовідносин органами публічної адміністрації. Разом із цим, ефективність правової реалізації інституту реєстрації органами публічної адміністрації знаходиться у прямій залежності від рівня досконалості нормативно-правової бази країни, а також від дієвості законодавчої регламентації реєстраційних процедур.

2.3. Категорії та адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації України як суб'єктів реєстраційної діяльності

Під час проведення в Україні реформи адміністративної системи для подолання сучасних викликів, основними повинні бути визнані питання компетенції, систематизації та іншої специфіки суб'єкта управління. Визначення такого поняття як «управлінський суб'єкт» являє собою основу для ґрунтовного аналізу системи (класифікації) таких суб'єктів, тому що зрозуміле і ефективне вирішення проблеми структуризації дає можливість правильно сформулювати функції, а також безпосередній статус органів влади, оптимізувати їх кількісні характеристики та базуючись на цьому провести раціоналізацію правовідносин з окремими групами суб'єктів реєстраційної дії.

Для ефективного розуміння та використання у процесі дослідження терміну «суб'єкт» потрібно з початку надати визначення його суті.

Це поняття досліджується спеціалістами із різних наукових сфер:

— із позиції філософії суб'єкт – це створіння, що має здібності до пізнання світу, який його оточує, і має можливості щодо цілеспрямованої діяльності [125, с. 313];

— у культурному зрозумінні – це певна особа, група осіб, яка відіграє важливу роль у конкретній дії;

— у медичному сенсі – це людина, що є власником відповідних психологічних, а також фізичних якостей;

— у менеджменті суб'єкт сфери управління – це орган чи людина, що реалізує керівний вплив [37, с. 185-186].

Суб'єкт управління у деякій спеціальній літературі також інтерпретується як дефініція відповідно механізму управління.

Сьогодні у роботах вчених щодо розкриття суті поняття суб'єкта управління не має видимих відмінностей. Одні джерела юридичної літератури описують дане поняття як системно виразні організації громадян з органами управління, які ними створюються, та керівним складом, що користується певними управлінськими функціями, і проводять управлінську роботу. Інші описують це поняття як джерело управлінського впливу, іншими словами, виконуючий роль управлінця має безпосередній вплив на об'єкт для переведення його у новий статус, і є складовою системи управління, яка формує процес відповідної суспільної діяльності [37, с. 186].

Головною особливістю даного поняття є те, що суб'єкт управління у Концепції адміністративної реформи в Україні стає в один ряд з виконавчими органами – незалежним типом органів публічної адміністрації, який відповідно до конституційного принципу розділення публічної влади сформований з метою реалізації функцій конкретної сфери влади – виконавчої.

Зокрема, науковець В. Цвєтков сприймає державне управління у двох значеннях. У першому аспекті він розуміє управління як роботу усіх сфер влади з метою здійснення контролю соціального, політичного, а також економічного життя, у іншому ж – як організацію та діяльність виконавчих органів [474, с.122].

Конституційне затвердження розділення влади, реалізація адміністративної реформи в Україні обумовлює потребу розуміння взаємодії понять управління з поняттям виконавчої влади. Виходячи із цього, ми проведемо аналіз того, як саме подібні категорії можуть взаємодіяти між собою у площині реєстраційної дії, особливо у діяльності органів публічної адміністрації.

Ми підтримуємо твердження вітчизняних вчених, які вважають державне управління – типом публічного адміністрування, що ґрунтується на владно-організаційній роботі конкретних органів (посадових осіб) та реалізується за рамками системи виконавчих органів:

— у кадровому складі всіх органів влади – з боку їх керівних посадових осіб стосовно до всіх інших робітників даного органу;

— на державних підприємствах, в установах, а також у організаціях – зі сторони їх адміністрацій стосовно до іншого персоналу [258; 290].

Функції виконавчої влади реалізуються не тільки представниками державної влади, адже вони можуть бути передані з боку держави і певним органам місцевого самоврядування та різноманітним недержавним організаціям.

Виконавчо-владний функціонал за своєю суттю притаманний місцевому самоврядуванню як виду здійснення державної влади.

Це значить, що певна частка функцій публічного адміністрування здійснюється за рамками компетенції виконавчої влади, а термін «державне управління» є більш масштабнішим поняттям, ніж прийнято сьогодні вважати.

Таким чином головною характеристикою поняття «суб’єкт управління» є особа (людина), група людей, яка проводить роботу у вигляді направленого, організаційного впливу на конкретний об’єкт управління.

Керуючись вищевказаними даними, можливо дійти висновку, що суб’єкт адміністративної реєстраційної дії – це специфічний орган публічної влади, у якому головним джерелом прав і обов’язків суб’єкта у структурі адміністрування виступає держава, виражена структурою органів публічної

адміністрації, паралельно і рівноправно із якою діють як учасники впливу управлінського характеру органи місцевого самоврядування та певні недержавні організації [37, с. 187].

Являючись суб'єктом управління, людина характеризується властивістю бути і об'єктом управління, тому що вона виконує основну функцію, завдяки якій відбувається персоніфікація управлінських відносин.

Таким чином, ми приходимо до висновку, що суб'єктами реєстраційної дії в системі публічного адміністрування є органи публічної адміністрації, що мають відповідні повноваження та певний правовий статус, проте їх функції направлені на задоволення спільного публічного інтересу щодо інституту реєстрації.

Органи публічної адміністрації, які наділені повноваженнями в сфері реєстрації являють собою систему влади імперативного характеру. Так, наприклад, систему органів реєстрації актів цивільного стану відповідно до ст. 4 Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» від 1 липня 2010 року № 2398-VI формують: «1) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації актів цивільного стану; 2) відділи державної реєстрації актів цивільного стану Головного управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головних управлінь юстиції в областях, містах Києві та Севастополі, районних, районних у містах, міських, міськрайонних управлінь юстиції (далі відділи державної реєстрації актів цивільного стану); 3) виконавчі органи сільських, селищних і міських рад. 2. Державну реєстрацію актів цивільного стану громадян України, які проживають або тимчасово перебувають за кордоном, проводять дипломатичні представництва і консульські установи України» [363].

Відповідно до Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» від 20 листопада 2012 року № 5492-VI: «уповноваженими суб'єктами є: 1) розпорядник Реєстру – центральний орган

виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів; 2) Міністерство закордонних справ України, закордонні дипломатичні установи України; 3) органи виконавчої влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим; 4) центри надання адміністративних послуг; 4-1) державне підприємство, що належить до сфери управління розпорядника Реєстру; 5) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах морського і внутрішнього водного транспорту, державне підприємство, що належить до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах морського і внутрішнього водного транспорту, до основних завдань якого належить організаційно-технічне забезпечення надання послуг у сферах морського і внутрішнього водного транспорту; 6) уповноважений орган з питань цивільної авіації; 7) установи, що належать до сфери управління розпорядника Реєстру; 8) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів» [371].

Система органів реєстрації, які функціонують у сфері публічної адміністрації, включає незалежні один від іншого суб’єкти адміністрування. Наприклад, Національна рада з питань телебачення та радіомовлення України відповідає за державну реєстрацію телерадіоорганізацій та провайдерів програмної послуги, а також веде відповідні реєстри відповідно до Закону України «Про медіа» від 13 грудня 2022 року № 2398-VI [363].

Дослідження актуального законодавства, що регламентує реєстраційну діяльність, дає можливість сформулювати перелік категорій органів публічної адміністрації, що мають відповідні реєстраційні повноваження:

— Президент України;

— Кабінет Міністрів України;

— міністерства;

— служби;

— агентства;

— інспекції;

— ЦОВВ зі спеціальним статусом;

— колегіальні органи;

— інші ЦОВВ;

— місцеві органи публічної влади;

— органи місцевого самоврядування;

— суб'єкти делегованих повноважень [328, с. 3].

Всі вище перелічені суб'єкти мають певні спільні риси, що і є показником їх основних функцій. Кожен з них відіграє роль провідника інтересів соціуму, соціальних спільнот, до переліку яких входять народ, окремі соціальні групи, недержавні організації. Вони мають певну системну структуру, їм притаманні ознаки соціального механізму, наприклад, кореляція у структурі, функціях, проте у будь-якому випадку вони все одно виконують певні функції управлінського характеру.

Фундаментальним для систематизації суб'єктів реєстраційної дії є конституційний розподіл між гілками публічної влади. Згідно із ст. 6 Конституції України «влада здійснюється на засадах поділу її на законодавчу, виконавчу та судову» [248].

Як бачимо, Конституція України розділяє державні суб'єкти на категорії органів державної влади і, відповідно, суб'єкти місцевого самоврядування, що формують структуру органів публічної адміністрації.

Особливий статус в правовій сфері України відіграє інститут президентства. Статус Президента України не персоніфікується ні одною гілкою влади. Президент – це голова держави, який має закріплені законом переваги відповідно до взаємодії з виконавчою владою, хоча, враховуючі владні реформи останнього часу, повноваження президента щодо виконавчих

органів були доволі сильно скорочені. Проте, президент є представником виконавчої влади тільки формально, реалізуючи лише ті свої функції, які дозволяє його компетенція, яка, як вже було вказано, стала менш масштабною за останній час. Проте, президент не входить до системи даних органів, і є окремим елементом структури виконавчої влади. Таким чином, функції президента поширюються на різні області публічного адміністрування завдяки регламентованому втручанню у відповідну сферу. Наприклад, у сфері реєстрації Президент України особистим указом наказує систематизувати видання певних нормативно-правових актів з боку державних виконавчих органів [315, с. 105].

Деякі із органів публічної адміністрації можна відносити до суб'єктів інституту реєстрації лише формально, тому що не всі вони проводять реєстраційні процедури, але все ж здійснюють на них певний вплив [257].

Зокрема, Верховною Радою України (ВР України) було затверджено регламент роботи щодо проектів законів, а також інших правових актів ВР України. Також зазначено, що законопроекти, що надходять на розгляд до ВР України з боку депутатів України, реєструє сектор реєстрації законопроектів відділу з питань планування та обліку проходження законопроектів Головного організаційного управління Кадрового складу ВР України в день їх внесення. Інформація про наданий законопроектові реєстраційний номер вноситься у реєстр законопроектів, а також до інформаційної бази веб-сайта ВР України [435, с. 43].

Проводячи дослідження норм Конституції України відносно суб'єктів, які безпосередньо проводять реєстраційні процедури, можна систематизувати їх наступним чином.

В залежності від того, чиї конкретно інтереси представляються у суспільних відносинах, необхідно розрізняти:

— державних суб'єктів;

— недержавних суб'єктів;

— громадські об'єднання.

За внутрішньою будовою можна виділити:

— одноособових суб'єктів (Президент України);

— інституйованих суб'єктів (Кабінет Міністрів України, міністерства).

Разом із цим з метою класифікації органів публічної адміністрації відповідно до їх реєстраційної діяльності можуть використовуватися критерії:

— обсягу, змісту і характеру компетенції органів;

— територіального масштабу їх роботи;

— порядку вирішування проблем в рамках юрисдикції;

— становища та місця в системній організації суб'єктів публічного адміністрування;

— порядку формування.

Залежно від обсягу компетенції органи публічної адміністрації як суб'єкти реєстраційної дії можна поділити на:

— суб'єктів загальної компетенції;

— суб'єктів галузевої компетенції;

— суб'єктів спеціальної компетенції;

— суб'єктів предметної компетенції.

Можливо здійснити поділ відповідних органів публічної адміністрації на суб'єкти загального управління, суб'єкти спеціального управління (надвідомчого і відомчого управління), суб'єкти місцевого самоврядування, суб'єкти управління громадських об'єднань [159].

Суб'єкти загальної компетенції – представляють собою суб'єкти, що в рамках своєї компетенції реалізують державне управління, а також координують усі або більшу частину підконтрольних їм органів, та відповідають за стан справ на конкретній території. Крім вказаної компетенції вони також грають роль координаторів у вузькогалузевій області. Такими органами згідно, наприклад, Закону України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 року № 156-VIII є: «Президент України, Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки

Крим, місцеві державні адміністрації, суб'єкти місцевого самоврядування» [378].

Таким чином, перелік органів, який надається у ст. 116 Конституції України, лише підкріплює твердження про те, що за специфікою та масштабами повноважень Кабінет Міністрів України (КМ України) відноситься до органів загальної компетенції [248].

Щодо реєстраційної дії, то КМ України теж має певні реєстраційні повноваження. Як було зазначено раніше, система реєстраційної дії є досить розгалуженою, проте базові принципи організації такої діяльності закріплюються КМ України.

Зокрема, постановами КМ України визначається:

— порядок створення Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування (Постанова КМ України «Про створення Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування» від 15 березня 2006 р. N 327) [423];

— порядок атестації та державної реєстрації методик проведення судових експертиз (Постанова КМ України «Про затвердження Порядку атестації та державної реєстрації методик проведення судових експертиз» від 2 липня 2008 р. № 595) [390];

— порядок державної реєстрації медичних препаратів і розмірів збору за їх державну реєстрацію (Постанова КМ України «Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації) лікарських засобів і розмірів збору за їх державну реєстрацію (перереєстрацію)» від 26 травня 2005 р. № 376) тощо [394].

Функція втілення на практиці державної політики в області реєстрації закріплена за органами певної галузевої спеціалізації.

Галузь управління можна визначити як певне об'єднання об'єктів управління що закріплене за певним виконавчим органом відповідно до характеристик виробничої згуртованості, не беручи до уваги їх географічне розташування. До переліку органів галузевої компетенції можна віднести:

міністерства, а також певних суб'єктів центральної виконавчої влади, яким підпорядковуються підприємства та структури іншого типу, та які «розпоряджаються» відповідною галуззю.

Специфікою даних органів є те, що організаційна функціональність суб'єктів управління повністю залежить від їх рівня компетентності, їх головна мета полягає у забезпеченні головних потреб суспільства в продукції або певних послугах. Подібним суб'єктом управління є, як приклад, МЮ України, що завдяки системі реєстраційних органів проводить широкий спектр роботи, а також забезпечує функціонування єдиних державних реєстрів.

Також політику у відповідній сфері формує Міністерство внутрішніх справ України (МВС України).

Головний сервісний центр МВС України працює з людьми та для людей, надаючи державні послуги, віднесені до компетенції Міністерства внутрішніх справ. А також бере участь у реалізації державної політики у сфері надання адміністративних послуг [159].

Серед основних послуг сервісних центрів МВС України – видача та обмін посвідчень водія, складання іспитів на право керування транспортними засобами, реєстрація та перереєстрація транспортних засобів, видача та зберігання номерних знаків, а також оформлення дозволу на перевезення небезпечних вантажів [282, с. 110].

В Україні успішно функціонує сьогодні і Державна міграційна служба України (ДМС). Відповідно до Постанови КМ України «Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України» від 20 серпня 2014 р. № 360: «Державна міграційна служба України (ДМС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів» [383].

ДМС сьогодні «забезпечує створення, удосконалення, розвиток, супроводження та підтримку функціонування Єдиного державного демографічного реєстру, Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами, Національної системи біометричної верифікації та ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства» [383].

До компетенції ДМС також входить: «реєстрація та облік фізичних осіб за місцем проживання, і організація створення Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування; контроль здійснення органами реєстрації реєстраційних дій та у разі виявлення порушень законодавства надсилання відповідному органу реєстрації припису про вжиття необхідних заходів та усунення виявлених порушень, який є обов'язковим до виконання; надання органам реєстрації методологічної та технічної допомоги у забезпеченні взаємодії між реєстрами територіальних громад» тощо [383].

Зокрема, Державна міграційна служба України надає в установленому законодавством порядку інформацію органам ведення Державного реєстру виборців, який визначається Законом України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року № 698-V як «автоматизована інформаційно-комунікаційна система, призначена для зберігання, обробки даних, які містять передбачені цим Законом відомості, та користування ними, створена для забезпечення державного обліку громадян України, які мають право голосу відповідно до статті 70 Конституції України» [361].

Проведення у більшості своїй однорідної функції покладається на суб'єкти спеціальної компетенції, куди входять суб'єкти, що безпосередньо виконують «виконавчу, контрольно-наглядову, регулятивну, дозвільну функції».

Суб'єкти з особливою компетенцією займаються як галузевим, так і міжгалузевим функціональним адмініструванням. Вони відіграють ключову роль у реалізації державної політики у різних сферах, а також керують

питаннями, які мають загальне значення для багатьох секторів економіки та соціальної сфери. Для функціональних відомств основна увага приділяється зовнішній організаційній діяльності та управлінському впливу на інші установи та об'єкти, які не перебувають у прямому підпорядкуванні. Міжгалузеве управління є координацією і контролем над незалежними, структурно непідлеглими органами. До суб'єктів, які займаються реєстрацією та мають спеціальну (функціональну або міжгалузеву) компетенцію, можна віднести, наприклад, Державну регуляторну службу України (ДРС), основними завданнями якої є: «реалізація державної регуляторної політики, політики з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності; координація дій органів виконавчої влади, інститутів громадянського суспільства і підприємництва з питань дерегуляції господарської діяльності» [379].

Державна регуляторна служба України, зокрема: «веде в установленому Кабінетом Міністрів України порядку Реєстр розгляду скарг здобувачів ліцензій, ліцензіатів на дії (бездіяльність) органів ліцензування щодо порушення законодавства у сфері ліцензування; повідомляє органам виконавчої влади, їх посадовим особам, уповноваженим на прийняття або схвалення регуляторних актів, про виявлення встановлених Законом обставин, за яких регуляторні акти не можуть бути прийняті або схвалені, а якщо зазначені регуляторні акти підлягають державній реєстрації в органах юстиції, – органу юстиції, до компетенції якого належить здійснення державної реєстрації такого регуляторного акта; має право на безоплатний доступ до даних Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань у порядку, встановленому МЮ України» [379].

Як приклад органу публічної адміністрації, що проводить реєстраційну роботу можна навести також Державну податкову службу України (ДПС), яка здійснює процедуру реєстрації відносно платників податків. Реєстр платників

податку на додаткову вартість – це автоматизований механізм сплати, акумуляції та зберігання інформації стосовно осіб, що відповідно до Податкового кодексу України зареєстровані як платники податку на додаткову вартість [451, с. 211].

Ми не можемо погодитися із тезою про те, що відповідно до компетенції, державна реєстрація належить тільки органам юстиції. На думку С. Слободянюка реєстраційне провадження формує регламент роботи Міністерства юстиції України, а також його структурних одиниць відповідно до державної реєстрації зі сторони органів виконавчої влади, статутів суспільних або релігійних організацій, та інше [443, с. 123].

Як вважає Н. Гуменна: «головну діяльність роботу в сфері реєстраційної дії проводить саме Міністерство юстиції України» [159, с. 167].

Потрібно також підкреслити, що певний пласт роботи із проведення реєстраційних процедур беруть на себе інші суб'єкти публічного адміністрування.

Так, зокрема, відповідно до ст. 53 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року № 3354-IX: «1. Державна реєстрація підзаконного нормативно-правового акта полягає у проведенні його юридичної (правової) експертизи на предмет відповідності: 1) Конституції та законам України; 2) Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і Протоколам до неї, міжнародним договорам України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу (acquis ЄС); 3) практиці Європейського суду з прав людини; 4) правилам техніки нормопроектування. 2. Державна реєстрація здійснюється міністерством, що забезпечує формування державної правової політики» [419].

До переліку суб'єктів, що входять до реєстраційної системи можна віднести набагато більшу їх кількість, ніж прийнято визначати. Тому не слід акцентувати увагу на тому факті, що необхідність реєстрації у площині органів публічної влади мають не лише державні нормативні акти. У той же час, на

наш погляд, часто дослідники не звертають уваги на той факт, що МЮ України є тільки найвищою точкою у системі підпорядкованих безпосередньо йому органів, із яких більша частина взагалі має особисті реєстраційні повноваження, що характеризуються достатньою кількістю відмінностей у порівнянні із тими, які має Міністерство юстиції України.

Цікавим в цьому контексті буде і аналіз адміністративно-правового статусу місцевих органів публічної влади в сфері державної реєстрації. Місцеві органи публічної влади – це місцеві державні адміністрації, відповідальні за виконання владних функцій у регіонах, районах та містах, а також до Києва та Севастополя. Вони діють на підставі повноважень наданих їм Законом України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року № 586-XIV, та, зокрема відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII [418]. Юридичний статус цих органів охоплює їхню правоздатність, повноваження в сфері державної реєстрації та необхідні правові, організаційні та функціональні форми, які вони використовують у своїй роботі.

Стаття 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII чітко визначає роль військових адміністрацій, їх мету та порядок формування. Ці органи публічної влади виконують функції відповідних обласних чи районних державних адміністрацій, на основі яких вони створені [418]. У випадках, коли міські голови в межах певної територіальної громади не можуть виконувати своїх обов'язків, зазначених Конституцією та законами України, ці повноваження можуть бути передані військовій адміністрації, створеній спеціально для таких випадків [248].

Практика підтвердила, що військові адміністрації сприяють ефективному управлінню по всій території України, включаючи зони активних бойових дій. Це необхідно для оперативного вирішення питань, пов'язаних із забезпеченням оборони цивільного захисту, громадської безпеки, охорони прав, свобод та законних інтересів громадян, а також із захистом критичної інфраструктури [284, с.10]. Не дивлячись на існування

відповідних адміністрацій ще з початку Антитерористичної операції, сучасні повноваження і статус вони отримали після початку повномасштабного вторгнення російської федерації.

Застосування наукового підходу до вивчення цієї теми вкрай необхідне, враховуючи потребу у поліпшенні організаційних, фінансових та правових механізмів, які забезпечують діяльність цих органів публічної влади в сфері державної реєстрації.

Паралельно із формуванням відповідних військових органів обласні державні адміністрації зняли з себе відповідні повноваження, і обласні військові адміністрації об'єднали у собі публічно-адміністративні, а також розпорядчі і виконавчі функції, в тому числі у сфері державної реєстрації.

В умовах воєнного стану Україна стикається з новими викликами, що виходять за межі оборонних завдань, що потребує постійного оновлення законодавства. Це також стосується процедур державної реєстрації, акцентуючи увагу на ефективній діяльності органів публічної адміністрації та наданні відповідних послуг населенню [289, с.145].

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року № 5203-VI та Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі центрів надання адміністративних послуг та покращення доступу до електронних адміністративних послуг» від 3 листопада 2020 року № 943-IX при органах місцевого самоврядування чи місцевої державної адміністрації створено Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП), що здійснюють свою діяльність відповідно до встановленого переліку послуг [342; 351].

В умовах військових дій було внесено зміни до їх роботи в рамках Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності державної служби та місцевого самоврядування в умовах воєнного стану» від 12 травня 2022 року № 2259-IX, що дозволяє центрам на територіях активних бойових дій самостійно визначати специфіку надання послуг з державної реєстрації. З початку введення воєнного стану в Україні деякі ЦНАП змушені

були тимчасово припинити свою діяльність, змінивши терміни надання та видачі дозвільних документів [350].

Важливо наголосити, що на початку активних військових дій основними проблемами ЦНАП в сфері державної реєстрації стала, зокрема ідентифікація особи у ситуації втрати важливих документів, при цьому, закриття демографічного реєстру та відсутність діючих на відповідній території підрозділів Державної міграційної служби (ДМС) та багато іншого.

Війна внесла великі і серйозні корективи у функціонування центрів надання адміністративних послуг. З початком війни їхню роботу було, здебільшого, припинено. Це пояснюється тим, що велика частина послуг, що надає безпосередньо ЦНАП, для їх виконання мають здійснюватися у державних реєстрах, які, у свою чергу, стали недоступними.

Внаслідок окупації велика частина ЦНАП припинили свої стандартні операції. Доступ до державних реєстрів, необхідних для реєстрації бізнесу, об’єктів нерухомості, транспортних засобів та інших послуг, був обмежений або повністю припинений. Це створило значні труднощі надання цих послуг населенню. На сьогоднішній день ЦНАП освоїли нові завдання, ставши центрами гуманітарної допомоги. Незважаючи на труднощі, ЦНАП залишаються ключовим елементом системи органів державної реєстрації, успішно адаптуючи свою функціональність до нових викликів та потреб громадян. В нагоді для ЦНАП сьогодні став і Єдиний державний веб-портал електронних послуг «ДІЯ» [321, с. 6].

Також потрібно підкреслити той факт, суб’єкти публічного адміністрування, які виконують функцію забезпечення реєстраційних процедур, представляють собою багатогранну систему, яку досить важко описати стисло, і вона потребує значно ширшого і глибшого дослідження та пояснення. Спираючись на цей факт, в роботі наводиться лише звужений перелік реєстраційних органів відносно основних груп суб’єктів реєстраційної дії.

В залежності від регламенту вирішення підвідомчих завдань суб'єкти публічного адміністрування можна умовно поділити на єдиноначальні та колегіальні [289, с. 145].

Єдиноначальність надає певної швидкості роботі керівництва, сприяє використанню особистих можливостей, а також практиці керівників, і у той самий час підвищує їх особисту відповідальність. Єдиноначальними є більша частина органів виконавчої влади.

Здебільшого, єдиноначальними можуть бути центральні виконавчі суб'єкти, владна компетенція яких реалізується виключно їх начальником – міністром, головою центрального органу виконавчої влади, керівником іншого органу центральної влади. Він одноособово несе відповідальність за наслідки діяльності центрального органу виключно перед Президентом і Урядом України. Подібним єдиноначальним суб'єктом управління можна назвати Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ України).

Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками – є центральним виконавчим органом, що працює у складі МОЗ України та знаходиться під його керівництвом. Головною її метою є: реалізація управління, а також державний контроль щодо якості, безпеки і продажу медичних препаратів; державне регулювання дотримання основних умов виробництва продукції; рішення задач державної реєстрації продукції та формування регламенту ведення Державного реєстру медичної техніки, а також виробів медичного призначення, тощо [291, с. 17].

Єдине керівництво в системі публічного адміністрування тісно пов'язане з колективним управлінням, яке можна побачити у загальному оцінюванні ситуації та винесенні рішень спеціалістами і посадовими особами даного або меншого рівня управління. Від правильного керівництва залежить ступінь демократичності управління, швидкість і ефективність управлінських рішень, результативність діяльності організації, морально-психологічний клімат у колективі та інше.

Керівництвом органу публічної адміністрації як правило є певна група осіб, що є його службовцями, оформлені у ньому юридично. Головні питання, якими повинен займатися даний орган, ставляться на обговорення і вирішуються спільно.

Рішення у більшості таких випадків приймаються повною кількістю голосів присутніх членів органу. Колегіальність дає можливість вірно вирішувати самі складні задачі керівництва при втручанні фахівців, використовуючи їхній досвід. Об'єднання колегіальних та єдиноначальних принципів проходить завдяки залученню керівником інших службовців, з метою делегування їм певних своїх функцій і повноважень [157].

Беручи до уваги вищезазначені факти, можна дійти висновку відносно найоптимальнішої кількості органів публічної адміністрації, сформулювати суть і вид їх взаємодії з іншими суб'єктами управління. Систематизація дає можливість мінімізувати помилки у розумінні видів та обсягів повноважень даних суб'єктів публічного адміністрування.

Таким чином, систематизація суб'єктів реєстрації представляє собою актуальне питання, а її формування могло б забезпечити прозорість діяльності публічної влади.

Отже, можна зробити висновок, що структура суб'єктів публічного адміністрування, які реалізують реєстраційну діяльність, має здебільшого галузевий характер формування, іншими словами, в даній області діють інституції спеціального публічного адміністрування.

Підсумовуючи, можливо надати пропозиції щодо модернізації актуальної системи органів публічної адміністрації як суб'єктів реєстраційної діяльності:

— формування єдиної загальноукраїнської бази інформації про суб'єктів реєстраційної діяльності з єдиним накопичувальним банком;

— запровадження системи реєстраційних послуг, яка має функціонувати за правилами організаційної єдності, що дасть можливість сформувати

«реєстраційні центри» і доволі ефективно зменшити час отримання певних реєстраційних документів;

— створення ефективної системи органів реєстраційної дії завдяки класифікації та уніфікації;

— тісна співпраця в сфері державної реєстрації органів публічної адміністрації, громадських організацій, представників бізнесу, міжнародної спільноти, що має призвести до додаткового залучення ресурсів, ініціатив та зусиль громадськості з метою підвищення ефективності та прозорості публічного адміністрування реєстраційних процесів у державі;

— запровадження ефективних заходів контролю виконавчої дисципліни органів публічної адміністрації шляхом підвищення кваліфікаційного рівня реєстраторів та посилення особистої відповідальності посадовців за правопорушення в сфері реєстрації, зокрема і за прийняття рішень, які йдуть усупереч нормам стандартної регуляторної реформи в області реєстрації.

2.4. Основні принципи діяльності та комплекс функцій органів публічної адміністрації як відображення суспільно-конструктивного характеру процесів державної реєстрації в Україні

Дії державних органів відповідають конкретним принципам відповідного правового інституту, до якого такі органи відносяться. Це саме стосується і реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації.

Хоча відповідне питання є, на сьогоднішній день доволі актуальним, воно, нажаль, майже не зустрічається у актуальних роботах вітчизняних вчених.

Ми вважаємо, що саме дослідження базових принципів реєстраційної діяльності могло б на сьогоднішній день значно підвищити рівень ефективності роботи органів публічної адміністрації.

У юридичній науці поняття «принципи права» зазвичай визначають як «першооснови», «відправні ідеї існування права», «передумови будь-якої теорії», «концепції, керівні ідеї, основні правила поведінки» [162; 171; 185].

Однак, на думку деяких авторів, «принципи права» – це не лише ідеї, але і «вимоги, які пред'являються до діяльності й поведінки людини» [37; 159].

Так, однією з базових ознак права як такого є регулятивність. Проте необхідно зазначити, що регулятивність, як ознака, властива не тільки принципам, які сформульовані безпосередньо у вигляді норм, але і тим, які зумовлені однією конкретною групою норм [10, с. 102].

Треба зазначити, що сам термін «принципи права» є досить неоднозначним, і через це, до принципів багатьох правових інститутів можуть належати ті чи інші правила або положення, що не можна назвати принципами у науковому сенсі. З цієї причини, у процесі формування принципів реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, ми вважаємо, потрібно дотримуватися певних правил.

Отже, у першу чергу принципами, на нашу думку, можна вважати лише ті нормативні положення керівного характеру, що можуть функціонувати в незалежності від скасування або зміни будь-яких нормативно-правових актів, і які дають чітке розуміння основ конкретної діяльності.

Крім цього, принципами можуть виступати лише ті засади реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, які максимально повно виражають її специфіку і особливості в контексті права [173].

Також, відповідні принципи і норми представляють собою основу практичної діяльності органів державної влади, метою якої є забезпечення належного функціонування реєстраційної системи [8; 178].

Ми вважаємо, що потрібно чітко розділяти поняття «принципи реєстраційної системи» та «принципи реєстраційної дії». Вказані принципи розрізняються своєю належністю до конкретних груп принципів, тому що покладені в основу різних категорій права.

Через це, необхідно вказати, що на сьогоднішній день, у роботах вітчизняних вчених стосовно адміністративного права, чіткий поділ вищевказаних принципів, нажаль, відсутній.

В законодавстві ж, вихідною основою в цьому плані може стати ст. 4 Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року № 2073-IX, яка регламентує, що: «принципами адміністративної процедури є: 1) верховенство права, у тому числі законності та юридичної визначеності; 2) рівність перед законом; 3) обґрунтованість; 4) безсторонність (неупередженість) адміністративного органу; 5) добросовісність і розсудливість; 6) пропорційність; 7) відкритість; 8) своєчасність і розумний строк; 9) ефективність; 10) презумпція правомірності дій та вимог особи; 11) офіційність; 12) гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні; 13) гарантування ефективних засобів правового захисту» [343].

Науковці-адміністративісти досить довго проводили дослідження стосовно принципів управління. У процесі відповідних досліджень, вченими було виділено соціально-політичні, чи, так звані «конституційні» принципи [434].

Через певний час відповідні принципи було доповнено організаційними принципами, що складалися із принципів побудови та принципів діяльності.

А. Старовірець, наприклад, писав про можливість поділу «принципів управління на основні та організаційні» [450, с. 103].

Деякі вчені вказують на те, що організаційні принципи треба чітко відокремлювати від принципів діяльності державних суб'єктів. Останні, на думку багатьох вчених, поділяються на загальні та спеціальні [326; 439].

В. Цвєтков, пише про те, що система діючих принципів управління виглядає наступним чином: «організаційно-політичні принципи управління; організаційно-технічні принципи побудови кадрового складу управління; організаційно-технічні принципи діяльності кадрового складу управління» [474, с. 115].

Такий поділ принципів різко відрізняється від вищевказаного варіанта систематизації за базовими характеристиками ознаками управлінських відносин. Наприклад, більше уваги приділяється технологічній складовій управління.

Даючи оцінку поділові принципів на системно-технічні положення формування органів управління та організаційно-технічні положення його функціоналу, Лозинський звертав увагу на те, що виділення у формі незалежної групи «технічних» положень є недоцільним, з тієї причини, що вони вже входять до більш масштабної системи принципів організації [275, с. 134].

О. Дармограй вважає, що доцільнішим було б здійснити розподілення принципів управління, виділивши дві окремі групи: основні та організаційні [168, с. 263].

На думку вчених Т. Кравцової та А. Солонара, логічно виділяти наступні типи принципів публічної адміністрації:

1) соціально-політичні;

2) організаційні принципи побудови кадрового складу;

3) організаційні принципи функціонування (діяльності) кадрового складу [258, с. 523].

М. Колесников також вважав, що поділ принципів повинен здійснюватися на дві групи. Перша група мала б включати принципи, що мають певний вплив на абсолютно всі області суспільного життя з позиції управління, називаючи їх «загальними принципами». Друга ж група повинна складатися із спеціальних принципів формування механізмів систем управління і принципів реалізації процедури управління [233, с. 23].

До стандартних принципів управління науковці відносять принципи:

— науковості;

— законності;

— гласності;

— гуманізму;

— розподілу влади;

— системності;

— плановості та конкретності [233, с. 122].

Спеціальні ж принципи, можна умовно поділити ще на два види: принципи формування системи управління, а також принципи реалізації процедури управління чи діяльності системи управління.

Вбачається, що принципи реєстраційного механізму відноситься до принципів формування системи управління [291, с.17].

Таким чином, принципами реєстраційного механізму органів публічної адміністрації є багатогранні, науково аргументовані затверджені безпосередньо в нормативно-правових актах базові параметри, які показують суть і особливості реєстраційного механізму як незалежного правового явища і є пріоритетом та головним показником для практичної функціональності органів публічної адміністрації в цій області.

Принципи реалізації реєстраційної дії органів публічної адміністрації – це базові ідеї, що відображають суть даної діяльності, її мету у соціумі, а саме: проведення реєстраційних процедур відносно конкретних об’єктів реєстрації. Вони виконують функцію синтезу, об’єднувальних зв’язків, являються фундаментом ідеології формування, створення і реалізації великої кількості правових явищ в області реєстрації.

Головна функція принципів реєстраційної дії органів публічної адміністрації – це проведення всебічного затвердження основ відповідної діяльності, пристосування її до інтересів та потреб соціуму.

З метою створення системи головних принципів реєстраційної дії органів публічної адміністрації, потрібно сформувати параметри їх класифікації.

Зважаючи на вищевказану інформацію, принципи реєстраційної системи можливо класифікувати їх залежно від:

— джерел, що затверджені на рівні Конституції, та джерел, які закріплені в інших нормативних актах;

— суб’єктів, що поділяються на фізичних, юридичних осіб;

— сфери правового впливу.

Самим поширеним є «класичний» поділ принципів на загальні (загальноправові), галузеві та спеціальні. До загальноправових відносять принципи: «1) законності; 2) гласності; 3) об’єктивної істини; 4) оптимального співвідношення державних і особистих інтересів; 5) професіоналізму; 6) науковості» та інші [2, с. 23].

До групи галузевих науковці відносять принципи: «1) швидкості і економічності; 2) незалежності й об’єктивності; 3) невідворотності відповідальності посадових осіб і громадян за порушення правил у сфері реєстрації» [51, с. 172].

Спеціальний тип принципів реєстраційної дії органів публічної адміністрації включає у себе принципи, що мають місце тільки в цій правовій сфері. Ґрунтуючись на дослідженні правових норм відповідного типу діяльності, можна виділити наступні спеціальні принципи діяльності органів публічної адміністрації в сфері державної реєстрації:

— регламентованого та чіткого порядку здійснення реєстраційних дій органами публічної адміністрації у відповідності до типу та спрямованості реєстраційної діяльності;

— співробітництва та взаємодії органів публічної адміністрації один з одним в сфері державної реєстрації;

— контролю за законністю вимог, що виступають підставами процедур державної реєстрації;

— повноти та достовірності інформації у існуючих державних реєстрах;

— пріоритетності прав та об’єктів, щодо яких вже відбулися процедури реєстрації над правами та об’єктами, які потребують реєстрації наразі;

— оплатності послуг органів публічної адміністрації з державної реєстрації;

— відкритості та доступу до даних стосовно державної реєстрації;

— презумування абсолютної правдивості даних у державних реєстрах;

— системності та спорідненості реєстраційних процесів (наявність загальних положень для реєстрації суб'єктів правовідносин і прав, що є спільними для різноманітних об'єктів реєстраційної діяльності);

— комплексного забезпечення (інформаційне, наукове, технічне, матеріальне і кадрове) реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації.

Проведемо аналіз специфічних принципів реєстраційної дії.

На сьогоднішній день система реєстрації повинна бути направлена на покращення самої процедури реєстрації. Поліпшення характеру процесу реєстрації має бути забезпечене нормативно-правовими актами.

Спільна робота органів публічної адміністрації дає можливість систематизувати реєстраційні дії та інформацію, що розміщується в певних реєстрах. Таким чином, при використанні вищевказаного принципу інформація із реєстрів може бути сформована у спільну систему даних, яка дозволить отримувати повний перелік даних відносно реєстрованих об'єктів та забезпечить використання цієї інформації іншими органами публічної адміністрації при службовій потребі, а крім того, дозволить одержувати необхідні дані відносно реєстрації особам-заявникам у встановленому законом порядку [51, с. 172].

Згідно цього принципу, дані, що знаходяться у реєстрі, є достовірними. Зареєстроване право можна оскаржити тільки в судовому порядку.

Під час проведення процедури державної реєстрації проходить перевірка на наявність конфлікту суперечностей між правами, що заявляються, та тими, що є вже зареєстрованими. Існування такого конфлікту може стати причиною відмови в проведенні процедури державної реєстрації, тому що записи в реєстрі повинні мати достовірний характер [191, с. 112].

Сплата за проведену процедуру реєстрації це фундамент формування механізму реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації і надання державної гарантії відносно зареєстрованих прав. Реєстраційна процедура

проводиться тільки по факту підтвердження оплати в документальному вигляді. Кількість оплати затверджується для кожного окремо [180, с. 12].

Згідно із зазначеним принципом, кожна людина, згідно із публікацією про реєстрацію, є проінформованою про факт внесення конкретного реєстрованого об'єкта до ЄДР, що не дає можливості контрагенту робити посилання на незнання певних відомостей, які знаходяться в єдиному реєстрі.

Принцип ефективного забезпечення реєстраційних органів, в тому числі органів публічної адміністрації дає можливість покращення цього типу діяльності, поліпшення функціонування кадрового складу, підняття рівня його професійної компетентності.

Вказані вище принципи реєстраційної дії є однією з найважливіших складових з позиції самої кращої її моделі в Україні, а крім того, для створення практичних наслідків від цієї діяльності. Розширення масштабів наукового знання відносно даних принципів, є першим кроком до створення на їх основі нових, інноваційних принципів інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації. Відповідні принципи мають стати основою діяльності всіх суб'єктів публічного адміністрування, що реалізують процедуру реєстрації.

Вирішення питання функцій вже саме по собі дозволяє сформувати перспективу розвитку державного апарату як такого, і багато в чому зменшити кількість помилок в діяльності органів публічної адміністрації.

В рамках філософії «функція» розуміється по різному. Так, більшість філософських словників трактують це слово як зовнішній прояв певних властивостей того чи іншого об'єкта, суб'єкта, або явища, в рамках навколишнього середовища. В рамках права під функцією зазвичай розуміється діяльність, сфери діяльності, роботи, виконання тощо. Цей термін досить часто застосовується для того, що б охарактеризувати соціальну роль держави і права, або ж безпосередньо їх соціального призначення. Назагал, термін «функція» має досить широкий спектр значень. В першу чергу з

функцією пов’язується спрямований вибірковий вплив системи на ті чи інші сторони зовнішнього середовища [333, с. 198].

Сьогодні єдиного погляду на функцію права, як такого, на жаль, в науковому середовищі не існує. Зазначений термін навіть в спеціальній літературі часто трактується по-різному.

Досить часто функцію пов’язують безпосередньо з юридичною діяльністю, її видами, формами, окремими сторонами [4; 167].

На нашу думку, в рамках зазначеної методології таке визначення важко вважати коректним, так як воно не дозволяє поглиблено досліджувати як зміст, так і типологію юридичної діяльності та її функцій. Функція являє собою «реалізовану властивість», що робить не зовсім логічною точку зору науковців, які вважають функції завданнями та цілями, адже у певних ситуаціях під функцією можуть матися на увазі етапи управлінського циклу, які послідовно змінюються.

Таким чином, запропоноване визначення фактично зрівнює елементи процесуальної форми юридичної діяльності та функцію юридичної діяльності як цілісну систему. Крім цього, даний підхід передбачає постійні зміни функцій юридичної діяльності в процесі практичної реалізації даної діяльності. Залежність сутності функції від стадійності дозволяє стверджувати, що для деяких форм реєстраційного провадження, які володіють певною специфікою, існують різні аспекти стадій і циклів, тому функції інституту реєстрації можуть дуже відрізнятися [147, с. 38].

Потрібно зауважити, що максимально правильною видається позиція, згідно з якою, функція розуміється як певний напрямок впливу окремої системи на навколишнє середовище, де сутність явища проявляється в його соціальному значенні. Дуже важливою характеристикою функції можна назвати її динамізм.

Функції допомагають розкрити активну сторону реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, її соціально-перетворюючу роль в правовій системі, в суспільстві в цілому, пов’язану із задоволенням реальних

потреб та інтересів. Активний вплив інституту реєстрації проявляється, в першу чергу, через дії тих чи інших людей, їх колективів і організацій – суб'єктів і учасників реєстраційної діяльності.

Функції реєстраційної діяльності конкретизують її суть, зміст форми і багато іншого. Особливо чітко її функції відображають суспільний конструктивний характер такої діяльності, її управлінську природу, можливість надавати організуючий, контрольний вплив на об'єкти реєстрації [317, с. 176].

Крім того, будь-які зміни зазначених вище функцій обов'язково впливають на її безпосередній зміст або окремі його елементи, внутрішню і зовнішню форми.

Так, наприклад, державна реєстрація юридичних осіб не є функцією їх створення. На сьогоднішній день реєструючий орган не має обов'язку перевіряти змісту надаваних установчих документів юридичних осіб, так як реєстрація носить здебільшого, технічний характер. У разі якби законодавець прийняв рішення, що така функція все таки повинна бути покладена на органи державної реєстрації, довелося б змінювати і саму процедуру реєстраційної діяльності. Крім того, вважаємо важливим звернути увагу на те, який взаємозв'язок мають функцій і структури діяльності [140, с. 251].

Функції реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації визначають її структуру, взаємодію елементів структури, впорядкованість їх зв'язків.

Поява нових структурних елементів обумовлена тим, що необхідно виконувати все нові і нові функції для подальшої підтримки життєдіяльності суспільства і держави, а вже існуючі органи не можуть їх виконувати в зв'язку з абсолютно іншими цілями і можливостями.

У наведеному вище прикладі щодо реєстрації юридичних осіб в структурі діяльності з реєстрації має з'явитися як мінімум нова дія – перевірка відповідності установчих документів чинному законодавству. Функції інституту реєстрації виступають як окремі аспекти впливу відповідної

діяльності на різні компоненти соціальної структури. Кожна функція повинна відображати конкретний аспект впливу юридичної практики на об'єктивну і суб'єктивну дійсність, акцентуючи увагу на певних соціальних цілях даного процесу. Таким чином, реєстраційні функції органів публічної адміністрації представляють собою реалізацію впливу реєстраційної діяльності на суспільну систему – комплекс, головним елементом якого виступають, безпосередньо, люди, і, звичайно, відносини між ними.

Функція завжди представляє собою конкретний вплив, що виходить із певної мети. Функції реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації безпосередньо пов'язані з цілями і завданнями, що стоять перед нею, будучи об'єктивно обумовленими ними. Завдання щодо функцій, які мають, свого роду, визначальне значення, являються їх найближчою передумовою. Фактично, функції реєстраційної діяльності – це інструменти реалізації, виконання її завдань. Завдання втілюються в життя за допомогою здійснення функцій [257, с. 107].

Кілька функцій можуть бути чітко орієнтовані на певне завдання, а за допомогою однієї функції можна вирішити відразу декілька завдань.

Функції реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації характеризуються стабільністю, здебільшого через присутність у цій діяльності державного контролю [214, с. 27].

Специфіка відповідної діяльності ґрунтується на структурі суспільства як такого (економічній, правовій, тощо) розвитку юридичної науки соціальних норм тощо. Проте, необхідно прийняти до уваги, що було б невірно вважати, що функціональна запобігання, як явище, відноситься лише до певних, конкретних умов розвитку суспільства. Механізм запобігання функцій реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, як і будь-яких правових явищ, є досить складним. До нього відносяться різні типи, види, підвиди факторів, що розкривають специфіку і різноманітність детермінуючих правові явища обставин, види взаємодії, результати детермінуючого впливу [220, с. 145].

Потрібно також обов’язково брати до уваги той факт, що реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації – це поліструктурне утворення, і, таким чином, всі її елементи несуть в собі відповідне функціональне навантаження. Так, зокрема, контрольна функція реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації реалізується за допомогою перевірки документів, інформаційна функція – шляхом надання інформації з реєстрів, а засвідчувальна функція представлена реєстраційними актами [257, с. 107].

Разом із цим потрібно враховувати, що функції досліджуваної нами діяльності не зводяться тільки до автоматичних дій. Реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації включає в себе величезну кількість різних процесів і зв’язків, кожен із яких володіє унікальністю.

Система різноманітних зв’язків призводить до появи функцій, які властиві кожному окремому компонентові по різному.

Таким чином, регулятивна функція реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації може бути реалізована тільки в процесі такої діяльності в цілому, тобто проходження всіх обов’язкових стадій реєстраційного провадження.

Аналіз кожної окремої складової реєстраційної діяльності та зв’язку між ними, дозволяє, як зрозуміти сутність реєстраційних процесів, так і, в свою чергу, дослідити можливі шляхи вдосконалення цієї діяльності як такої. Отже, на нашу думку, функції відповідної діяльності включають у себе виключно явища позитивного характеру, а будь-які негативні явища навряд можна вважати «функцією» у науковому контексті.

Класифікація функцій реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації також може бути досить таки різноманітною. Так, наприклад, найпоширеніша типологія передбачає розподіл функцій за критерієм значущості для суспільства на основні і неосновні [461, с. 51].

Відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року № 2073-IX: «функції публічної адміністрації – надання адміністративних послуг, здійснення інспекційної (контрольної, наглядової)

діяльності, вирішення інших справ за заявою особи або за власною ініціативою адміністративного органу» [343].

Базовою функцією досліджуваної діяльності є впливи на суспільне життя, вирішення конкретних соціальних проблем, які виникають у суспільстві. До неосновних функцій, у свою чергу, необхідно віднести всі види впливу, які окрім основного передбачають вирішення важливих суспільних завдань, але різного характеру, економічні, політичні тощо.

Умовно, функції діляться на провідні і постійні. Така класифікаційна ознака є і в згаданій нами класифікації за значимістю функцій в правовій системі – до постійних слід віднести провідні функції [451, с. 211].

Завдання, пов’язані з реєстраційною діяльністю, можна умовно класифікувати на ті, що пов’язані із взаємодією органів публічної адміністрації із зовнішнім середовищем, а також на ті, які стосуються взаємодії між елементами самої реєстраційної діяльності та їх зв’язку із загальним контекстом.

Крім того, існує ряд функцій, спрямованих безпосередньо на саму реєстраційну діяльність органів публічної адміністрації та її вдосконалення.

Так, функції взаємодії з навколишнім середовищем розкривають суть реєстраційної діяльності та її ключові завдання. Вони, в свою чергу, проявляються активним впливом на реальну дійсність, однак, одночасно змушені адаптуватися до неї, відчуваючи зворотний вплив. Зовнішнє середовище, включаючи великі системи, де реєстраційна діяльність є одним з компонентів, включає правову систему і соціальну систему в цілому. Реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації тісно взаємодіє з іншими видами юридичної діяльності, так як їх функціонування передбачає виконання різних реєстраційних процедур [446, с. 174].

Юридичне визнання і закріплення фактів суспільного життя чинить серйозний систематизуючий вплив на соціальну систему.

Реєстраційна діяльність може розглядатися на різних рівнях і в різних контекстах, зокрема, як об’єктивний рівень, що включає суб’єктів, соціальні

взаємодії, або як певна підсистема суспільства, економічна, політична, соціальна тощо, яка, в свою чергу, включає до себе підсистеми нижчого порядку. Ці елементи суспільства знаходяться між собою в різноманітних зв'язках і відносинах [267, с. 127].

Таке трактування структури суспільної системи дає можливість говорити про більш широке коло загально-соціальних функцій реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, і, також є доказом того факту, соціальні явища все ж виходять за рамки суспільних відносин як таких.

Функції реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації відображають особливості її впливу на окремі елементи суспільного життя, і в силу цього має величезне теоретичне і практичне значення.

Вираження і закріплення оцінок органами публічної адміністрації відбувається в найрізноманітнішій усній і письмовій формі, включаючи як офіційний, так і неофіційний документи. Офіційні документи, як правило, пов'язані з юридичними і політичними оцінками, проте письмові форми також можуть носити неофіційний, науковий або практичний характер. Вони, в свою чергу, спрямовані на досягнення найближчих цілей реєстраційної діяльності [161].

До юридичних функцій реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації можна віднести:

— регулятивну;

— правоконкретизуючу;

— правонаступницьку;

— закріплювальну;

— засвідчувальну [306].

Юридичні функції в контексті вищевказаної діяльності відіграють важливу роль – вони підтримують її рівновагу, дають можливість з їх допомогою забезпечити стійкість правової системи, ефективну взаємодію із соціальною системою.

Слід констатувати, що у юридичній науці як правило розрізняють явні і приховані функції правових явищ [454, с. 126]. Реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації також підпадає під зазначений вище поділ. Явними функціями досліджуваної нами діяльності є, зокрема, закріплювальна, контрольна, систематизуюча, інформаційна, засвідчувальна функції. До прихованих, у свою чергу, можна віднести виховну та аксіологічну функції.

Звичайно, не всі функції реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації можна вважати рівнозначними. Беручи до уваги багатофункціональність відповідної діяльності, можна особливо виділити у ній саме соціальну та юридичну функції [43, с. 197].

Діяльність органів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації є унікальною вже з тієї причини, що лише їй притаманні спеціальні юридичні функції.

Економічна функція є однією з ключових соціальних функцій, так як ефективне функціонування і розвиток економіки слугують основою для досягнення поставлених цілей в рамках юридичної практики, правової системи і суспільства в цілому. Виробничі процеси, розподіл, обмін і споживання матеріальних ресурсів тісно пов’язані з правовими механізмами. Центральна увага економічної функції приділяється захистові ринкових цінностей, таких як підприємницька діяльність, дохід, конкуренція, офіційно визнані форми власності, а також узгодження економічної свободи з соціальною справедливістю [450].

Проте, в Україні спостерігається відхід від традиційних уявлень про економічну функцію реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації. Історичний досвід показує, що зв’язок права, економіки і держави стає особливо актуальним в періоди значних соціально-економічних і політичних змін. Приклади багатьох розвинених країн підтверджують, що успішне економічне зростання і формування ринкової економіки вимагають активної участі держави та її органів. Ключову роль у цьому процесі відіграють як раз адміністративні та економічні методи. Особливу увагу слід приділяти

державно-юридичним механізмам, які забезпечують захист прав та інтересів. Соціальні та державні інтереси також повинні враховуватися при регулюванні економічних відносин [20, с. 45].

Право, виступаючи в якості потужного соціального регулятора, має міцний зв'язок з традиціями та мораллю суспільства, і впливає на поведінку людей як через окремі норми і інститути, так і в якості самостійного елемента духовного життя. Такий «виховний» ефект досягається через інформування громадян про прийнятні норми поведінки в різних соціальних взаємодіях, пояснення причин і цілей встановлення цих норм, а також переконанням в їх важливості, справедливості і соціальній значущості. Так, виховну функцію можна віднести до числа базових в системі загальносоціальних функцій реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації [454, с. 127].

Навіть сама по собі процесуальна впорядкованість реєстраційної діяльності, контроль за додержанням процесуальних правил, відповідальність за їх порушення має значний вплив на виховання громадян і посадових осіб, безпосередньо задіяних у цьому процесі, а також на тих, хто отримує інформацію про дану діяльність. Отже, головним завданням для учасників реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації є формування звичок, навичок, стійких переконань та орієнтирів, а також особистої впевненості кожного громадянина та посадової особи у значущості та корисності законної поведінки, усвідомлення негативного впливу правопорушень та необхідності їх запобігання [174, с. 11].

Наприклад, реєстрація шлюбів позитивно позначається на стабільності сімейних відносин, що, в свою чергу, може впливати на рівень народжуваності. Мета реєстрації громадян за місцем перебування, наприклад, полягає в управлінні міграційними потоками [105, с. 16].

Як вже згадувалося раніше, реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації наділена яскраво вираженими юридичними функціями, в яких проявляється її особлива природа і значимість в правовій системі суспільства. Так, функції обліку забезпечують юридичне підтвердження різноманітних

фактів з життя суспільства, що створює основу для майбутніх правових дій і норм. Це відбувається за допомогою внесення записів до відповідних реєстрів, що є однією з основоположних рис, що визначають характер реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації. Так, наприклад, створення юридичної особи – це, в першу чергу, поява в державі нового суб'єкта права, який може приймати рішення і вчиняти дії, які можуть вплинути на значну кількість важливих процесів в державі. Як для нової юридичної особи, так і для інших учасників цивільного обороту потрібно точно знати момент появи нового суб'єкта цивільного права. Згодом, в діяльності юридичної особи можуть бути досить серйозні зміни, що саме по собі може спричинити собою необхідність змін правових елементів характеристики юридичної особи, які мають значення для цивільного обороту. Припинення діяльності юридичної особи через її ліквідацію або ж реорганізацію – це юридичний факт, з появою якого з'являються і багато наслідків [104, с. 118].

Так, можна зробити висновок про те, наскільки величезне значення має ясне визначення і офіційна фіксація зазначених моментів через процедуру реєстрації органами публічної адміністрації.

Розподіл і застосування інформації для задоволення соціальних потреб – це одне з базових завдань держави як такої. З моменту своєї появи в сучасному розумінні, держава здійснювала збір, зберігання, обробку і розподіл інформації за різними напрямками діяльності: для прийняття управлінських рішень; проведення бюджетної та податкової політики; здійснення розвідувальної діяльності; охорони правопорядку, територіальної цілісності тощо. Все це реалізується, в більшості випадків, за допомогою, уповноважених державних органів, зокрема, органів публічної адміністрації [497].

Інформаційна функція реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації реалізується в два етапи. Першим етапом є облік даних при реєстрації, а другим – забезпечення доступу до неї в рамках чинного законодавства. Українським законодавством встановлено правила та умови

надання наявних у державних реєстрах відомостей та документів. В цьому контексті слід навести Закон України «Про публічні електронні реєстри» від 18 листопада 2021 року № 1907-IX, який регулює «відносини, що виникають у сфері публічних електронних реєстрів під час створення, ведення, взаємодії, адміністрування, перетворення, модифікації та припинення публічних електронних реєстрів, при використанні реєстрової інформації національних електронних інформаційних ресурсів під час провадження дозвільної діяльності, надання адміністративних, соціальних та інших публічних послуг, провадження іншої управлінської діяльності та державного регулювання», а також поширює свою дію на «відносини, що виникають під час створення, ведення, взаємодії, адміністрування Єдиного реєстру адвокатів з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 5 липня 2012 року № 5076-VI, та Реєстру аудиторів та суб'єктів аудиторської діяльності з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» від 21 грудня 2017 року № 2258-VIII» [344; 420].

Важливість вільного доступу до інформації, наприклад, про юридичних осіб дуже важлива в рамках специфіки діяльності комерційних організацій. На сьогоднішній день, в рамках ринкових відносин, досить нестабільного стану економічної сфери внаслідок військової агресії, а також розвитку правової грамотності серед населення, суб'єкти господарювання прагнуть до максимального захисту своїх інтересів, причому виключно дозволеними законом способами [300, с. 25]. Наприклад, пропонується інвестувати в проєкт певної організації фінансові кошти. Постає питання, яким чином уточнити всю необхідну інформацію про цю компанію з метою зрозуміти саму можливість угоди з нею і її наслідків в довгостроковій перспективі? Звичайно, спочатку можна просто попросити передбачуваного партнера надати установчі документи, свідоцтво про внесення до реєстру. Однак, на сьогоднішній день, у зв'язку із значним цифровим прогресом в Україні, практично будь-який такий документ можна виготовити, внісши туди будь-які необхідні дані.

Раніше достатньо часто можна було побачити ситуацію, коли та чи інша компанія після того, як не отримала гроші за договором, взагалі безслідно зникала. За фактом, виявлялося, що компанія існувала тільки на папері, а всі документи про її капітал та інші важливі факти були підробленими. Пізніше, коли ошукані громадяни намагалися знайти «втікачів» і повернути свої гроші, ставало ясно, що така організація ніколи не була зареєстрована, не відкривала розрахункових рахунків і знайти її неможливо [126, с. 304].

На відміну від інформаційної, засвідчувальна функція реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації має на меті задоволення інтересів правовласника. Після того, як відповідний, уповноважений орган приймає рішення про державну реєстрацію та вносить відповідний запис до реєстру, заявник отримує одне з відповідних свідоцтв, яке підтверджує факт реєстрації в державному реєстрі. Такий документ підтверджує юридичне оформлення суспільних відносин, прав і законних інтересів громадян, а також їх об'єднань і організацій, та інших фактів, що мають правове значення. Маючи такий документ, правовласник може при необхідності вимагати від держави захисту своїх інтересів.

В рамках теорії права вчені сходяться на думці про те, що суть права в соціумі полягає, в першу чергу, в регулюванні суспільних відносин, яке реалізується за допомогою системи правових засобів, що становлять механізм правового регулювання [461, с. 51].

Регулюючий вплив є характерним для багатьох інструментів юридичного впливу, але, зрозуміло, в різній мірі. І серед таких інструментів дуже важливе місце займає саме реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації.

Механізм дії функції регулювання реєстраційної діяльності зазначених органів можна представити як послідовність елементів: встановлення стандартів для допустимої і очікуваної поведінки людей (правила поведінки) в рамках правових норм; правосвідомість індивіда; процес реєстрації; юридичне визначення значущості подій у суспільному житті.

Спираючись на усе вищевикладене, можна надати характеристику адміністративно-правовому механізмові державної реєстрації, що становить собою комплексно організовану систему адміністративно-правових норм, принципів, процедур та компетенцій уповноважених органів публічної адміністрації, доповнену інформаційно-технічними інструментами, гарантіями контролю й відповідальності, за допомогою яких держава публічно-владним шляхом регулює відносини щодо виникнення, підтвердження чи припинення юридичного статусу суб'єктів та об'єктів, забезпечуючи захист публічних інтересів і дотримання прав людини.

Висновки до розділу 2

1. Встановлено, що системна композиція реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації передбачає структуроване поєднання взаємодіючих елементів, що забезпечує її цілісність, синергію і стабільність у процесі функціонування.

Обґрунтовано, що система реєстраційної діяльності включає наступні структурні елементи: зміст, форму, суб'єктів та учасників, об'єкти, механізм реєстраційного регулювання, засоби, цілі і підсумки. Визначено, що структура такої діяльності включає зміст і форму, які перебувають у діалектичній єдності: зміст характеризується високою динамічністю, а форма – стабільністю та консерватизмом, що забезпечує ефективну реалізацію реєстраційних процедур. Аргументовано, що форма реєстраційної діяльності представлена зовнішньою (акти, які фіксують реєстраційні дії) та внутрішньою (процесуальною) складовими, і, у свою чергу, розподіляється на юридичну та фактичну форми. Наголошено, що суб'єктами досліджуваної діяльності переважно виступають органи публічної влади з чітко визначеними повноваженнями, тоді як учасники – фізичні чи юридичні особи, які взаємодіють з органами у процесі реєстрації. Важливе значення мають механізми, представлені сукупністю обов'язкових та факультативних

реєстраційних дій і операцій, а також засоби, що забезпечують юридичне закріплення суспільних відносин. Цілі реєстраційної діяльності спрямовані на реалізацію юридичних гарантій і формування належних правових результатів.

2. Обґрунтовано, що юридична специфіка діяльності органів публічної адміністрації визначається її правозастосовним характером, який реалізується через державну реєстрацію як адміністративно-процесуальну форму. Зазначено, що реєстрація полягає у фіксації інформації для подальшого правового регулювання, визначення її юридичної дійсності та надання їй легітимного статусу. Запропоновано систематизацію реєстраційних процедур за об'єктами, суб'єктами, процедурою, наслідками та метою реєстраційної дії.

Реєстраційні процедури органів публічної адміністрації рекомендовано диференціювати за результатами та призначенням реєстраційних дій. Виявлено, що результатом реєстрації є видача свідоцтва, яке підтверджує права та містить інформацію про суб'єкта реєстрації. Доведено, що ефективність функціонування інституту реєстрації як інструменту регулювання суспільних правовідносин залежить від досконалості нормативно-правового забезпечення та чіткості законодавчої регламентації відповідних процедур.

3. Визначено, що суб'єкт адміністративної реєстраційної дії – це специфічний орган публічної влади, у якому головним джерелом прав і обов'язків у структурі адміністрування виступає держава, виражена системою органів публічної адміністрації, паралельно і рівноправно із якою діють як учасники впливу управлінського характеру органи місцевого самоврядування та певні недержавні організації. Обґрунтовано, що суб'єктами реєстраційної дії в системі публічного адміністрування є органи публічної адміністрації, що мають відповідні повноваження та певний правовий статус, проте їх функції направлені на задоволення спільного публічного інтересу щодо інституту реєстрації.

Констатовано, що органи публічної адміністрації, які наділені повноваженнями в сфері державної реєстрації являють собою систему органів

влади імперативного характеру, яка включає незалежні один від іншого суб'єкти публічного адміністрування.

Сформульовано перелік категорій органів публічної адміністрації, що мають повноваження в сфері державної реєстрації. Ці суб'єкти володіють деякими спільними рисами, що і є показником їх основних функцій. Вони мають певну системну структуру, їм притаманні ознаки соціального механізму, наприклад, кореляція у структурі, функціях, проте у будь-якому випадку вони все одно виконують певні функції управлінського характеру. При чому, фундаментальним для систематизації суб'єктів реєстраційної дії є конституційний розподіл між гілками публічної влади.

Запропоновано класифікацію суб'єктів, які безпосередньо проводять реєстраційні процедури: 1) за ступенем залежності від інтересів, представлених у правовідносинах з реєстрації виділено: державних суб'єктів; недержавних суб'єктів; громадські об'єднання; 2) за внутрішньою будовою виділено: одноособових суб'єктів; інституйованих суб'єктів; 3) залежно від обсягу компетенції органів публічної адміністрації як суб'єктів реєстраційної дії виділено: суб'єктів загальної компетенції; суб'єктів галузевої компетенції; суб'єктів спеціальної компетенції; суб'єктів предметної компетенції; 4) залежно від регламенту вирішення підвідомчих завдань виділено: єдиноначальних; колегіальних суб'єктів. Зазначено, що додатковими критеріями класифікації органів публічної адміністрації в сфері державної реєстрації є: 1) територіальний масштаб діяльності; 2) особливості статусу та місця в механізмі публічного адміністрування; 3) порядок утворення.

Зроблено висновок про відносно найоптимальнішу кількість органів публічної адміністрації, сформульовано суть і вид їх взаємодії з іншими суб'єктами управління. Акцентовано увагу на тому, що систематизація дає можливість мінімізувати помилки у розумінні видів та обсягів повноважень суб'єктів публічного адміністрування. Обґрунтовано, що структура суб'єктів публічного адміністрування, які реалізують реєстраційну діяльність, має

здебільшого галузевий характер формування, іншими словами, в даній області діють інституції спеціального публічного адміністрування.

4. Встановлено, що принципи діяльності органів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації являють собою базові, нормативно закріплені параметри, що відображають сутність, специфіку і мету цієї діяльності. Вони відіграють фундаментальну роль, забезпечуючи єдність та ефективність процедур, і класифікуються залежно від нормативного закріплення, суб'єктів, а також специфічних аспектів господарської діяльності та обігу предметів і речовин. Виокремлено специфічні принципи, серед яких чіткість порядку реєстраційних дій, повнота та достовірність інформації, пріоритетність раніше зареєстрованих об'єктів, відкритість інформації та комплексне забезпечення діяльності органів.

Обґрунтовано, що функції реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації є стабільними і тісно пов'язаними з її цілями та завданнями, виступаючи інструментами їх реалізації. Вони впливають на суспільну систему, структурують та регулюють суспільні відносини і характеризуються динамізмом, який зумовлений розвитком соціальних потреб. Окрім загальних функцій (юридичної, соціологічної, економічної), виділено спеціальні явні (регулятивна, закріплювальна, засвідчувальна, інформаційна тощо) та приховані (виховна, аксіологічна) функції, що забезпечують стійкість правової системи і гармонійну взаємодію з соціальною сферою.

РОЗДІЛ 3
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У СФЕРІ РЕЄСТРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

3.1. Зміст та елементний склад адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації

Одним із найважливіших напрямків, у якому на сьогоднішній день нашій країні необхідно провести євроінтеграційні реформи – система публічного адміністрування, а саме сфера державної реєстрації. Не дивлячись на воєнний стан, можна побачити що зараз відбувається велика кількість позитивних зрушень у системі національного законодавства, його приведення у відповідність до європейських стандартів.

Необхідно констатувати, що новітнє розуміння поняття «реєстрація», нажаль, ще не достатньо закріпилося в українському правовому полі. При цьому, існує досить велика кількість відповідних європейських практик, які могли б значно покращити реєстраційні процеси у нашій країні. Звісно, не можна сказати, що вітчизняні вчені обходили цю проблему стороною. Вона вже існує досить давно, і на відповідну тему було видано велику кількість наукових робіт [306]. Проте, разом із цим, дуже важко серед них знайти такі, у яких би піднімалося питання про адаптацію існуючого законодавства до європейських стандартів, і переосмислення поняття «реєстрація» відповідно до європейського зразка.

Таким чином видається необхідним розглянути проблеми функціонування інституту державної реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації як об’єкта адміністративно-правового регулювання та сформувати пропозиції для їх вирішення. В контексті відповідного дослідження видається доцільним проаналізувати адміністративно-правові

аспекти механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації.

Так, насамперед існує важлива проблема щодо організаційних недоліків певних процедур в області державної реєстрації. Крім того, що більша частина елементів інституту державної реєстрації повинні повноцінно закріпитися на рівні чинного законодавства. Потрібно також створити відповідні механізми, які б давали змогу реалізовувати реєстраційні процедури у вітчизняному правовому полі і забезпечувати запобігання правопорушень в цій сфері [126, с. 302].

Так, наприклад, О. Мартинюк вказує на важливість забезпечення контролю за надходженням до державного бюджету коштів [295, с. 176]. Можна впевнено заказати про те, що прозорість, а також простота реєстраційних процедур може значно вплинути на оподаткування офіційно зареєстрованих суб'єктів. Таким чином, доступність та прозорість реєстраційної процедури буде заохочувати людей до добровільної реєстрації, засвідчення своїх прав.

Якщо вести мову про зниження корупційних ризиків, то тут потрібно звернути особливу увагу на той факт, що нажаль, сьогодні порушення у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації привертають мало уваги правоохоронців, але, разом із цим, являються дуже важливою, нагальною проблемою [92, с. 139].

Л. Дудник пише про те, що контроль за посадовцями, які відповідають саме за відповідні порушення потрібно значно посилити. На думку Л. Дудник, для такої задачі необхідний комплексний нормативно-правовий підхід, опираючись при цьому на європейський досвід [187, с. 80].

Якщо ми подивимося на практику, то більш за все корупційних скандалів відбувається там, де посадова особа, як представник публічної влади має можливість приймати певні правові рішення. Отже, державний реєстратор представляє собою посаду із підвищеним рівнем корупційного ризику. Крім того, потрібно звернути увагу також на негативну тенденцію останніх років –

у Єдиному державному реєстрі судових рішень зареєстровано більш ніж 400 випадків зазначених вище правопорушень щодо держаної реєстрації, і це лише за один рік [188, с. 73].

Треба також зазначити, що існуючий штраф за таке правопорушення є об'єктивно недостатнім стягненням. Вважаємо, що збільшення суми стягнення для такого правопорушення може стати важливим інструментом для боротьби з корупцією посадових осіб суб'єктів державної реєстрації має сприяти істотному зменшенню таких адміністративних правопорушень у перспективі.

На сьогоднішній день у наукові спільноті ми маємо різні погляди на вирішення проблем інституту державної реєстрації. Наприклад, деякі вчені вважають, що відповідні проблеми можна вирішити шляхом кодифікації. Таким чином, можна зробити кілька важливих висновків [220; 447].

У першу чергу, науковий базис реєстраційної діяльності в Україні є достатньо об'ємним, хоча і не завжди актуальним. У більшості робіт на цю тему поняття державної реєстрації розкрито недостатньо, акцент зроблено лише на тому чи іншому його аспекті. Важливо зауважити, що сама сфера державної реєстрації, є, переважно, сферою дії адміністративної галузі права, яка є у цьому випадку, домінуючою.

Не дивлячись на те, що наразі наша країна знаходиться у стані війни і потерпає від російської агресії, а народ мобілізувався та об'єднався заради спільної перемоги, кількість кримінальних схем і випадків корупції все ще лишається відчутною [465, с. 124]. Користуючись дестабілізацією ситуації в Україні, проводяться численні махінації щодо заволодіння нерухомим майном та корпоративними правами, і нажаль, велика кількість таких правопорушень так чи інакше стосується сфери державної реєстрації. Не дивлячись на важку боротьбу з корупцією, яку на сьогоднішній день намагається проводити уряд, і на численні затримання корупціонерів і різних сферах, нажаль, більшість випадків правопорушень у системі державної реєстрації залишаються не

розкритими. Правоохоронці просто не в змозі притягнути винних до відповідальності через численні прогалини у вітчизняному праві.

Інститут державної реєстрації на сьогодні виконує фактичну легалізацію прав фізичних та юридичних осіб в Україні. Не дивлячись на це, відчувається нагальна необхідність повноцінного перегляду механізму, що фактично виступає засобом запобігання подібних правопорушень. З метою дослідження самого поняття державної реєстрації і його удосконалення, потрібно дати визначення існуючому механізмові запобігання правопорушень у відповідній сфері.

Саме поняття «механізм» у правовій науці використовується доволі часто, до прикладу «механізм правового регулювання», або, наприклад «механізм правозастосування» [181, с. 152].

Так, наприклад, Є. Стрельцов пише про те, що саме по собі правове регулювання є певним правовим комплексом, який об'єднує планування і реалізацію права у правовому полі держави. На думку вченого, цьому явищу притаманна продуманість та урахування багатьох факторів «наперед» [456, с. 10].

О. Котенко ж вважає, що правове регулювання представляє собою явище, що регулює поведінку людей за допомогою певних правових інструментів [255, с. 201].

Також цікавим видається твердження Х. Ярмакі, згідно із яким правове регулювання стосується всього спектру суспільного життя, а найважливіші його частини набувають форми правових актів, здобуваючи при цьому змістовну наповненість [498, с. 32].

Деякі вчені пропонують вважати механізмом правового регулювання комплекс юридичних засобів, що може регулювати суспільні відносини, і має складну внутрішню структуру.

Л. Шестопалова вважає що «відповідне явище дійсно є комплексом правових засобів, проте на відміну від вказаних вище вчених, вона відводить

йому більш координаційну функцію, щодо приведення суспільних норм у відповідність до чинного права» [481, с. 197].

О. Скакун у свою чергу, пише про те що механізм правового регулювання відповідає за забезпечення правопорядку [440, с. 500-503].

Н. Крестовська наголошує, що механізм правового регулювання є системою правових засобів, яка здійснює правове регулювання суспільних відносин [261, с. 384].

Аналізуючи вищезазначені твердження, можна дійти висновку, що механізм правового регулювання представляє собою певну динамічну категорію, побудовану на аналізі суспільних відносин, яка проявляється через відповідні правові норми, що відповідають потребам суспільства як такого.

Необхідно також прийняти до уваги той факт, що суспільні відносини не можуть бути сталим поняттям, а тому звести їх до однієї схеми та показника не виявляється можливим. Вони є універсальними, за рахунок типового складу властивих їм елементів, але й одночасно різними – внаслідок перерахованих вище чинників.

Механізм правового регулювання найбільш повно проявляється саме у його адміністративно-правовому аспекті.

Такої самої думки дотримується Т. Коломоєць, яка пише про те, що відповідний механізм представляє собою комплекс засобів правового характеру, головне завдання якого – це контроль правовідносин у адміністративно-правовій сфері [237, с. 13].

Проте треба зазначити, що згідно із існуючою практикою, адміністративно-правові засоби мають великий вплив і на інші правові сфери.

В. Галунько, наприклад, пише про те, що вказаний вище механізм має величезний вплив всі аспекти суспільного життя і інтересів соціуму [130, с. 87].

О. Остапенко ж пише про те, що такий механізм представляє собою інструмент впливу уповноважених суб’єктів на життя соціуму, діючи при цьому в інтересах громадян [326, с. 186].

С. Стеценко вважає, що механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин представляє собою категорію, яка виражає процес переведення нормативності права в рамках упорядкованості суспільних відносин. Таким чином, вчений вважає, що адміністративно-правові норми є досить статичними, і активізуються вони саме завдяки механізмові адміністративно-правового регулювання [454, с. 67].

О. Скакун має фактично схожу точку зору, причому вчена робить акцент на динамічному (рухливому) характері цього правового явища [440, с. 71].

Отже, як ми можемо побачити, вчені не можуть зійтися у думці щодо чіткого визначення явища, яке аналізується у цьому дослідженні, проте кожен з них так чи інакше вказує на те, що відповідний механізм адміністративно-правового регулювання має суттєвий вплив на суспільство.

О. Скакун стверджує, що механізм адміністративно-правового регулювання державної реєстрації юридичних осіб в Україні являє собою комплекс правових засобів, що використовує публічна адміністрація з метою визначення статусу тієї чи іншої юридичної особи, або внесенні змін у Єдиний державний реєстр юридичних осіб, і з метою проведення інших, передбачених чинним законодавством реєстраційних дій [440, с. 72].

З відповідним твердженням важко цілком погодитися, зокрема з тієї причини, що заявником, як таким, виступає саме фізична особа, заява якої і запускає процес державної реєстрації. Отже, у вищевказаному твердженні, нажаль, не зазначено людину як суб’єкта, який реалізовує свої права.

Л. Котяж вказує на декілька аспектів механізму адміністративно-правового регулювання державної реєстрації юридичних осіб в Україні, наприклад, його діяльність з метою впорядкування певних суспільних відносин конкретними суб’єктами правового регулювання, або здійснення впливу на відносини, які виникають у процесі легалізації чи припинення юридичної особи. Крім того, вчений зазначає, що відповідний механізм має боротися з перешкодами, які можуть з’явитися у процесі задоволення інтересів суб’єктів, підприємницьких, політичних, культурних та ін. [256, с. 72].

Перед тим як безпосередньо перейти до аналізу механізму запобігання правопорушень в сфері державної реєстрації, необхідно також звернутися до характеристики такого поняття як «запобігання», адже вбачається за необхідне мотивувати обрання саме цього терміну для дослідження.

Так, зокрема, відомий вчений О. Юхно зазначає, що хоча у вітчизняній науковій спільноті не має згоди щодо таких понять як «боротьба зі злочинністю» та «запобігання злочинності», все ж таки, саме друге поняття більш за все можна вважати відповідним до існуючої практики. Крім того, потрібно зазначити, що це зокрема, стосується саме роботи органів публічної адміністрації [470, с. 169].

У сучасному публічно-правовому дискурсі поняття «запобігання» є надзвичайно важливим елементом забезпечення безпеки, правопорядку та сталого розвитку. Етимологічно термін походить від дієслова «запобігати», що означає діяти наперед, усувати або зменшувати ймовірність негативних наслідків. У науковій і практичній площині запобігання розглядається як превентивна діяльність, спрямована на недопущення певного небажаного явища або правопорушення [209, с. 55].

У юридичній доктрині запобігання традиційно пов’язується з превенцією правопорушень. Згідно з визначенням, наведеним у працях професора М. Панова, «запобігання правопорушенням — це система правових, організаційних та соціально-виховних заходів, що вживаються з метою усунення причин та умов, які сприяють вчиненню протиправних діянь» [330, с. 144].

У практиці публічного адміністрування категорія запобігання є ключовою при реалізації політик національної безпеки, охорони здоров’я, екології, освіти тощо. Наприклад, запобігання надзвичайним ситуаціям реалізується через наглядові функції ДСНС України, що включають регулярні перевірки об’єктів підвищеної небезпеки, навчання населення, інформаційні кампанії та удосконалення інфраструктури.

У сфері антикорупційної політики запобігання визначено як один із центральних принципів. Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII передбачає комплекс заходів, які мають на меті недопущення виникнення корупційних правопорушень на рівні як державного, так і місцевого управління. Йдеться, зокрема, про антикорупційні програми, декларування майна, доброчесність посадовців, механізми внутрішнього контролю в державних органах [376].

Як зазначає Л. Романюк, «ефективне запобігання корупції неможливе без постійного моніторингу ризиків і створення інституційного середовища, в якому прозорість стає нормою» [435, с. 42].

У кримінальному процесі запобігання реалізується через інститут запобіжних заходів, які застосовуються до підозрюваної або обвинуваченої особи для запобігання втечі, впливу на свідків або повторного вчинення злочину. Наприклад, відповідно до КПК України, такими заходами можуть бути: особисте зобов’язання, домашній арешт, тримання під вартою тощо [209, с. 224].

Також запобігання активно використовується в екологічному праві. Система моніторингу стану довкілля, планування екологічної політики, оцінка впливу на навколишнє середовище – все це спрямовано на недопущення деградації екосистем. Як пише І. Задорожна, «екологічне запобігання – це не лише захист природи, а й частина стратегії національної безпеки, яка дозволяє зменшити витрати на подолання наслідків надзвичайних екологічних ситуацій» [195, с. 12].

У підсумку, поняття «запобігання» охоплює широку сферу суспільних відносин, виступає універсальним інструментом протидії загрозам та забезпечення сталого розвитку. Його ефективність залежить від передбачливості, вчасності, системного підходу та готовності суспільства і держави діяти проактивно.

Таким чином, запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації являє собою цілеспрямовану,

системну діяльність уповноважених державних органів, посадових осіб та інституцій громадянського суспільства, спрямовану на виявлення, усунення та нейтралізацію причин і умов, що сприяють виникненню правопорушень у процесі здійснення державної реєстрації, з метою забезпечення законності, прозорості, ефективності та доброчесності дій суб'єктів публічної адміністрації.

Що ж до самих адміністративних правопорушень у сфері державної реєстрації, то вони можуть бути класифіковані за різними критеріями:

1. За суб'єктом вчинення:

— правопорушення, вчинені посадовими особами органів публічної адміністрації, що реалізують функції державної реєстрації (наприклад, держреєстратори, адміністратори ЦНАП);

— правопорушення, вчинені заявниками (фізичними чи юридичними особами), які звертаються за реєстраційними діями [61; 102];

2. За об'єктом правопорушення:

— правопорушення, що стосуються реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців і громадських формувань;

— правопорушення при реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень;

— правопорушення, пов'язані з реєстрацією актів цивільного стану;

— правопорушення у сфері реєстрації місця проживання;

— правопорушення в інших сферах державної реєстрації (зброї, транспортних засобів, нормативно-правових актів тощо) [5; 127];

3. За характером правопорушення:

— формальні правопорушення (порушення строків, процедур, порядку оформлення документів);

— матеріальні правопорушення (фальсифікація документів, свідоме внесення недостовірних даних, зловживання службовим становищем);

— правопорушення, що призвели до порушення прав інших осіб (наприклад, незаконна реєстрація майна за іншою особою) [9; 12; 44];

4. За формою вини:

— умисні – навмисне внесення недостовірної інформації, отримання неправомірної вигоди тощо;

— необережні – допущені через недбалість, помилки при заповненні або тлумаченні нормативних актів [9; 61];

5. За ступенем суспільної небезпеки:

— малозначні адміністративні проступки (неналежне ведення реєстру, несвоєчасне реагування на запити);

— грубі порушення, що спричиняють значну шкоду публічним інтересам (використання фіктивних документів, рейдерське захоплення через маніпуляції з реєстрацією) [102; 134].

Разом із цим, можна виділити причини та умови, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень у сфері державної реєстрації:

1. Нормативно-правові причини:

— фрагментарність і суперечливість законодавства, зокрема розбалансованість між законами та підзаконними актами;

— відсутність єдиного кодифікованого акта у сфері державної реєстрації;

— нечіткість правового статусу держреєстраторів та відсутність належного регулювання їх відповідальності [127];

2. Організаційно-управлінські умови:

— відсутність належного внутрішнього контролю в органах публічної адміністрації;

— незадовільна кадрова політика (низький рівень кваліфікації персоналу, текучість кадрів);

— неврегульованість порядку взаємодії різних суб’єктів, які беруть участь у реєстраційній діяльності (ЦНАП, нотаріуси, суб’єкти господарювання) [44];

3. Соціально-економічні причини:

— низький рівень правової культури населення;

— недовіра громадян до державних органів, що стимулює тіньові схеми та корупційні дії;

— недостатня мотивація працівників органів публічної адміністрації до належного виконання обов'язків [5; 102; 119; 127];

4. Технічні та інформаційні фактори:

— технічна недосконаліть державних реєстрів, відсутність уніфікованих цифрових платформ;

— неналежне функціонування інформаційно-аналітичних систем;

— недостатня відкритість інформації та складність доступу до публічних даних [119, с. 88];

5. Корупційні ризики:

— можливість зловживань у процесі прийняття рішень щодо реєстрації;

— відсутність ефективних механізмів запобігання конфлікту інтересів;

— фінансовий тиск на посадових осіб у вигляді незаконної вигоди [44; 127; 134].

Звертаючись до дослідження адміністративно-правових аспектів механізму запобігання правопорушень в сфері державної реєстрації, можна навести приклади характеристики відповідного механізму у різних правових сферах, які вітчизняні науковці описують у своїх роботах.

Так, І. Яромій, вивчаючи адміністративно-правову дію механізму запобігання порушень митних правил, вважає, що він представляє собою певний комплекс норм і правил, які мають на меті запобігання відповідних правопорушень завдяки врегулюванню суспільних відносин, що стосуються цієї сфери, полегшуючи тим самим процеси митного контролю, і аналізуючи можливі ризики зі сторони органів публічної адміністрації. Вчений зазначає, що механізм запобігання правопорушень повинен постійно вдосконалюватися згідно практичних реалій, беручи до уваги існуючі прогалини у законодавстві та потенційні ризики для запобігання правопорушенням у відповідній сфері у майбутньому. Основне завдання адміністративно-правового механізму запобігання правопорушень, на думку науковця, полягає у формуванні певної

структури поведінки для працівників публічної адміністрації, створення відповідних умов для реалізації ними своїх обов'язків, при цьому контролюючи їх дії на предмет будь яких порушень відповідних вимог і норм [500, с. 156].

С. Капітанець, яка також вивчала відповідну тему у контексті митного права, зауважує, що кожна окрема держава, протягом історії та під впливом багатьох факторів формує свій унікальний механізм запобігання та боротьби з відповідними правопорушеннями. Вчена зазначає, що усі відповідні механізми мають одну схожу ознаку – перевага завжди надається саме превентивним процедурам, і цьому є досить логічне пояснення. По перше, діючи на випередження, можна значно зекономити державні ресурси, а по друге – перешкоджання правопорушенням на превентивному етапі не дає можливості створити корупційну систему, яка у свою чергу, може мати свій механізм уникнення відповідальності за порушення відповідних норм [209, с. 58].

З таким твердженням можна погодитися в ракурсі цього дослідження, тому що, як показує вітчизняна практика, найефективнішими засобами у боротьбі з порушеннями у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації є саме превентивні. Проте треба зауважити, що і вони прямо залежать від ефективності існуючих правових норм.

О. Михальський, досліджуючи сферу інтелектуальної власності, зазначає, що адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушень у відповідній сфері ґрунтується на принципі координації, тобто допомоги держави у вирішенні питань двох рівних сторін. Разом із цим, адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушень представляє собою, на переконання науковця: «скоріш принцип субординації, тому що сторони не є рівними, інакше і бути не може, бо одна із сторін – це завжди держава» [307, с. 199-200].

Крім того, треба зауважити, що цивільне право, так чи інакше, координує компенсацію постраждалій стороні, у той час, як саме

адміністративне правопорушення представляє собою скоріше відповідальність безпосередньо перед державними або суспільними інститутами. Крім цього, вчений неодноразово зазначав у свої роботах, що адміністративні правопорушення є ще й суспільно небезпечними [61, с.147].

Ми можемо доповнити відповідне твердження, вказавши на те, що правопорушення саме у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації можуть нести дуже серйозні наслідки як на місцевому рівні, так і на рівні всієї держави.

С. Алфьоров наводить у приклад аналогічний механізм запобігання корупції в органах внутрішніх справ, визначаючи його як комплекс правових інструментів, направлений на протидію корупції, організований та реалізований для ефективної боротьби з нею. Проте у вищевказаному твердженні, на думку автора, присутні характеристики, які не мають безпосереднього відношення до поняття механізму [12, с. 23].

В. Васильєв пише про те, що у рамках підприємницької діяльності, адміністративно-правова запобігання – це сукупність адміністративно-правових заходів, направлених на контроль і стримування учасників правовідносин з метою дотримання ними норм чинного законодавства, а також запобігання вчиненню правопорушень у відповідній сфері [102, с. 28].

Так, проаналізувавши твердження відомих вчених, можна дійти висновку про те, що адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації є комплексом засобів впливу адміністративно-правового характеру, направлений на контроль правовідносин у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації України, кінцевою метою якого являється запобігання правопорушень у відповідній діяльності.

Після того, як нами надано визначення відповідному механізмові запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, ми можемо перейти до визначення його основних елементів.

Як було вказано вище, О. Скакун вважає основними частинами структури будь-якого механізму правового регулювання норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, правову культуру, законність [440, с. 500-503].

В. Галунько, В. Курило, С. Короєд, зокрема, стверджують, що до цього механізму можна також включити джерела адміністративного права, його принципи тлумачення, статус публічних осіб, ефективність адміністративно-правового регулювання тощо [130, с. 210].

Загалом, треба зазначити, що, ставлячи питання про елементи механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, варто відповідати на нього у контексті його основних функцій, і видається, що обтяження цієї теми додатковими уточненнями, які не грають ключової ролі, не потрібне.

І. Яромій, наприклад, вважає, що до елементів зазначеного механізму слід додати, крім іншого, адміністративно-правові відносини, методи процедури реалізації відповідного права [500, с. 156].

Вбачається, що головними складовими елементами механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні слід вважати:

— правові норми;

— акти правозастосування в сфері державної реєстрації;

— адміністративні правовідносини у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації;

— юридичні факти в сфері державної реєстрації;

— правосвідомість громадян;

— рівень правової обізнаності суспільства;

— ефективне тлумачення норм, які регулюють сферу державної реєстрації України;

— юридична відповідальність в сфері державної реєстраційної діяльності.

Так, норми права, допомагають регулювати поведінку суб'єктів адміністративного права, охороняють права фізичних та юридичних осіб. Зокрема, адміністративні норми представляють собою відповідні правила поведінки, головна мета яких полягає у захисті публічних прав людини та містить відповідні санкції за їх порушення. Крім того, вчені визначають такі норми як правила, які, у першу чергу, встановлені та акцептовані з боку держави [115, с.121].

Отже те, наскільки та чи інша адміністративно-правова норма буде дієвою на практиці, у тому числі у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, багато у чому залежить безпосередньо від її якості і законодавчої повноти. Особливий інтерес становлять норми права, пов'язані із правозастосуванням, тобто владною дією уповноважених суб'єктів у цій сфері.

Разом із цим, досліджуючи зміст і елементи механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, необхідно звернути увагу на таке поняття, як адміністративно-правові відносини, визначення яких, у свою чергу по різному представлене у багатьох вітчизняних вчених [254].

Так, наприклад, А. Макаренко вказує, що відповідні відносини є частиною суспільних відносин, де суб'єкти взаємодіють завдяки здійсненню суб'єктивних прав і обов'язків, що запроваджені відповідними адміністративно-правовими нормами [287, с. 44].

Як бачимо, наведене вище визначення більш детально визначає сутність таких відносин, кореспондуючі права і обов'язки їх учасників.

О. Панова в цьому контексті пише про те, що такі відносини представляють собою комплекс суб'єктивних публічних прав, а також певних обов'язків суб'єктів адміністративного права, де на кожне право відповідний суб'єкт має певний обов'язок. Проте, важко погодитися з усім твердженням повністю, з тієї причини, що іноді те чи інше право не тягне за собою для

суб'єкта адміністративного права жодного обов'язку, надаючи йому в рамках провадження більш вигідну з юридичної точки зору, позицію [330, с. 146].

В. Панов у свою чергу, стверджує, що основним для адміністративно-правової науки є визначення двох головних характерних відмінностей адміністративних правовідносин та норм, які їх регулюють. Також вчений пише, що треба брати до уваги і інші з характерних ознак, наприклад, особливості суб'єктів, підстави виникнення, специфіку змісту тощо [329, с. 435].

Отже, адміністративні правовідносини у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації це важлива частина, елемент механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, тому що множинність процедур державної реєстрації надає їй досить диференційного характеру. Наприклад, взаємодія між собою територіальних органів публічної влади та процедура нотаріальної реєстрації майна дуже різняться за масштабом, проте обидві являють собою процедури державної реєстрації.

Переходячи до аналізу актів застосування відповідних правових норм, як елементу механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, звернемося до позиції С. Стеценка на думку якого, акти застосування норм права це вираження волі відповідних державних органів, головна мета яких – забезпечення сприятливих умов щодо реалізації прав та обов'язків учасників адміністративно-правових відносин. За словами вченого, застосування норм є лише однією з можливостей їх реалізації, а їх результат – акт застосування права, вирішення певної юридичної справи [454, с. 67].

До таких актів в рамках теми цієї роботи можна віднести постанови у справах про адміністративні правопорушення щодо застосування заходів адміністративної відповідальності.

О. Донченко пише про те, що правозастосуванню притаманна державно-владна організація відповідних державних органів і їх посадових осіб, а

головною метою цієї діяльності є, у першу чергу вплив на правовідносини у формі їх припинення чи виникнення, правового регулювання й охорону суспільних відносин. Процес правозастосування включає у себе етапи, до яких відноситься, зокрема, встановлення та аналіз фактичних обставин справи, застосування норм права [185, с. 41-42].

У сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації на сьогоднішній день існує спір про право, стосовно притягнення винної особи до адміністративної відповідальності [135, с. 86]. З цією метою, зазвичай використовуються постанови, що виносяться відповідно до адміністративно-правових норм. Такі правові норми можуть застосовувати виключно державні органи, проте існують також випадки, коли відповідну функцію можуть брати на себе окремі організації, чи такі суб'єкти як органи місцевого самоврядування. Отже, головну роль у контролі правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації грають саме державні органи (їх посадові особи) [484, с.19].

Таким чином, можна віднести до базових елементів зазначеного явища його владний, правовий і граничний характер, а також індивідуальну спрямованість (у зв'язку з великим рівнем диференціації), чітко визначену процесуальну форму [159].

Тепер доцільно перейти до аналізу такого поняття, як юридичні факти. У рамках державної реєстрації можна зауважити, що тут юридичні факти, загалом, мають досить позитивне значення, це – практика життєвих ситуацій з набуття тих чи інших прав, проте у формі фактів правопорушень вони представляють собою перелік протиправних дій.

Л. Шапенко визначає юридичний факт з огляду реальної життєвої обставини, що і стала причиною набуття тих чи інших прав, відправною точкою певних правовідносин. На її думку, для юридичного факту характерно закріплення в нормі права тієї чи іншої абстрактної моделі вищевказаної життєвої ситуації, а також можливість породжувати правові наслідки. Таким чином, дослідниця вказує на те, що юридичні факти в механізмах правового

регулювання, одним з яким виступає механізм запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, представляють собою конкретні життєві обставини, що стають підставою для формування відповідних правовідносин [479, с. 226].

В. Гордєєв вказує на те, що юридичні факти представляють собою конкретні життєві події, що співвідносяться з існуючими нормами права і відповідними юридичними наслідками, як, наприклад, виникнення правовідносин, набуття певних прав [148, с. 736].

О. Явор у свою чергу, додає, що правопорушенням може бути як дія, так і бездіяльність, і основною характеристикою буде саме відповідність стосовно чинного права. Відповідні правопорушення розглядаються як неправомірні дії, і їх значення та результати також можуть бути дуже різними. Автор зауважує, що саме негативні юридичні факти активують роботи механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні. Велика кількість справ у реєстрі закрито за вичерпання строку, що, у свою чергу, викликає питання про правомірність їх закриття [491, с. 86].

Для адміністративно-правового механізму запобігання відповідних правопорушень надзвичайно важливі, у першу чергу, правова культура та правосвідомість соціуму як такого, що підкріплюється вірним тлумаченням правових норм і їх правильним застосуванням на практиці. Саме ці складові роблять механізм запобігання адміністративних правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації максимально ефективним [466, с. 58].

О. Макєєва, наприклад, має схожу думку щодо правосвідомості та правової культури, називаючи їх фундаментом всієї правової системи у країні як такої. На думку вченої, саме ці якості впливають на демократизацію всього суспільства [288].

З нею погоджується О. Пінська, зазначаючи, що розвиненість держави у сенсі права напряму залежить від рівня розвитку суспільства.

Правосвідомість, у свою чергу, включає у себе як індивідуальну, так і професійну складові, кожна із яких є важливою для сфери державної реєстрації. Індивідуальна правосвідомість стосується кожної людини, а професійна, у більш вузькому розумінні, вказує на порядність саме працівників органів публічної адміністрації, які приймають відповідні рішення [337, с. 785].

О. Кобець, має схожу позицію, зазначаючи, що коли правове регулювання підходить до завершення, на перше місце виходить саме індивідуальна правосвідомість, що допомагає учасникам правовідносин зрозуміти, чи правильною з точки зору правових норм є конкретна життєва ситуація, що, на думку науковця, у більшості випадків є набагато важчим, аніж формальна реалізація права [222, с. 187].

Таким чином, можна побачити, що правосвідомість є важливою складовою механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації.

Але, справедливим буде зазначити, що правосвідомість також притаманна і тим громадянам, які користуються знанням права для уникнення адміністративної відповідальності, використовуючи незаконні методи з цією метою.

Що стосується тлумачення норм права, як елементу механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації необхідно приймати до уваги той факт, що відповідна інтелектуальна діяльність є частиною внутрішнього усвідомлення, іншими словами, пізнання права, його з’ясування, а також повноцінного доведення правових норм до відома громадян. Таким чином, розуміння права є виключно внутрішнім процесом кожної окремої людини, а вже безпосередньо передача знання про права іншим є саме його тлумаченням.

О. Кириченко вважає, що тлумачення може бути як офіційним так і неофіційним, але його індивідуальність полягає у тому, що воно використовується виключно стосовно певної конкретної ситуації, і діє суто

для учасників такої ситуації. Іншими словами, індивідуальне тлумачення не можна використати у контексті інших, схожих випадків, і більшість таких тлумачень міститься у мотивуючій частині правових актів [219, с. 195].

В. Галунько, наприклад, пише про те, що професійно-правове тлумачення права представляє собою процес роз'яснення правових норм і їх суті, кінцевою метою якого є усунення прогалин у розумінні змісту джерел права. Можна впевнено сказати про те, що сфера державної реєстрації не є виключення у цьому твердженні, тому що професійність працівників органів публічної адміністрації має велике значення для якості надання відповідних послуг [133, с. 153].

О. Капліна у своїй дисертації з кримінального права вказує на те, що тлумачення правових норм є нагальною потребою. Вчена зазначає, що тлумачення норм права у першу чергу обумовлено низьким рівнем розвитку законодавчої техніки [209, с. 17-18].

У сфері державної реєстрації існує велика кількість прогалин у законодавстві, які погіршують розуміння відповідного права у цілому. Треба також зазначити, що існує велика кількість нормативно-правових актів, які з першого погляду, можуть не збігатися у дефініціях одного і того самого правового явища, що також потребує пояснення і тлумачення зі сторони спеціаліста. Більше того, тлумачення нормативно-правових актів повністю співпадає з практикою Європейського суду з прав людини [39, с.14].

Отже, на основі вищевказаних фактів, можна зазначити, що акти тлумачення норм права представляють собою важливий елемент механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації.

Т. Весельська пише про те, що на сьогоднішній день існує велика кількість випадків перевищення владних повноважень та корупція, з якими можна, на її думку, боротися завдяки формуванню дієвих механізмів захисту інтересів особи [110, с. 141].

Виходячи з сучасних правових реалій, слід зазначити, що для успішного функціонування адміністративно-правового механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації також необхідним є встановлення системи ефективного покарання винних у корупційних правопорушеннях в рамках публічної адміністрації, та реального застосування цих покарань на практиці.

Саме тому юридична відповідальність в сфері державної реєстраційної діяльності являється важливим елементом досліджуваного механізму.

Концепція відповідальності, якій притаманна багатогранність і розмаїття значень, активно використовується і досліджується в різних соціальних науках, включаючи юриспруденцію і політологію [250, с. 26].

У правовій системі види юридичної відповідальності класифікують за галузевою приналежністю: конституційна; кримінальна; адміністративна; дисциплінарна; матеріальна; цивільно-правова; тощо.

Підстави юридичної відповідальності ґрунтуються на фундаментальних принципах, що визначають її правову сутність:

— дотримання законності;

— забезпечення справедливості;

— доцільність застосування заходів;

— неминучість покарання;

— обмеження кола підстав відповідальності виключно протиправними діяннями [271, с. 73].

Функції юридичної відповідальності відображають її соціальне призначення:

— правовідновлення (компенсація шкоди);

— виховання (профілактика правопорушень);

— примус (застосування санкцій) [34, с. 22].

Відповідальність за порушення процедури державної реєстрації сьогодні переставляє собою один з головних засобів правового регулювання у рамках публічного адміністрування. У контексті побудови правової держави

та забезпечення прозорості діяльності органів публічної влади, наявність ефективних механізмів юридичної відповідальності є визначальним чинником, що сприяє дотриманню законодавства, запобіганню зловживанням та зниженню рівня корупції [271, с. 73].

Позитивна юридична відповідальність органів публічної влади має тісний зв'язок із загальною системою юридичної відповідальності, адже ґрунтується на сукупності принципів, які логічно взаємопов'язані як між собою, так і з базовими засадами права. Ці принципи становлять собою ключові ідеї, що відображають зміст позитивної відповідальності, її суспільну роль, а також впливають на формування законодавства та його практичне застосування, заохочуючи правомірну поведінку.

Позитивна юридична відповідальність, подібно до самого права, не підлягає однозначному трактуванню – вона є складним, багатогранним явищем. Тому при її осмисленні важливо уникати надмірного акцентування на окремих її проявах, розглядаючи її комплексно [128, с. 134].

У цьому контексті слід відзначити основні принципи позитивної юридичної відповідальності суб'єктів публічної адміністрації в сфері державної реєстрації: справедливість, гуманізм, законність, невідворотність наслідків за вчинене та презумпція невинуватості. При цьому принципи справедливості, гуманізму й законності мають загальноправовий характер і закріплені в Конституції України, що надає їм особливого значення для розвитку правової культури в суспільстві [34, с. 25].

У тому випадку, якщо фундаментом юридичної відповідальності є правовий статус органу публічної адміністрації чи посадової особи, тоді зазначена відповідальність за порушення норм законодавства про державну реєстрацію, набуває важливого значення.

Вона повинна розглядатися не просто як засіб реагування на правопорушення, а як ключовий інструмент зміцнення законності, підтримання правопорядку, забезпечення суверенітету, національної безпеки та цілісності державної території. Саме ці елементи є базовими складовими

сталого розвитку України як демократичної, соціальної та правової держави [186].

У цьому контексті концепція юридичної відповідальності за порушення законодавства в сфері державної реєстрації повинна набути комплексного виміру: з одного боку, бути частиною теоретико-правової доктрини розвитку держави, а з іншого – мати конкретне втілення в інститутах національної правової системи. Особливої актуальності це питання набуває в умовах глибоких структурних реформ і трансформацій, які охоплюють практично всі сфери функціонування державного механізму публічного адміністрування. У таких умовах критично важливими стають питання якості, обсягу та меж юридичної відповідальності суб'єктів публічної влади перед громадянським суспільством за прийняті ними рішення та вчинені дії в сфері державної реєстрації [34, с. 23].

Тому увага зосереджується на аналізі двох взаємопов'язаних аспектів юридичної відповідальності в досліджуваній сфері – позитивної та ретроспективної. Їхнє нормативно-правове закріплення, ефективне правове регулювання та узгодженість із загальнодержавними інтересами мають визначальне значення для належного функціонування інституту державної реєстрації в Україні [128, с. 134].

В сучасній філософській літературі визнається важливість ретроспективної відповідальності як чинника, що безпосередньо впливає на становлення та формування позитивної відповідальності. Водночас підкреслюється, що ретроспективна відповідальність, яка фокусується на аналізі минулих вчинків і покаранні за них, є недостатньою для повного охоплення потреб адміністративно-правового механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації [290, с. 208].

Міждисциплінарний характер феномену позитивної юридичної відповідальності дозволяє вивчати його не лише в межах юриспруденції. Цей інститут має тісні зв'язки з філософією, соціологією, психологією, історією.

Будь-яка форма відповідальності, в тому числі й юридична, є глибоко особистісним утворенням, що ґрунтується на внутрішньому емоційно-інтелектуальному світі людини, її переживаннях, уявленнях і переконаннях. Комплекс таких уявлень, орієнтацій і психологічних установок доцільно розглядати як елемент «почуття відповідальності» [34, с. 25].

Розглядаючи методологічний аспект позитивної юридичної відповідальності в сфері державної реєстрації, доцільно звернутися до інституціонального підходу. Його сутність полягає в розумінні того, що правовий дозвіл або заборона не формують і не припиняють законного інтересу самі по собі, а лише регулюють способи його реалізації. Відтак законний інтерес слід трактувати як правове явище, що набуває значення в межах інституційної побудови правового поля.

Реалізація юридичної відповідальності в сфері державної реєстрації вимагає не лише правової визначеності, але й глибокої нормативної деталізації – визначення процедур, строків, форм правового контролю, умов виникнення та виконання обов’язків. Забезпечення законного інтересу у правовий спосіб активує механізми правового захисту та започатковує відповідні правовідносини, в яких юридична відповідальність відіграє системну функцію [435, с. 42].

Використання інституціонального підходу у методології позитивної юридичної відповідальності в сфері державної реєстрації дозволяє окреслити її як цілісний, відносно автономний правовий інститут, що включає елементи імперативного, диспозитивного та заохочувального правового регулювання, має складну структурну побудову, охоплює декілька субінститутів і характеризується системною інтегрованістю з іншими галузями знань [290, с. 208].

Конституційно-правова відповідальність, насамперед, покладається на державні органи, органи місцевого самоврядування та їх представників за неякісне виконання владних повноважень в сфері державної реєстрації, делегованих ним народом, як єдиним джерелом влади. Це служить важливою

гарантією проти надмірної концентрації влади та зловживань, які суперечать основним принципам Конституції України. При чому ця гарантія прямо спрямована на припинення випадків зловживання владою та їх запобігання [248].

У рамках діяльності місцевого самоврядування конституційно-правова відповідальність повинна надати максимальної законності та ефективності у рамках публічного адміністрування в сфері державної реєстрації на місцевому рівні [435, с. 42].

Для прикладу, у країнах ЄС відповідальність органів місцевого самоврядування в сфері реєстраційної діяльності регулюється не лише конституціями та законами, але й статутами територіальних громад. Ініціаторами притягнення до відповідальності можуть виступати держава, місцева спільнота та окремі громадяни. а також тимчасове припинення чи скорочення фінансування місцевої спільноти [441, с. 185].

У юридичній літературі, говорячи про конституційно-правову відповідальність у сфері місцевого самоврядування, найчастіше згадують такі санкції, як дострокове припинення діяльності органів місцевого самоврядування та їх представників, визнання такими, що не відповідають конституції та/або законодавству прийнятих ними рішень (або окремих пунктів), їх анулювання або припинення [478; 484].

Вітчизняні вчені вважають доцільним додати до цього списку визнання недійсними юридично важливих результатів, а крім того, використання дисциплінарних, майнових та процесуальних заходів впливу [448; 492].

Можна із впевненістю сказати, найсерйознішою формою конституційно-правової відповідальності для органів та посадових осіб місцевого самоврядування в сфері державної реєстрації є дострокове припинення їх повноважень відповідно до встановленого законом порядку. Це, без сумніву, найсуворіший захід із усіх перерахованих конституційно-правових санкцій [128, с. 134].

Інститут адміністративної відповідальності, особливо в контексті публічного адміністрування, зазнав значних змін із середини 1980-х років. Посилення її ролі пов’язане з конституційним зобов’язанням держави дотримуватися принципу верховенства права та захищати громадян від зловживань владою. Наприклад, впровадження Глави 13-А КУпАП України «Адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією» спрямоване на підвищення відповідальності посадових осіб за корупційні правопорушення, в тому числі у сфері державної реєстрації [264].

Правову основу адміністративної відповідальності органів влади, місцевого самоврядування та їх посадових осіб в сфері державної реєстрації становлять:

— положення Конституції України (зокрема, ст. 8, яка закріплює верховенство права та обов’язок державних органів діяти в її межах);

— положення спеціальних законів та підзаконних актів, що розвивають конституційні норми.

Щодо самих правопорушень у сфері державної реєстрації, то вони можуть проявлятися, зокрема у вигляді:

— надання завідомо недостовірної інформації;

— підроблення документів;

— зловживань повноваженнями з боку державного реєстратора;

— відмови у реєстрації без законних підстав;

— порушення строків внесення записів до реєстрів;

— незаконного вилучення або зміни записів у реєстрі тощо.

Залежно від характеру правопорушення, застосовується відповідний вид юридичної відповідальності [193, с. 185].

Адміністративна відповідальність є найбільш поширеною формою реагування на порушення у сфері державної реєстрації. Так, згідно зі статтею 166-11 КУпАП України: «порушення встановленого законодавством порядку надання або одержання документів, необхідних для проведення державної реєстрації, тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб» [264].

Особливої актуальності ця норма набуває в умовах електронного документообігу, коли зростає ризик технічних помилок або маніпуляцій з електронними записами.

Крім того, у випадках, коли суб'єкт надає неправдиві дані з метою отримання вигоди або уникнення обов'язків, може наставати кримінальна відповідальність за статтями 358 «Підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів» або 366 «Службове підроблення» Кримінального кодексу України. Такі правопорушення становлять підвищену суспільну небезпеку, оскільки підривають довіру до державних реєстрів, що є джерелом публічної інформації про правовий статус суб'єктів [263].

Варто зазначити, що Кримінальний кодекс України також передбачає відповідальність за зловживання владою або службовим становищем, що часто має місце у сфері державної реєстрації, коли посадова особа свідомо приймає незаконне рішення щодо внесення або невнесення запису до реєстру. Значна частина правопорушень у сфері державної реєстрації супроводжується шкодою для третіх осіб, зокрема у випадках незаконного позбавлення права власності на майно, втрати корпоративних прав, репутаційних втрат тощо. У таких ситуаціях постраждала особа може, згідно із цивільним законодавством, мати право на відшкодування збитків. Статті 1166–1170 Цивільного кодексу України регламентують обов'язок завдання шкоди та підстави звільнення від відповідальності [476].

Дисциплінарна відповідальність державних реєстраторів регулюється Законом України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII та Законом України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР, а також підзаконними нормативними актами, зокрема наказами Міністерства юстиції України. Дисциплінарною відповідальністю реєстратора може стати догана, звільнення у разі недотримання стандартів професійної етики, порушення строків обробки документів або невиконання вимог законодавства [366; 409].

Особливої уваги потребує практика застосування заходів тимчасового зупинення доступу до реєстрів для державного реєстратора. Такий захід може застосовуватись у разі виявлення фактів порушення законодавства до моменту з'ясування всіх обставин. Його метою є запобігання подальшому порушенню прав інших суб'єктів та мінімізація негативних наслідків .

Також важливим напрямом відповідальності в сфері державної реєстрації є механізм оскарження рішень, дій або бездіяльності державного реєстратора. Відповідно до КАС України, фізична або юридична особа має право звернутися до суду із адміністративним позовом про визнання дій незаконними та зобов'язання вчинити певні дії або відшкодувати завдану шкоду [230].

Крім того, необхідно звернути увагу на процедуру анулювання неправомірних ухвал, яка є однією з форм юридичної відповідальності, що покладається на органи виконавчої влади, включаючи всі акти, видані цими органами. Ця відповідальність виникає, коли виданий акт суперечить законодавству чи нормативним документам, які характеризуються вищою юридичною силою. Такі обставини зумовлені потенційним негативним впливом незаконних актів на суспільні відносини.

Однак скасування неправомірних актів навряд чи можна розглядати як окремий вид юридичної відповідальності. Юридична відповідальність – це відносини між державою та правопорушником, які регулюються правом і включають засудження державою та застосування примусових заходів. Скасування актів може бути пов'язаним із правопорушенням, а також викликане недостатньою компетентністю чи незнанням законів. У такому разі скасування акта – це відновлення законності, а не міра відповідальності [230].

Водночас видання незаконних актів може бути результатом зловживання повноваженнями чи недбалості посадової особи публічної адміністрації. У таких випадках юридична відповідальність застосовується до конкретної особи та може включати цивільну, адміністративну чи кримінальну відповідальність, залежно від тяжкості правопорушення.

Громадяни, разом із цим, мають право на відшкодування збитків, заподіяних незаконними діями органів влади, згідно зі статтею 56 Конституції України, а також право на оскарження цих дій у суді [248].

Практика судового розгляду адміністративних справ, пов'язаних з порушеннями у сфері державної реєстрації, говорить про значну конфліктність цієї сфери. Згідно із судовою практикою, можна побачити досить різні підходи до тлумачення правових норм, які, у свою чергу, необхідно у значній мірі вдосконалити [484, с. 9].

Запобігання правопорушень у сфері державної реєстрації має ґрунтуватися на чіткому регламентуванні процедур, підвищенні рівня правової культури посадових осіб, запровадженні сучасних електронних систем контролю, а також ефективному функціонуванні механізмів внутрішнього та зовнішнього нагляду за діяльністю реєстраторів.

Розвиток електронного врядування створює нові виклики для запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації. Виникає необхідність чітко визначити відповідальність за технічні збої, несанкціонований доступ до реєстрів, а також за збереження персональних даних та забезпечення інформаційної безпеки [157, с. 200].

Таким чином, юридична відповідальність у сфері державної реєстрації виступає засобом правового впливу та управління, який сприяє запобіганню порушенням, формує правову культуру посадових осіб, гарантує дотримання публічного інтересу та забезпечує інституційну стабільність в межах системи публічного адміністрування. Її ефективність можлива лише за умов комплексного нормативного регулювання, системної взаємодії між видами відповідальності та інтеграції принципів правової держави в практику публічного управління.

Узагальнюючи, можна зазначити, що ефективна система відповідальності у сфері державної реєстрації повинна забезпечувати баланс між запобіганням правопорушенням та дотриманням прав людини. У цьому

контексті важливо не лише притягати до відповідальності винних осіб, але й створювати умови, що унеможливлюють вчинення порушень у майбутньому.

3.2. Адміністративно-правове забезпечення механізму запобігання правопорушенням у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні

Термін «правове забезпечення» активно застосовується як в юридичній доктрині, так і в нормативно-правових актах. Однак, незважаючи на широке поширення, дане поняття залишається теоретично не до кінця розробленим і не має однозначного визначення в науковому середовищі. Однією з причин цієї невизначеності є поширена точка зору про синонімічність понять «правове регулювання» і «правове забезпечення». Ці терміни дійсно мають спільні риси, але розрізняються за своїм теоретико-правовим наповненням, особливостям застосування і проявам у правовій практиці [160, с. 47].

Невід'ємний взаємозв'язок між правом і державою пов'язаний в першу чергу з тим, що і право і держава з'являються виключно разом, як невід'ємна частина один одного в ході соціальних процесів. Наявність держави просто неможлива без права, так само, як і право неможливе без державної волі, вираженої у формі правових норм.

Право відіграє ключову роль у регулюванні суспільних і державних процесів, оскільки саме через юридичні механізми суспільство може впливати на державу, спрямовуючи її діяльність в інтересах більшості. При цьому, важливість права полягає в його здатності задовольняти як колективні потреби суспільства і держави, так і індивідуальні інтереси особистості і громадянина. Значимість права оцінюється з точки зору тих можливостей і гарантій, які воно надає суспільству і окремим його представникам [46, с. 87].

Нормативно-правові акти є різновидом управлінської діяльності, за допомогою якої правове забезпечення реалізується в практичній площині, приймаючи форму вираження державних цілей, завдань і функцій.

У цій системі ключову позицію займає закон як джерело вищої юридичної сили, що визначає зміст правового супроводу державного управління.

Правова система, що забезпечує регулювання найбільш значущих сфер суспільного життя, формується з багаторівневого комплексу нормативних актів.

До неї відносяться міжнародні договори, Конституція України, і нормативно-правові акти. Доповнюють її укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, акти міністерств і відомств, органів місцевого самоврядування [160, с. 47].

Ефективність дії закону визначається не тільки його змістом, а й результативністю його застосування в конкретних умовах. Належне застосування правових норм безпосередньо впливає на якість державного управління.

Найважливішим фактором сталого соціально-економічного розвитку є збалансоване співвідношення між нормами закону і механізмами управління.

Таке співвідношення забезпечує зміцнення правопорядку і законності в суспільстві.

Правове забезпечення являє собою систему заходів і правових механізмів, що сприяють формуванню і реалізації юридичних норм. Його призначення полягає у встановленні правомірності – створенні умов, при яких суспільні процеси і явища відповідають правовим приписам [46, с. 85].

У структурі правового забезпечення розрізняються два ключові елементи:

— правоформування – охоплює всі етапи створення правових норм і структурується через нормативно-правове забезпечення.

— правореалізація – включає різні форми використання права: дотримання, виконання, застосування і реалізацію норм в практичній площині.

Всю сукупність елементів правового забезпечення доцільно класифікувати за трьома основними напрямками:

1. Соціально-правове забезпечення. Воно включає такі ключові елементи, як правосвідомість, правове виховання і освіта, правова культура і психологія. Також в цей блок входять заходи наукового, кадрового, інформаційного та моніторингового характеру.

Науково-правове забезпечення реалізується через спеціалізовані юридичні дослідження, розробку теоретичних основ законодавства, публікації та концепції реформування правової системи.

Кадрово-правове забезпечення полягає в професійній підготовці юристів і формуванні компетентного кадрового складу в державних структурах [160, с. 48].

Інформаційно-правове забезпечення відіграє допоміжну роль, слугуючи базою для нормативних актів, управлінських рішень і дій.

Соціально-правовий моніторинг являє собою систематичне спостереження, оцінку і прогнозування змін у правовій та управлінській практиці [40, с. 125].

2. Правотворче забезпечення. У його складі можна виділити наступні групи:

— матеріально-правове забезпечення, що охоплює: 1) інституційний компонент: правові норми, гарантії, суб'єктивні права, юридична відповідальність; 2) організаційний компонент: державні органи, служби, методи і форми адміністративного впливу;

— процесуально-правове забезпечення, що включає заходи: 1) правотворчої діяльності (наприклад, процедури адміністративного судочинства); 2) правозастосування (забезпечення позовів, доказів і виконання зобов'язань); 3) юридико-технічні інструменти: терміни, конструкції, структурні принципи нормативних актів;

— систематизація права, яка представлена: 1) інкорпорацією – об'єднанням актів без зміни їх змісту; 2) кодифікацією – створенням нових, цілісних нормативних документів [46, с. 86].

3. Правозастосовне забезпечення. Охоплює весь спектр заходів, що реалізуються в процесі виконання законів, правоохоронної діяльності, контролю за дотриманням норм, а також в ході їх тлумачення і правозастосування.

Цей блок включає:

— органи влади і посадових осіб із виконання поточних управлінських завдань і реалізації своїх повноважень;

— правоохоронний супровід, що охоплює діяльність органів, що забезпечують захист прав і свобод, застосування санкцій, заходи юридичної відповідальності та державний примус;

— контрольно-наглядові механізми, спрямовані на дотримання законності в різних сферах державного управління;

— тлумачення права, що представляє собою складний юридико-соціальний процес, в ході якого суб'єкти (як офіційні, так і неофіційні) розкривають зміст правових норм і забезпечують їх точне застосування. Це поняття необхідно відрізняти від тлумачення закону, яке являє собою офіційну діяльність державних органів та інших суб'єктів, спрямовану на роз'яснення волі законодавця, закріпленої в нормах права [160, с. 50].

Вся сукупність норм правового забезпечення може бути класифікована за різними підставами:

— за галузевою приналежністю: конституційні, цивільні, адміністративні, кримінальні, міжнародні;

— за складом: прості і комплексні;

— згідно із призначенням: попереджувальні, відновлювальні, припинювальні;

— за юридичною силою: закони і підзаконні акти;

— за видом впливу: імперативні і диспозитивні;

— за метою: правоохоронні, виконавчі, тлумачні, контролюючі та систематизуючі;

— за змістом норм: приписи, дозволи, заборони, зобов’язання, заохочення, рекомендації;

— за предметом регулювання: матеріально-правові та процесуально-правові;

— за юридичною значимістю: ті, що встановлюють, змінюють, скасовують норму права;

— за спрямованістю: норми, що формують право, і забезпечують його реалізацію [40, с. 121].

Сучасне суспільство характеризується високою динамікою розвитку і ускладненням форм суспільних взаємодій. Постійна поява нових інтересів і способів їх задоволення обумовлює необхідність оперативного реагування на виникаючі соціальні, економічні та політичні виклики. У взаємодії між суб’єктами нерідко виникають конфлікти інтересів, що вимагає наявності впорядкованої системи правових механізмів.

Впорядкованість і організованість суспільних відносин, як найважливіших характеристик цивілізованого суспільства, можуть бути забезпечені виключно на основі права. Тільки через право можливе узгодження інтересів окремих осіб і соціальних груп, запобігання і вирішення протиріч [46, с. 90].

Нормативно-правове забезпечення представляє собою основу впорядкування суспільних відносин у певну організаційну конструкцію. Таким чином, досконалість правових норм у тій чи іншій сфері визначає її ефективність, і саме вона є фундаментом функціональності органів публічної адміністрації, у прозорості та простоті публічних послуг, у існуванні держави в цілому.

Вплив правових норм не обмежується безпосередньою участю людини в юридично значущих діях. Навіть просте знайомство зі змістом законодавства здатне вплинути на світогляд, установки і поведінку особистості. Таким чином, право виконує не тільки регулюючу, а й виховну, ідеологічну функцію, формуючи політичну і моральну свідомість громадян.

Слід розуміти, що правове регулювання – це форма правового впливу, але не всякий правовий вплив зводиться до регулювання. Останнє являє собою більш вузьку складову в системі впливу, що охоплює весь спектр правових інструментів і процесів, відомих науці [40, с. 123].

При цьому важливо розрізняти правове регулювання і правове забезпечення. Для цього необхідно звернутися до поняття «забезпечення», яке означає як постачання необхідними ресурсами, так і створення умов для виконання певних завдань. У юридичному контексті забезпечення – це механізм, що гарантує реалізацію правових норм і досягнення поставлених цілей [40, с. 125].

Також доцільним вважаємо звернути увагу на думку Ю. Лозинського, який вказує на те, що поняття «забезпечення» – це постачання того чи іншого ресурсу в достатній для конкретних потреб кількості, або гарантування тих чи інших дій або бездіяльності [271, с. 379].

Термін «правове забезпечення» широко застосовується в публічному адмініструванні і активно використовується державними структурами, проте його теоретичне опрацювання в науковій літературі все ще залишається фрагментарним. Це створює певні труднощі при його розумінні і при коректному застосуванні. Враховуючи сучасні виклики, необхідно переосмислити підхід до правового забезпечення як до системної категорії, здатної стати основою сталого та ефективного публічного адміністрування в Україні, в тому числі у сфері державної реєстрації [46, с. 88].

Серед ключових проблем в цій області можна виділити неузгодженість нормативної системи, зловживання повноваженнями і зниження результативності правозастосування. Однак причини цих явищ не завжди полягають в недосконалості законодавства. Саме по собі існування законодавства не гарантує його дію: потрібен надійний і узгоджений механізм правового забезпечення, що включає не тільки юридичні, а й організаційні, матеріальні та ідеологічні заходи.

Багато вітчизняних вчених, досліджуючи правове забезпечення економіки, підкреслює його системну природу і визначає його як сукупність факторів, процесів і умов, що забезпечують зв'язок між правом і економічними відносинами [160; 168].

Такий підхід дозволяє розглядати правове забезпечення як багатошарову структуру, спрямовану на досягнення цілей правового регулювання з урахуванням об'єктивних обставин, які можуть або сприяти, або перешкоджати реалізації норм права.

Таким чином, правове забезпечення охоплює широке коло механізмів і умов, що виходять за рамки формального регулювання. Воно включає правовий вплив як важливий компонент реалізації норм, а також забезпечує системний і ефективний підхід до управління правовими процесами в сучасній державі.

Адміністративний блок, у свою чергу, є надважливою частиною українського законодавства, при чому його складність і диференційність обумовлені складністю суспільних відносин як таких. Вітчизняні фахівці завжди звертали увагу на функціонування сфери державної реєстрації, піднімаючи такі важливі проблеми, як, наприклад запобігання правопорушень, що вчиняються у цій сфері [142, с. 137].

Саме поняття «адміністративно-правове забезпечення» вчені пояснюють по-різному.

Так, наприклад, І. Личенко вважає, що на сьогоднішній день правники схильні до пояснення процедур регулювання через призму суспільних відносин [273, с. 165].

І. Ієрусалімова визначає це поняття як сукупність адміністративно-правових заходів і інструментів, головним завданням яких є формування відповідних умов для ефективної реалізації порушених прав і свобод [201].

О. Гумін та Є. Пряхін пишуть про те, що адміністративно-правове забезпечення можна аналізувати як у широкому, так і у вузькому розумінях. Широке розуміння включає у себе охорону, реалізацію і розвиток правових

норм, вузьке – змінюється в залежності від того, які саме суспільні відносини ми маємо на увазі [160, с. 49] Основним елементами адміністративно-правового забезпечення є об’єкт та суб’єкт адміністративно-правового забезпечення, правові норми, адміністративно-правові відносини та інше. Так, можна зробити висновок що більшість трактувань вказаного поняття схожі між собою.

У широкому сенсі правове забезпечення механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні охоплює весь спектр соціально-правових компонентів і весь процес розробки і впровадження юридично значущих заходів, інструментів, методів і способів, спрямованих на правовий вплив з метою запобігання правопорушень у системі правовідносин із державної реєстрації. Виходячи з цього, правове забезпечення механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні може бути визначено як науково обґрунтована і послідовно вибудувана система правових і додаткових (позаправових) засобів, за допомогою яких держава і громадянське суспільство впливають на суспільні процеси, орієнтуючись на пріоритетні завдання стосовно запобігання правопорушень у сфері державної реєстрації.

Спираючись на надане твердження, зауважимо, що варто розрізняти правові та додаткові засоби адміністративно-правового забезпечення механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні.

До правових відносяться норми і засоби, що забезпечують реалізацію законодавства:

— правотворчість;

— правореалізація;

— правозастосування;

— індивідуальні акти;

— примусові та заохочувальні заходи.

Додаткові ж засоби адміністративно-правового забезпечення механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні включають:

— матеріально-технічні ресурси, необхідні для фактичної реалізації норм в сфері державної реєстрації (наприклад, інфраструктура, обладнання, ресурси);

— організаційно-управлінські заходи, включаючи координацію, контроль і нагляд стосовно реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації;

— кадрові ресурси, що забезпечують професійне виконання законодавства про державну реєстрацію;

— ідеологічні інструменти, що формують правову культуру, мотивацію до дотримання законодавства про державну реєстрацію і науковий супровід процесів правореалізації.

До числа ключових компонентів адміністративно-правового забезпечення механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні відносяться:

— правотворча діяльність – створення цілісної, внутрішньо узгодженої системи норм, здатної ефективно регулювати суспільні процеси і відповідати актуальним соціальним потребам щодо запобігання правопорушень в сфері державної реєстрації;

— правова просвіта – спрямована діяльність з формування у громадян належного рівня правосвідомості та правової культури, що сприяє усвідомленому дотриманню і виконанню правових норм в сфері державної реєстрації;

— ефективна реалізація права – організація і застосування юридичних норм, що забезпечують законну і правомірну діяльність суб’єктів публічного адміністрування в сфері державної реєстрації;

— контрольна функція – моніторинг та аналіз функціонування системи адміністративно-правового забезпечення механізму запобігання

правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні з метою усунення перешкод та виправлення виявлених проблем у правотворчій та правозастосовній практиці.

У більш вузькому сенсі, під адміністративно-правовим забезпеченням механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні можна розуміти сукупність законодавчих та інших нормативних документів, що регламентують діяльність учасників правовідносин в сфері державної реєстрації і спрямовані на запобігання правопорушень з їх боку у відповідній сфері.

Треба також підкреслити важливість Конституції України в контексті державної реєстрації. Вона, як основний документ, впливає на всі без виключення сфери права, виголошує права і свободи людей, і надає державі відповідні повноваження та обов'язки перед суспільством. Крім того у ній закріплені такі важливі принципи, як, наприклад, верховенство права, що включає у себе гарантію звернення громадянина до суду за захистом або відновленням своїх прав, а її норми мають пряму дію. Публічна адміністрація може діяти виключно у рамках прав і повноважень, які передбачені Конституцією і чинним законодавством [314, с. 35].

Я. Тамаря, пише про те, що законодавець, нажаль, часто просто нехтує конституційними нормами, відсуваючи у бік принцип верховенства права, що вже саме по собі негативно впливає на законодавчу базу держави та її безпосередню організацію [458, с. 62].

На законодавчому рівні головну роль грає Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП), про який ми вже неодноразово згадували у рамках цієї роботи. Так, потрібно зазначити, що безпосередньо цей кодекс не регулює процедури державної реєстрації, але необхідно зауважити, що його вплив на відповідні процеси більш внутрішній. Так, наприклад, у ньому містяться конкретні норми запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації [145, с. 81].

Об’єкти правопорушень, що зазначені у КУпАП так чи інакше пов’язані із реєстраційними процедурами, провадження яких віднесене до діяльності уповноважених державою суб’єктів. Крім того, необхідно зазначити, що будь-які правопорушення, зазначені у цьому кодексі, і що стосуються державної реєстрації, нажаль, містяться у різних його главах, що доволі сильно ускладнює їх правове розуміння і співвідношення і ще раз показує певну «застарілість» вказаного кодексу [264].

Такі кодифіковані джерела, як, наприклад, Господарський кодекс України, Цивільний Кодекс України також пов’язані з процедурою державної реєстрації так чи інакше [264; 476]. Також треба зазначити, що процесуальну складову запобігання правопорушень представлено Цивільним процесуальним кодексом України [150].

Законодавчий рівень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації налічує досить велику кількість законодавчих джерел, що направлені на уточнення і доповнення вказаних вище Кодексів за окремими напрямками. Окремі закони визначають статус уповноважених суб’єктів, інші регулюють певні сфери суспільного життя. Треті, визначають умови державної реєстрації. Можна прийти до висновку, що законодавчий рівень грає досить важливу роль у адміністративно-правовому забезпеченні, так як саме законами України встановлюються і засоби запобігання, і процедури з державної реєстрації. Значна кількість законів ускладнює розуміння та уявлення про державну реєстрацію у цілому. Так, вважаємо за доцільне черговий раз вказати на необхідність формування проєкту реєстраційного кодексу України.

Також треба звернути увагу на підзаконний масив нормативно-правових актів, головна мета якого полягає у контролі за виконанням законів та окремих їх положень.

До відомчого рівня, у свою чергу відносяться нормативно-правові джерела, видавцем яких є переважно Міністерство юстиції України.

Я. Тамаря пише про те, що на сьогоднішній день ми маємо досить багато нормативно-правових актів, у яких людина без юридичної освіти, нажаль, не може повноцінно зорієнтуватися. Ще складніше громадянину стає у тому випадку, коли один нормативний акт починає суперечити іншому, що саме по собі значно затримує процес отримання певного рішення суб'єктами звернення [458, с.77].

До основних прогалин у адміністративно-правовому забезпеченні відповідних процедур слід віднести:

— відсутність спільної стратегії;

— уповільнене прийняття профільного законодавства;

— значна кількість нормативно-правових актів, які не узгоджені між собою, що, у свою чергу, призводить до колізій у нормативно-правових актах.

Разом із цим необхідно акцентувати увагу на тому, що така велика кількість правових актів представляє собою лише певний період у розвитку вказаної сфери, яка так чи інакше, поступово оптимізується. Кодифікація ж, безумовно є адекватним прагненням, проте, навряд це буде реалізовано в межах законопроекту Адміністративного процедурного кодексу України.

Можна підсумувати, що на відомчому рівні можливий умовний поділ нормативно-правових актів на декілька груп, а саме:

— акти, що врегульовують окремі питання державної реєстрації;

— акти що удосконалюють функціонування суб'єктів та учасників реєстраційних правовідносин;

— акти, що направлені на посилення захисту прав.

Можна зробити висновок, що не дивлячись на досить велику кількість нормативно-правових актів, на яких ґрунтується запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, спільна стратегія, що об'єднувала б їх, нажаль відсутня, а питанню її формування на сьогодні не приділено достатньої увагою. Така ситуація обумовлена тим, що відповідна сфера містить у собі досить велику кількість різноманітних

реєстраційних процедур, за які, у свою чергу, несуть відповідальність різні державні органи, кожен з яких має свою специфіку роботи і організації.

Спостерігається негативна тенденція до збільшення нормативно-правових актів підзаконного рівня для поліпшення окремих складових державної реєстрації, тоді як створення кодифікованого акту, нажаль, не перебуває на часі.

Превентивна модель запобігання злочинності наразі є найбільш популярною серед систем аналогічного призначення в Україні. Вже досить давно правники прийшли до висновку, що запобігти звершенню того чи іншого злочину набагато краще, ніж карати за нього постфактум. Але потрібно зазначити, що у плані адміністративно-правових порушень, нажаль, вітчизняна правова система ще не змогла сформувати відповідний дієвий механізм, який міг би стати достатньо ефективним [212, с. 156].

О. Остапенко досліджував відповідну тему, і неодноразово зазначав, що запобігання злочинності поряд із тенденцією збільшення кількості правопорушень говорить про існування певних соціальних проблем, що руйнують норми поведінки у суспільстві. Це питання, звичайно, потребує окремої дискусії, так як злочинність, як сукупність вчинених правопорушень, можна зупинити різними способами [326, с. 186].

Так, ми можемо зробити висновок про те, що будь-які процеси з запобігання правопорушень у вказаній сфері мають нести комплексний характер, і у будь-якому разі брати за основу соціальний аспект, завдяки якому будь які тенденції до протизаконної діяльності можна виявити і зупинити ще на самому початку.

У вузькому аспекті запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації має превентивний характер. На сьогоднішній день, відсутнє концептуальне затвердження на офіційному рівні цільової стратегії у вказаній системі. Іншими словами, маючи відповідні нормативно-правові акти, ми не маємо жодної стратегії їх застосування на практиці, і, як пише С. Дембіцька, сьогодні в Україні не має певної базової

концепції боротьби з адміністративним правопорушеннями. Вчена пише про те, що практика вказує на необхідність такої політики, бо, нажаль, тенденції у відповідній сфері на сьогоднішній день є невтішними [169, с. 166].

Відсутність відповідної політики у організації боротьби з правопорушеннями в сфері державної реєстрації призводить до того, що тенденція збільшення кількості правопорушень у цій сфері лише сильніше закріплюється, і нажаль, несе у собі серйозну небезпеку. Отже, для того щоб змінити ситуацію, необхідно віднайти такий орієнтир, і сформувати відповідну державну політику стосовно цієї проблеми. Така політика має включати у себе певні заходи, які будуть направлені безпосередньо на суб'єктів правовідносин, включаючи посадових осіб публічної адміністрації. Відповідні заходи можна буде умовно розділити на індивідуальні, базові та спеціалізовані. Разом, у комплексі, вони зможуть значно мінімізувати сьогоднішню тенденцію збільшення кількості правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації [144, с. 83].

О. Остапенко пропонує до вказаних вище заходів включити, наприклад, підготовку до проведення заходів запобігання, їх безпосереднє виконання та проведення профілактичних спеціальних заходів. На думку вченого, такий комплекс є досить послідовним і універсальним, з чим важко не погодитися, так як відповідна модель може бути застосована майже до всіх сфер права, у тому числі, щодо сфери державної реєстрації [326, с. 185].

В. Литвиненко вважає, що головною метою діяльності суб'єктів, головна функція яких – боротьба із корупцією, є формування відповідної системи протидії, яка включає у себе заходи для усунення її причин і відповідних умов для її здійснення. Не можемо повністю погодитись із відповідним твердженням, з тієї причини, що більш ґрунтовним видається той факт, що боротьба з корупцією як такою має відбуватися за участю всього суспільства, без виключень [272, с. 167].

О. Гамалій стверджує, що для того щоб протидіяти, наприклад правопорушенням зі сторони іноземця, необхідно забрати в нього можливість

вчините відповідне правопорушення. Тому запобігання правопорушень з боку іноземців у вітчизняному правовому полі зводиться до превентивних заходів, що направлені виключно на потенційні ризики їх усунення [134, с. 167].

Беручи до уваги специфіку сфери державної реєстрації, можна запропонувати формування відповідних умов для створення системи, головною метою якої стане превенція вчиненню правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації.

Отже, запобігання правопорушень у сфері державної реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації, у першу чергу, направлена на превентивну діяльність, яка ґрунтується на конкретних заходах та принципах. Для того, щоб вони функціонували ефективно, необхідно забезпечити чіткі рамки їх реалізації, завдання, а також створити таку систему, у якій відповідні заходи і принципи могли б застосовуватися індивідуально до кожної конкретної ситуації, що зробило б відповідний механізм гнучким та стабільним.

Таким чином, потрібно чітко визначити принципи адміністративно-правової запобігання правопорушень у сфері державної реєстрації в Україні з боку органів публічної адміністрації. Принцип представляє собою основу певних наукових теорій, представляє собою важливе правило, а у рамках права вчені визначають його як ґрунтовну ідею тієї чи іншої концепції, базове, керівне теоретичне положення. Принципи мають прямий вплив на форму, характер або методи певної правової концепції [454, с. 112]. Система запобігання адміністративних правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації не є виключенням, і в ній принципи формують певні рамки, в яких відповідна діяльність реалізовується на практиці.

О. Юхимюк пише про те, що посилання на той або інший правовий принцип вимагає, у першу чергу, впевненості у вірності самого принципу, що мають визначити вповноважені державою спеціалісти у тій чи іншій сфері. Як зазначає вчений, неможливо створити систему правових принципів, яка буде

існувати вічно у незмінному вигляді [486]. Звичайно, існують такі правові принципи, які менш вразливі до суспільних змін, і довгий час є незмінними.

Проте, на думку науковця, немає жодної гарантії, що при відповідних змінах у соціальному середовищі будь-який принцип не втратить свою актуальність у тому виді, у якому він довгий час існував. Таким чином, вчений наголошує, що головне місце відводиться самому духу права, відповідно до якого той чи інший принцип був винесений [486].

На думку О. Гамалія, до принципів адміністративно-правового забезпечення запобігання злочинності можна віднести, реалізовані у вигляді законів вимоги, основна мета яких полягає у формуванні системи боротьби із правопорушеннями та протидії ним. Суб'єктами такої боротьби в цьому випадку є органи законодавчої та виконавчої влади, міжнародні й громадські організації, а також громадяни, діяльність яких керується принципами законності, справедливості, захисту прав і свобод людини тощо [134, с. 137].

Вказані принципи можна назвати універсальними з тієї причини, що схожа модель присутня майже в усіх законодавчих сферах України.

Приміром, у кодифікованих актах визначено принципи (засади) провадження, або у законах закріплено принципи певної діяльності, або функціонування певного органу.

О. Легка вважає, що до головних принципів адміністративно-правового забезпечення запобігання адміністративних правопорушень треба віднести законність, гуманізм, верховенство права, пропорційність провини та покарання, а також об'єктивність і прозорість. Можна вказати також на той факт, що сама суть відповідних принципів не може досконало передати сутність сфери, у яких вони використовуються [271, с. 74].

З цієї причини, ми мусимо чітко сформулювати відповідні рамки, у яких такі принципи зможуть принести максимальну ефективність, а саме – у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації.

Ознаки подібних принципів у свої роботах окреслювала І. Бахновська. Вона зазначала, що принципам права притаманна стабільність і

фундаментальність, яка надає їм рис надійності, а також регулятивну та ціннісну функції. Норми права фіксують зміст поведінки суб'єктів доволі жорстко, чого не можна сказати безпосередньо про принципи права, які мають більш регулятивну функцію. Таким чином, саме тлумачення і реалізація правових норм ґрунтується на правових принципах [35, с. 21].

Крім того, цікаву позицію у своїх роботах описує С. Стефанчук, який зазначає, що на сьогоднішній день велика кількість як практиків, так і теоретиків права звертаються саме до правових принципів, що, з одного боку, говорить про глибоку кризу наявного законодавчого масиву, а з іншого про зростаючий інтерес до правових основ [452].

Нажаль, у чинному законодавстві ми не маємо необхідного нам визначення поняття «принципи», а тому нам необхідно брати за приклад існуючі дослідження вчених на цей рахунок. Тут ми можемо виділити, наприклад, роботу О. Заяць, що у своїх роботах пропонує закріпити «принципи протидії правопорушенням у фінансовій сфері» як закріплені на нормативно-правовому рівні керівні засади, на основі яких здійснюється відповідна діяльність [196, с. 40].

На думку вченої, принципи представляють собою правове підґрунтя, концепцію, яка відповідає за визначення головних завдань запобігання правопорушенням, і правилам їх реалізації [196, с. 40].

Також, зокрема, вважаємо необхідним відзначити статтю 3 «Засади державної реєстрації прав» Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року № 1952-IV, яка закріплює поняття «загальні засади». До головних принципів запобігання правопорушень у вказаній сфері віднесено верховенство права, рівність, гуманізм, пропорційність покарання і провини, офіційність а також, що дуже важливо – презумпцію невинуватості [364].

Деякі з принципів вбачається за необхідне розібрати більш докладно. Верховенство права, згідно до ст. 8 Конституції України в Україні представляє собою домінування права в суспільстві, воно вимагає від держави реалізації

права та контролю за нею, а кожен прийнятий закон має відповідати цьому принципу. Важливою частиною верховенства права є те, що право не може бути обмеженим лише тією чи іншою формою законодавства [248].

Відповідно до вказаного принципу, воно також може включати у себе норми моралі, традиції що були прийняті з боку суспільства. Разом, всі вказані складові були в більшості своїй відображені і Конституції України, а отже, ми не можемо сказати що право – це лише закон, так як це поняття є набагато глибшим, і таке його трактування просто несправедливе по відношення до суспільства. Справедливість же, у свою чергу представляє собою одну із головних засад права, яка, фактично, легітимізує законодавство в очах громадян. Саме справедливість є головною рушійною силою більшості процесів у правовій сфері.

Так, наприклад, М. Хаустова пише про те, що верховенство права має представляти собою певний стандарт для кожної правової процедури, включаючи винесення рішень суддями або здійснення своїх обов'язків працівниками сфери публічної адміністрації [472, с. 25].

Т. Бінґем вказує на те, що кожна особа у державі, та кожний її інститут мають чітко додержуватися принципу верховенства права, а крім того, користуватися благами, яке воно дає [56, с. 176].

Ще одним важливим принципом є законність, що закріплений у багатьох нормативно-правових актах. Крім того законність у багатьох моментах пов'язана із справедливістю і також відіграє дуже важливу роль у правовій сфері.

Г. Бистрик відмічає, що саме дотримання законів, Конституції з боку посадовців дає можливість ефективно працювати механізму державної влади [46, с. 89].

Також необхідно виділити такий важливий принцип як рівність перед законом, закріплений у ст. 24 Конституції України. Відповідний принцип є конституційною гарантією правового статусу особи, що поширюється, зокрема, на призначення кримінального покарання. Особи, притягнуті до

відповідальності, повинні мати рівні права щодо розгляду їх справи судом, згідно єдиних правових засад та за конкретною, чітко визначеною для всіх процедурою [248].

О. Васильченко, пише про те, що рівність перед законом і судом представляє собою базову засаду не лише реалізації прав і свобод особи, а разом із цим функціонування державності як такої. Проте, нажаль, в українських реаліях, коли процес державотворення проходить у часи соціальних зрушень, економічної кризи і війни, відповідна засада існує лише у теорії, а на практиці – правим є той, хто має повноваження або фінанси [105 с. 23-24].

Саме рівність перед законом є одним із найважливіших елементів правової держави як такої, і, таким чином, для подальшої інтеграції України у Європейський Союз, ми повинні вирішити цю проблему. Також, необхідно зазначити, що вказаний принцип є важливим і саме для державної реєстрації, з тієї причини, що нажаль, велика кількість правопорушень у цій сфері здійснюється саме через нерівність осіб перед законом. Деякі посадові особи в окремих випадках нехтують своїм службовим положенням, надаючи відповідні послуги з оглядом на свій інтерес, особистий чи фінансовий, у будь якому разі в таких випадках завжди присутня корупційна складова.

Але забезпечити відповідний принцип на практиці також буває досить важко, тому що однією з умов його забезпечення є наявність ефективного законодавства. Як ми вказували раніше, нажаль, законодавча база яка регулює відповідну сферу достатнім чином застаріла та багато у чому не демонструє високої ефективності, і з цієї причини, реалізація принципу лежить у самому фундаменті правової сфери.

Так, наприклад, В. Городовенко зазначає, що зміст цього принципу розкривається в рівності учасників, процесуальних правах, а також існуванні єдиної для всіх судової системи, яка передбачає можливості розгляду справи по суті, а також оскарження рішення у справі у вищих судах, де судді, у свою

чергу будуть проводити судовий процес, не зважаючи на політичний або економічний стан осіб [149, с. 186].

Також серед вищевказаних принципів нами був згаданий гуманізм, який правники вважають одним із фундаментальних принципів демократичної держави. Суть гуманізму – у фактичному становленні людського життя та особистості на перше місце в суспільстві. Згідно із принципом гуманізму, вся правова система повинна діяти у рамках свободи і поваги до людської гідності.

С. Чеботарьов пише про те, що на сьогоднішній день у науковій спільноті гуманізм зазвичай трактують як певний правовий маркер, який показує місце людини у тій чи іншій системі. Так, в українському праві гуманізм проявляється у контролі за суспільними відносинами, їх регулюванням. На думку вченого, реалізація принципу гуманізму у запобігання правопорушень в сфері державної реєстрації має проявлятися у відношенні до людини, як до найвищої цінності, включаючи повагу до її гідності та особистості [477, с. 209].

Також необхідно звернути увагу на принцип об’єктивності та неупередженості, гарним прикладом якого можуть служити Бангалорські принципи, де неупередженість представлена як базова риса кожного судді [29]. З практики ми знаємо, що наявність такої якості як неупередженість може підняти рівень довіри до будь-якого державного інституту, а її відсутність завдає непомірної шкоди відповідній репутації. Визначити, чи було те чи інше рішення упередженим можна завдяки простому суспільному сприйняттю. Відчуття справедливості у суспільстві, особливо під час криз досить сильне, і будь яке упереджене рішення завжди буде викликати критику і невдоволення.

Конфлікт інтересів, поведінка судді, несподівані факти у судовому провадженні, про які було замовчено – все це може стати каталізатором конфлікту та підривом довіри як до конкретного судді, так і до судової системи в цілому. Таким самим чином складається ситуація і стосовно об’єктивності судді, що виступає як необхідна умова ефективного здійснення суддею правосуддя. Об’єктивність знаходить своє вираження не лише в тексті рішення

суду, але й супроводжує усі процесуальні дії, які ведуть до його винесення [310, с.14].

Далі перейдемо до принципу публічності, який чітко виражено у Кримінально процесуальному кодексі України, де вказано, що суть принципу публічності полягає саме у тому, що уповноважені органи повинні охороняти права та інтереси учасників провадження і зобов'язані задовольняти всі їхні законні й обґрунтовані клопотання, що мають значення для справи [274, с. 224] .

Так, Д. Говорун вказує на те, що публічність представляє собою, у першу чергу, процесуальну засаду, яка безпосередньо визначає рамки діяльності уповноважених суб'єктів у справах про адміністративні правопорушення [146].

Також, згідно із Пунктом 2 статті 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод встановлюється, що: «кожен, кого обвинувачено у вчиненні кримінального правопорушення, вважається невинуватим доти, доки його вину не буде доведено в законному порядку» [428].

Крім того, треба зазначити, що особа може вважатися винуватою у вчиненні того чи іншого правопорушення виключно після вироку суду, а до цього моменту така особа є невинуватою і не повинна доводити свою невинуватість, а крім того, будь які сумніви стосовно вини такої особи завжди тлумачяться на її користь.

Презумпція невинуватості особи передбачає, що обов'язок доведення вини особи покладається на державу [466, с. 237]. Звичайно, відповідний принцип асоціюється, у першу чергу з кримінальним правом, але хочемо зазначити, що презумпція невинуватості має місце і у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації.

Наступним важливим принципом є пропорційність, який дуже влучно описав Т. Фуфалько, вказуючи на те, суть поняття пропорційність лежить у інших поняттях, а саме обмеженні і балансі. На думку вченого, пропорційність представляє собою базову керівну ідею відповідності, співмірності

юридичних інструментів впливу обмежувального характеру певній соціальній меті, направлену на забезпечення ефективності правового регулювання, а також правильного співвідношення належного балансу приватних і публічних інтересів. Зазначені інструменти мають бути оцінені з боку фахівців на предмет своєї доцільності [471, с. 71].

Треба також наголосити, що зазвичай пропорційність практичного застосування того чи іншого правового інструменту перевіряється за допомогою декількох критеріїв. У першу чергу перевіряється, чи підходить той чи інший захід для досягнення відповідної мети, потім, з підходящих заходів потрібно обрати той, який несе найменше обмежень прав тієї чи іншої приватної особи. Останнім етапом є пропорційність вигоди для уряду і суспільства, та обмеження прав тієї чи іншої особи.

Ще одним важливим принципом виступає принцип достовірності і повноти відомостей, який знаходить своє відображення у спеціальному законодавстві, як, наприклад, ст. 3 Закону України «Про Державний земельний кадастр» від 7 липня 2011 року № 3613-VI де закріплено, що Державний земельний кадастр базується на принципі достовірності і повноти відомостей [360].

Принцип достовірності на сьогоднішній день є не просто принципом взаємодії суб'єктів у правовому полі, це – вимога до будь-якої офіційної інформації, що відповідно, закріплено у Законі України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року № 2657-XII, зокрема, у формулюванні відповідності, адекватності та ідентичності отримуваних даних щодо фактичних умов або властивості інформації, за допомогою якої визначається ступінь об'єктивності, точності інтерпретації певної події, факту, що мав місце [403].

В області реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації відповідний принцип на сьогоднішній день є дуже важливим з тієї причини, що достовірність є незалежним від зовнішніх умов поняттям. Достовірна інформація, не зважаючи на те, хто і як до неї відноситься, і який вплив вона здійснює на того чи іншого суб'єкта, все одно показує реальний стан речей. У

сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації це виражається, у першу чергу, правдивістю інформації у Державному реєстрі.

Також треба звернути увагу на не менш важливий принцип невідворотності покарання. Цей принцип, на сьогоднішній день, нажаль, в більшості випадків лише декларується, проте не втілюється у життя. Дуже часто ми можемо побачити на практиці ситуації, коли правопорушники, нажаль, уникають будь якого покарання за свої злочини, тим самим ставлячи під сумнів всю правову концепцію держави.

А. Корнієнко слушно зазначає, що нажаль, ні в Україні, а ні в інших країнах світу, ще не було сформовано чітких концепції зазначеного принципу [250, с. 28].

П. Богуцький пише про те, що стан вказаного вище принципу на сьогоднішній день в України є критичним, і потребує формування чіткої системи протидії таким випадкам [62].

Сьогодні відповідна тема є дуже болючою і вадливою для нашого суспільства, виходячи із статистики порушень реєстраційних процедур з боку органів публічної адміністрації за останні роки.

Ще одним принципом, який необхідно виділити в обраному дослідженні, є забезпечення відновлення порушених прав та інтересів. Нажаль, як і попередній принцип, він не має на сьогоднішній день чіткої системи вираження у існуючому законодавстві, яка б відповідала потребам здійснення реєстраційних процедур органами публічної адміністрації у частині фальсифікації даних та вчинення інших правопорушень.

Проблема тут полягає не лише у тому, хто саме повинен відновлювати порушені права – держава чи правопорушник, а у відсутності відповідних правових механізмів [44, с. 26].

Так, на нашу думку, формування правильної з точки зору реальних, актуальних потреб системи відновлення порушених прав у реєстраційній діяльності органів публічної адміністрації сприятиме більш ефективній діяльності щодо державної реєстрації та мінімізуватиме протиправні прояви.

Водночас, необхідно врахувати те, що принципи запобігання правопорушенням мають поєднуватись із її формами та методами. У сукупності це дозволить створити систему адміністративно-правової протидії, яка комбінуватиме можливий і допустимий адміністративний примус та враховуватиме царину суспільних відносин, де мають місце протиправні прояви [44, с. 27].

Для того, щоб система запобігання адміністративних правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в нашій країні була ефективною, вона потребує, у першу чергу, відповідного правового підґрунтя, а також, що дуже важливо – системи суб'єктів. Саме посадовці публічної адміністрації є основним ресурсом для запобігання правопорушенням у відповідній сфері. Для того, щоб максимально розкрити цю тему, необхідно, у першу чергу, дати правильне визначення самому поняттю «суб'єкта запобігання».

Загалом, під суб'єктами запобігання злочинності прийнято розуміти державні органи, громадські організації, соціальні групи, посадових осіб чи громадян, які спрямовують свою діяльність на формування і подальшу реалізацію заходів, що відносяться до превенційних дій стосовно процесів, із випередженням, обмеженням, усуненням криміногенних явищ, що породжують злочинність і злочини, а також спрямовані на їх недопущення на різних злочинних стадіях, у зв'язку з чим мають права, обов'язки й несуть визначену законом відповідальність [265, с. 56].

А. Волощук, наприклад пише про те, що суб'єктами протидії є органи державної влади, громадські організації, окремі особи, які мають у вищевказаній діяльності одне з таких завдань як організація, координація та ін. Крім того, науковець вказує на те, що будь-яка організація може вважатися суб'єктом запобігання тільки у тому випадку, якщо її безпосередня участь у таких процесах проходить на постійній основі. Проте вчений зауважує, що такі процеси як забезпечення вищевказаної діяльності не можуть вважатися організацією боротьби з правопорушеннями. Вказане твердження видається

цілком ґрунтовним та вірним через виправдане чітке розмежування у зазначеній сфері [119, с. 50].

В. Колесніченко має на цей рахунок дещо іншу думку, розділяючи суб'єктів відповідної діяльності в контексті їх можливостей у відповідній сфері, а саме: додаткові і допоміжні [233, с. 142].

Таким чином, суб'єктів запобігання за формою організації можна умовно розділити на національні, регіональні, місцеві, а за формою запобігання – на основні, допоміжні і спеціальні.

Разом із цим цілком можливо сформувати відповідні критерії визначених суб'єктів. Як приклад, до національного рівня можна віднести Верховну Раду України, до регіонального – регіональні органи, підрозділи. Приміром, територіальні управління Міністерства юстиції України є підрозділами Міністерства у регіонах та забезпечують адміністративно-правову запобігання порушенням у сфері державної реєстрації в межах певної області. Місцевий рівень – це районні та міськрайонні підрозділи суб'єктів національного рівня.

Крім того, як було визначено попередньо, відповідні суб'єкти поділяються на загальні, спеціальні, а також допоміжні. З погляду важливості це найважливіший критерій в контексті досліджуваної теми, бо саме з огляду на нього можна побачити, наскільки різним може бути суб'єктивний склад тих органів, головним завдання яких є боротьба з правопорушеннями у сфері державної реєстрації. Так, наприклад, органи публічної адміністрації, виконують роль загальних суб'єктів, спеціальними є суди і правоохоронні органи, а допоміжними у свою чергу, є, наприклад, громадські об'єднання, які займаються відповідною діяльністю.

Важливу роль серед відповідних державних органів, на думку О. Доценка, грає Верховна Рада України, яка відповідно до свої повноважень приймає законодавчі, кадрові, та фінансові рішення, які є основою антикорупційної діяльності у державі як такій [185]. Проте необхідно також зауважити, що на превеликий жаль на сьогоднішній день, Верховна Рада

України не використовує свій ресурс боротьби з правопорушеннями у сфері державної реєстрації повноцінно, і можна сказати, через це нормативно-правові акти характеризуються наявністю часто суперечливих, застарілих і недієвих норм. Але треба наголосити, що не дивлячись на це, на проблеми у досліджуваній сфері все ж звертається досить багато уваги.

Наприклад, з оку центральних органів влади, діяльність яких скеровується Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» 17 березня 2011 року № 3166-VI (міністерства України, виконавчі органи влади та ін.) [426]. Серед них можна виділити такий важливий орган як Міністерство юстиції України (МЮ України). Саме вклад МЮ України у діяльність запобігання правопорушень у сфері державної реєстрації є найбільш вагомим. Так, органи внутрішніх справа, та, наприклад, прокуратура також є важливими органами стосовно досліджуваних аспектів, проте основна їх діяльність зосереджена у першу чергу на кримінальних правопорушеннях, тому у рамках відповідної теми докладно розглядатися вони не будуть.

МЮ України представляє собою орган, на якому лежить повноцінне забезпечення реалізації державної політики стосовно державної реєстрації в складі його апарату існують відповідні підрозділи, до яких входить, наприклад, Департамент нотаріату і державної реєстрації, одним із завдань якого і є боротьба з правопорушеннями у відповідній сфері.

Одною із важливих проблем, яка на сьогоднішній день стоїть перед Мінюстом є, зокрема, запобігання рейдерства, адже проблема досягла величезних масштабів.

В цьому контексті треба зазначити, що важливим суб'єктом є також Антирейдерська колегія, утворена замість Антирейдерської комісії для розгляду скарг на дії державного реєстратора. Її діяльність врегульовано наказом МЮ України від 09.01.2020 року [387].

Також до підрозділів боротьби із правопорушеннями в сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації входить Департамент приватного права МЮ України. Головними завданнями цього підрозділу є

контроль за реєстрацією актів цивільного стану, обтяжень майна, реєстрації громадських формувань та багато іншого. Цей департамент виконує важливу роль у запобігання порушень у сфері державної реєстрації.

Необхідно звернути увагу на те, що відповідний механізм запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації все ж існує. Не можна сказати, що він є зовсім неефективним, так як його розвиток продовжується навіть зараз. Але наразі говорити про повне подолання проблеми рейдерства, навіть у часи повномасштабної війни, нажаль, неможливо. Цьому є багато причин, і одна з них полягає у тому, що навіть прийняття нового, дієвого законодавства не може змінити ситуацію одразу, так як по-перше, для впровадження його на місцях потрібний час, а по-друге, невідомо, які саме негативні прецеденти можуть з'явитися у процесі його реалізації.

Крім того, існують серйозні проблеми стосовно державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, до яких можна віднести, відсутність єдиної реєстрації суб'єктів, неправомірне заволодіння нерухомим майном і багато інших [174, с. 11].

З метою подолання відповідних проблем державою була розроблена система реєстрів, до яких, крім іншого, відносяться Єдиний адресний реєстр України та Реєстр об'єктів нерухомого майна. Крім цього було впроваджено механізм інформації щодо бенефіціарних власників, та створення оновленого програмного забезпечення ЄДР [315, с. 203].

Важливо, що адміністратором державних реєстрів є Державне підприємство «Національні інформаційні системи», яке ще з 2015 року повністю забезпечує матеріально-технічне їх функціонування, контроль за обробкою інформації та багато іншого, що серйозно впливає на ефективність роботи відповідних реєстрів [310, с.14].

Важливо проаналізувати також роль у запобігання правопорушень в сфері державної реєстрації зі сторони органів місцевого самоврядування.

О. Шайтуро пише про те, що відповідна діяльність регламентована відповідними законами, серед яких центральне місце посідає Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР [478].

Відповідний закон передає вказаним органам важливі повноваження для виконання цієї діяльності, і сфера державної реєстрації у цьому випадку не є виключенням, адже згідно із чинним законодавством «виконавчі органи сільських, селищних та міських рад, входять до організаційної системи державної реєстрації прав».

О. Єльчієва пише про те, що органи та посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність за свою діяльність перед територіальною громадою, державою, юридичними і фізичними особами згідно із законом [189, с. 211]. Так, територіальні громади мають прямий вплив на діяльність органів влади, реалізуючи свої права внаслідок чого останні зобов'язані надати інформацію, відзвітувати, «відповісти» за свою діяльність. Але, нажаль, сучасна практика не раз показувала, що органи місцевого самоврядування досить часто нехтують своїми зобов'язаннями, особливо перед тим суб'єктом, який власне їх і сформував – перед територіальною громадою відповідного села, селища, міста [317, с. 176]. Іноді органи місцевого самоврядування, створені, зокрема, для контролю за порушення законодавства та боротьбі з проявами корупції, самі стають корупційними суб'єктами. Така тенденція обумовила створення за останні роки великої кількості громадських об'єднань, сформованих для задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів [189, с. 212].

Громадське об'єднання за організаційно-правовою формою представляє собою або громадську спілку, у яку можуть входити як фізичні, так і юридичні особи, або організацію, членами якої можуть виступати виключно фізичні особи. Кожне з цих об'єднань має свою мету формування, функції, характер повноважень, територію діяльності та інше.

В рамках дослідження запобігання правопорушень у сфері інтелектуальної власності в Україні, Н. Гуменна зазначає, що роль громадських організацій у протидії адміністративним правопорушенням у сфері державної реєстрації на сьогоднішній день дуже важлива. Практика, особливо сучасна, добре показала той факт, що громадський контроль над діяльністю державних інститутів є одним із найкращих інструментів [159, с. 167].

Великим плюсом можна вважати навіть просто постійне зростання кількості таких громадських організацій у різних сферах, бо їх діяльність, так чи інакше, сприяє боротьбі з корупцією, і не дає можливості зловмисникам формувати дієві, протизаконні схеми. Жертвами такої схеми ставали навіть дуже відомі й великі компанії [24, с. 147].

Варто зазначити, що значна кількість громадських об'єднань також протидіє правопорушенням у сфері державної реєстрації, хоча їхня діяльність спрямована на забезпечення інших інтересів та завдань. Значення громадських об'єднань в рамках запобігання правопорушень в сфері державної реєстрації на сьогоднішній день значно зростає, що проявляється у великій кількості змін у чинному законодавстві, метою яких є зменшення правопорушень, а також значне спрощення процедур у сфері державної реєстрації.

Науковець О. Михальський, вважає, що суб'єктом запобігання правопорушень є державний орган, який забезпечений відповідними повноваженнями для здійснення протидії адміністративним-правопорушенням. У наведеному визначенні автор дещо звужує уявлення про суб'єкт його належністю до органів державної влади. Але крім того, у своїх роботах він пише про те, що один орган не може виконувати таку роль ефективно, і реальний результат може дати лише система таких органів, з чим безумовно можна погодитися [307, с. 128].

Отже, суб'єкт запобігання правопорушень в сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації можна визначити як орган

державної влади із чітко визначеними повноваженнями для забезпечення законності правовідносин у сфері державної реєстрації.

Р. Веприцький пише про те, що боротьба із злочинністю реалізовується саме завдяки комплексу спеціальних заходів, головна мета яких – превентивна нейтралізація умов та основних причин протиправних дій, а також виявлення та притягнення до відповідальності осіб, які реалізують або планують відповідні правопорушення [109, с. 139]. Все вказане вище стосується, відповідно, і адміністративно-правової запобігання правопорушень у сфері державної реєстрації. У актуальних нормативно-правових актах, нажаль, на сьогоднішній день, не існує чіткого визначення заходів запобігання правопорушень саме у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації.

Проте у досліджуваній сфері існує певна класифікація конкретних заходів, а саме – у Законі України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» від 15 лютого 1995 року №, де містяться визначення заходів незаконного обігу наркотичних засобів 62/95-ВР та ін. речовин та заходи проти їх вживання [400].

Вказані положення Закону хоча і демонструють заходи запобігання, але, нажаль, не дають можливості адаптувати їх до досліджуваної сфери. Цікаво, що такі заходи поділені на два блоки, залежно від спрямування їхньої дії.

Розглядаючи запобігання правопорушень далі, варто навести позиції науковців з цього питання. Так, наприклад, до заходів запобігання економічної злочинності С. Рогозін відносить організацію належної взаємодії спеціальних підрозділів правоохоронних органів, швидкий обмін даними щодо виявлення та розслідування злочинів, підвищення ефективності міжнародного співробітництва в протидії злочинності [433, с. 222].

Варто звернути увагу і на твердження Ю. Данильченко, щоправда у іншій сфері, а саме – боротьбі з тероризмом. На думку вченого, протидія тероризму – це комплекс заходів на різних рівнях, політичному, соціальному,

правовому та інших. Науковець пише про те, що не дивлячись на ефективність відповідної систем у певному проміжку часу, вона постійно вдосконалюватися, у ній мають формуватися нові підходи до боротьби з тероризмом, засновані на вітчизняній, а також міжнародній практиці. Ю. Данильченко вказує, що у сучасному світі відповідні системи повинні бути у полі зору держави, тому що будь-який незначний збій у такій системі, а особливо у сфері протидії тероризму, може спричинити дуже негативні наслідки [166, с. 195].

Можна погодитися з твердженням вченого, і провести паралель з досліджуваною нами сферою, так як заходи запобігання і протидія правопорушенням у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації також можуть ефективно діяти лише у рамках цілісної системи, яка постійно проходить процес оновлення та покращення, у тому числі, за рахунок покращення її нормативно-правового забезпечення.

І. Маслій, наприклад, пише про заходи протидії у економічній сфері, зокрема, які за наявності тіньової економіки також мають реалізовуватися на багатьох рівнях, проте особливо виділяє саме політичний рівень, вважаючи, що саме його діяльність формує фундамент для соціальної правосвідомості, яка у свою чергу, грає превентивну роль. Проте, І. Маслій зауважує також про важливість управлінського і законотворчого рівня, які теж повноцінно забезпечують протидію відповідним правопорушенням [296, с. 124].

Дослідження механізму запобігання правопорушень у фінансовій сфері провів Р. Калюжний, який пише про те, що відповідний механізм містить заходи протидії у сфері страхування. Головними із них науковець визначає використання скриньової системи, а також – обов'язкову класифікацію відповідних правопорушень [208, с. 57]. Слід погодитися із твердженням про необхідність обов'язкової класифікації правопорушень, тому що, вона значно сприяє запобігання правопорушень у правовому полі.

Проаналізувавши вищевказані твердження науковців, можна дійти висновку, що у цілому наукові підходи є дуже різними, і прийти у них до

єдиного знаменника у рамках цієї роботи не так просто. Проте серед зазначених заходів запобігання правопорушень можна виділити саме адміністративну запобігання, що відрізняється методом впливу адміністративного права, який саме і визначає характер таких заходів.

Т. Мацелик у свою чергу, зазначає, що адміністративно-правові заходи, у більшості випадків застосовуються тільки коли є конкретне правопорушення, і представляють собою чітку законну, відповідну дію. У деяких випадках відповідний захід направлений саме на те, щоб зупинити ту чи іншу неправомірну дію, у інших – заходи грають превентивну роль, а деякі, на думку вченого – зупиняють певне адміністративне діяння, на кшталт антигромадського способу життя [299, с. 136].

Важко погодитися з відповідним тверджень хоча б тому, що не дуже зрозуміло, за якими саме критеріями науковець розділяє адміністративно-правові заходи.

К. Галинська, досліджуючи інформаційну безпеку, у контексті вказаних вище заходів пише про те, що головна їх задача полягає саме у зупиненні тих чи інших протиправних дій, направлених на інформаційні правовідносини, які порушують права і свободи людей. На її думку, адміністративно-правові заходи запобігання правопорушень можна використовувати як окремо, так і разом з адміністративними стягненнями, можливість яких і забезпечують перші [127, с. 40].

Так, проаналізувавши твердження вітчизняних вчених, можна дати визначення адміністративно-правовим заходам запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації як системі дій, що вчиняються уповноваженими особами, які забезпечують зупинення тих чи інших протиправних дій та дотримання прав і свобод людини у відповідній сфері [138, с. 93].

Не дивлячись на воєнний стан, можливо побачити той факт, що Україна все одно продовжує бути досить привабливою для іноземних бізнес-інвестицій. Вітчизняний бізнес-простір, не дивлячись на існуючі проблеми, є

для багатьох іноземних компаній дуже комфортним, і після закінчення війни велика кількість компаній буде продовжувати свій бізнес тут. Проте, не дивлячись на випробування, які зараз проходить наша країна, деякі проблеми залишаються незмінними, не дивлячись на постійну із ними боротьбу [460, с. 123].

Треба сказати, що загалом, саме інститут адміністративної відповідальності виконує роль фундаменту забезпечення правопорядку у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні. Саме адміністративна відповідальність представляє собою той дієвий інструмент, який реально чинить супротив правопорушенням у досліджуваній області. Якщо проаналізувати статистику Єдиного реєстру судових рішень, то можна побачити певний дисонанс між реально скоєними правопорушеннями та настанням адміністративної відповідальності за них. Так, не можна сказати що ситуація катастрофічна, проте як зазначала О. Таращанська: вказані у реєстрі цифри не в повній мірі відповідають реальному поширенню правопорушень в Україні [460 с. 125].

Вважаємо за необхідне також звернути увагу на позицію І. Костіна, який вважає, що головними проблемами сфери державної реєстрації в України на сьогоднішній день є повна відсутність невідворотності покарання для правопорушників, яка вже настільки вкоренилася у правовій практиці, що на ці обставини майже не звертають уваги, а також той факт, що державні реєстратори просто не мають чітких вимог до своєї роботи. Погоджуючись із цим твердженням, все ж слід зазначити, що наведені проблеми також частково стосуються і інституту юридичної відповідальності [254].

Законодавчі новації останнього часу показують, що проблеми у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації все ще залишаються актуальними для Уряду.

Стягнення, що передбачаються адміністративною відповідальністю, мають стати інструментом виховання особи-правопорушника, для уникнення ним у майбутньому відповідних дій, та показуючи приклад іншим

уповноваженим особам. Треба чітко зрозуміти тенденцію, яка нажаль показує себе і сьогодні – чим менш адекватною є санкція стосовно правопорушення, тим більше зростає кількість таких правопорушень.

Переходячи до порівняння юридичних складів статей 166-11 КУпАП про «порушення законодавства про державну реєстрацію», та 166-23 КУпАП про «порушення порядку державної реєстрації» доцільно зазначити, що в кожній статті прийнято відповідні підзаконні порядки [264].

В рамках статті 166-11 КУпАП вважаємо за необхідне звернути увагу на високій рівень диференціації, який там застосований. Так, суворість адміністративного стягнення у вказаних статтях дуже різниться від ситуації до ситуації.

Також є питання стосовно вимог для державних реєстраторів. Так, вимоги щодо кваліфікації державного реєстратора зазначені у наказі Мін'юсту України «Про внесення змін до Кваліфікаційних вимог до державного реєстратора» від 04.11.2019 № 3388/5. Крім того, до державних адміністраторів, крім інших Законів, висуваються деякі додаткові умови, як, наприклад, успішне проходження спеціальної перевірки діяльності державного реєстратора в державних реєстрах та ін. [356].

Не дивлячись на той факт, що в принципі, у вказаних вище статтях обов'язки державного реєстратора викладені досить повно, треба зазначити, що у законодавстві не міститься жодних вимог до того, де саме має знаходитися робоче місце державного реєстратора, які вимоги до нього існують і багато іншого.

Треба зазначити, що на сьогоднішній день можна побачити позитивні зрушення щодо збільшення рівня санкцій за правопорушення у відповідній сфері. Отже, менше правопорушників залишаються безкарними за свої злочини. Також можна виділи постійне покращення роботи державних реєстрів, їх ефективне матеріально-технічне забезпечення, що дає правопорушникам менше можливостей для правопорушень. Також, було значно удосконалено і самі реєстраційні процедури, стосовно яких, згідно

статистики, було здійснено найбільше адміністративних правопорушень. Загалом, не дивлячись на те, що у часи війни ні рейдери, ані інші правопорушники не перестали здійснювати протизаконні дії, суспільство сприймає відповідні події набагато болісніше, ніж це було у відносно мирний час.

Слід зазначити, що на сьогоднішній день значно збільшилась кількість громадських організацій, які швидко реагують на будь які правопорушення у зазначеній сфері, і вимагають від уповноважених органів конкретних дій щодо вирішення таких ситуацій. Усе це загалом показує той факт, що навіть у такий важкий час, як сьогодні, сфера державної реєстрації продовжує розвиватися, формуючи нові системи і механізми для боротьби з правопорушеннями.

Із основних недоліків можна виділити, зокрема занадто важке для сприйняття формулювання основних для досліджуваної сфери статей 166-11, 166-23 КУпАП, що, нажаль, серйозним чином заважає ефективно використовувати їх зміст у контексті боротьби із правопорушеннями в сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації.

На підставі критичного аналізу законодавчого регулювання та практики застосування адміністративної відповідальності у сфері державної реєстрації, є доцільним внести наступні зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП):

— чітке визначення ознак складу правопорушень у ст. 166^{11} (Порушення порядку ведення реєстраційних справ), ст. 166^{23} (Порушення строків проведення реєстраційних дій), з метою уникнення оціночних понять, таких як «неналежне ведення», шляхом деталізації переліку порушень: несвоєчасне внесення інформації, неповнота чи викривлення інформації, яка підлягає внесенню до реєстру;

— запровадження відповідальності за повторність правопорушень у сфері державної реєстрації шляхом доповнення відповідних статей частинами, які передбачають більш сувору відповідальність за повторні правопорушення,

наприклад, збільшення штрафних санкцій або тимчасове призупинення права на здійснення реєстраційних функцій;

— встановлення адміністративної відповідальності за невиконання інформаційних вимог щодо реєстраційної діяльності, зокрема за ненадання або несвоєчасне надання інформації суб'єктами реєстрації відповідно до ст. 166⁹ КУпАП, для забезпечення ефективності контролю.

Підводячи підсумок щодо аналізу можливостей покращення адміністративно-правового забезпечення механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, треба зазначити, що серед основних напрямків роботи слід виділити запобігання саме корупційних правопорушень, багато з яких, нажаль, на сьогоднішній день все ще не знаходять відповідної реакції від вповноважених органів, що загалом не сприяє підвищенню довіри до органів публічної адміністрації серед населення. Крім того, застаріла на сьогоднішній день законодавча база також потребує оновлення і переосмислення, особливо це можна побачити у чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення, у якому відповідальність за порушення різних адміністративних процедур розділена досить нерівномірно.

3.3. Зарубіжний досвід організації реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації як засобу запобігання правопорушенням у сфері державної реєстрації та шляхи його імплементації в українську систему права

Проведений аналіз науково-практичних джерел європейських держав говорить про те, що кожна з них у ході багатьох реформ та досліджень сформувала свою, ефективну систему запобігання правопорушень в сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації.

Головний акцент у найуспішніших країнах ЄС робиться на боротьбі із тіньовою економікою, у якій заходи запобігання зовсім не обмежуються тільки

застосуванням санкцій. Комплексний підхід, який такі країни використовують, включає у себе, крім іншого прозорість правових норм, серйозну нормативно-правову базу, яка підкріплюється ефективною стратегією правозастосування і належним матеріальним забезпеченням працівників, а також високий рівень надання реєстраційних послуг населенню [61, с. 97].

Державна реєстрація є основою правових систем багатьох зарубіжних країн, вона забезпечує правову визначеність та стабільність на ринку, а також у міжособистісних та міжурядових відносинах. Належно організована система реєстрації допомагає не тільки спрощувати адміністративні процеси, а й значно знижує ймовірність правопорушень, що можуть виникнути через неповноту, невірність або фальсифікацію даних. Проте, зростання рівня електронних послуг і автоматизації процесів часто супроводжується новими викликами, такими як зловживання або збої в системах реєстрації [52, с. 393].

Запобігання правопорушенням у сфері державної реєстрації в зарубіжних країнах передбачає вивчення причин та факторів, що призводять до порушень, а також заходів, які держави застосовують для запобігання таким правопорушенням. Ці процедури у зазначеній вище сфері представляють собою унікальну частину права кожної окремої держави, тому що дає можливість створювати дієві стратегії, що направлені на боротьбу з правопорушеннями і максимально швидко ним запобігати [107, с. 247].

Правопорушення у сфері державної реєстрації в зарубіжних країнах мають широке коло причин, починаючи від технічних збоїв у роботі реєстраційних систем до умисних фальсифікацій або недбалості з боку осіб публічного адміністрування, які відповідальні за реєстрацію. Основними правопорушеннями є:

— подання недостовірних або неповних даних;

— затримки або пропуск термінів подачі документів;

— порушення процедурних норм при реєстрації;

— зловживання службовим становищем для отримання неправомірних

вигод;

— невиконання вимог до електронних підписів та аутентифікації документів.

Запобігання правопорушенням в сфері державної реєстрації у зарубіжних країнах зумовлено різними чинниками, серед яких:

— необхідність підтримки високих стандартів прозорості: порушення можуть бути результатом недостатнього контролю за процесом реєстрації або відсутності чітких стандартів перевірки наданої інформації;

— проблеми з технологіями та інфраструктурою: застарілі або неефективні системи реєстрації можуть призводити до випадкових помилок або навіть цілеспрямованих зловживань;

— недостатній рівень навчання та обізнаності відповідальних осіб: нехтування вимогами законодавства з боку тих, хто здійснює реєстраційні процедури часто є наслідком відсутності належної освіти чи недостатньої кваліфікації;

— легкість доступу до реєстрів для правопорушень/зловживань: недостатній рівень захисту даних і порушення у системах електронної реєстрації можуть дозволити стороннім особам змінювати або маніпулювати даними [52, с. 383].

Значна кількість правопорушень у зарубіжних країнах відбувається в сфері реєстрації прав не нерухоме майно, яка демонструє значні процедурні відмінності і особливості у різних країнах ЄС. Потрібно звернути увагу на те, що як превентивна, так і охорона функції мають за мету зупинення махінацій із нерухомим майном на самому початковому їх етапі. Головна ідея цих заходів є дуже простою і ефективною – навіть якщо зловмисник має на меті провести певну незаконну дію з правами на те и інше нерухоме майно, він не зможе зробити цього таємно через те, що інформація про будь-яку його дію миттєво опиниться у відповідному реєстрі, який регулярно перевіряється. Отже, методи такого роду у будь-якому випадку треба вважати досить дієвими [61, с. 97].

Далі слід більш конкретніше перейти до висвітлення досвіду держав ЄС щодо запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації.

Наприклад, законодавство Латвії до моменту її входження у ЄС мало спільне з українським, радянське походження. Реформи, проведені у цій країні, дають дуже цікавий позитивний досвід.

Простота і доступність реєстраційних процедур у Латвії, що провадяться органами публічної адміністрації і спрямовані на запобігання правопорушенням є характерною рисою, що суміщається також із високою швидкістю надання відповідних послуг з боку органів публічної адміністрації.

Як засіб запобігання правопорушень в сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації Латвія, зокрема, активно розвиває електронну реєстрацію юридичних осіб через «Latvia Business Register», що дозволяє автоматично перевіряти та коригувати введену інформацію. Одним з важливих механізмів запобігання реєстраційних правопорушень є система електронної підписки, яка не лише забезпечує юридичну силу документів, а й запобігає помилкам при їх подачі [514].

Задля більш ефективного запобігання правопорушень в сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації правова система Латвії включає регулярні перевірки документів, поданих до реєстрів, через механізми аудиту, що дозволяє швидко виявляти можливі маніпуляції з даними.

Формування політики аудиту у Латвії є невід'ємною частиною механізму запобігання правопорушень в реєстраційній сфері. Часто проводяться планові перевірки для перевірки достовірності даних підприємств. Це дозволяє швидко реагувати на можливі протиправні маніпуляції з реєстраційними даними. Особливо важливою ланкою механізму запобігання реєстраційних правопорушень Латвії є можливість внесення змін до реєстраційних даних компаній лише за допомогою електронного підпису, що забезпечує більший рівень контролю над процесом [52, с. 387].

Ще одним елементом латвійського механізму запобігання реєстраційних правопорушень є контроль за Реєстром підприємств («Uzņēmumu reģistrs»), підпорядкованим Міністерству юстиції Латвії. Після серії скандалів у 2017–2019 роках, пов'язаних з правопорушеннями щодо реєстрації фіктивних компаній, держава значно посилила вимоги до перевірки документів. Один із гучних випадків стосувався компаній «SIA Baltic Holdings» та «SIA Okean Group», зареєстрованих із підробленими паспортними даними осіб із Вірменії. У результаті перевірок з боку Управління із запобігання легалізації незаконних доходів Латвії, одразу 34 компанії були виключені з реєстру, а винні посадові особи покарані [514].

Важливе значення у механізмі запобігання правопорушень в сфері державної реєстрації відіграє і те, що на практиці латвійські органи публічного адміністрування використовують систему автоматичного співставлення даних із реєстрами інших країн Балтії (Baltic Cross-Border e-Solutions), а також відкритий реєстр акціонерів. Також діє інтеграція з Податковою службою VID та системою eID для цифрової ідентифікації. Платформа «Firmas» дозволяє в режимі реального часу бачити зміни в структурі компанії. Після виявлення порушень реєстратори мають право ініціювати виключення компанії з реєстру без судового рішення. У 2023 році завдяки цим механізмам було скасовано реєстрацію понад 110 компаній, включно з фірмами, які планували діяльність у схемах ПДВ-шахрайства [514].

Далі можна розглянути приклад Литовської Республіки. Литва знаходиться у топ-10 країн, де реєстраційні процедури є найпростішими і найефективнішими.

А. Сидоренко, наприклад, пише про те, що більша частина державних реєстрів у Литві адмініструє Центр регістрів, що являє собою державне підприємство. Центр регістрів представляє собою платформу, схожу на український Інформаційно-ресурсний центр, що адмініструє реєстр юридичних осіб та або на Інформаційний центр Міністерства юстиції, Національні інформаційні системи [437].

Реєстри Литви включають у себе, зокрема, реєстри адрес, жителів, юридичних осіб та ін. Центр регістру, на основі відповідних реєстрів повноцінно забезпечує роботу всіх державних реєстраторів і відповідних організацій [3, с. 205].

Електронне урядування в Литві значно знижує ймовірність правопорушень у реєстраційній сфері завдяки системам перевірки та контролю доступу до даних [52, с. 391].

У Литві як частина механізму запобігання правопорушень в сфері державної реєстрації діє система «Centre of Registers», яка забезпечує повну прозорість реєстраційного процесу. Всі зміни в реєстраційних даних можна перевірити за допомогою інтегрованих платіжних систем, що дозволяє отримати документи про реєстрацію та зміну даних безпосередньо через платформу. З практичної точки зору, важливим є використання електронного урядування для забезпечення прозорості і швидкого доступу до інформації. У разі, якщо компанія подає неповні або фальсифіковані дані, вона може бути оштрафована або визнана недійсною [510].

Литва активно бореться з правопорушеннями у сфері державної реєстрації, використовуючи сучасні методи цифровізації та взаємозв’язок з іншими державними органами. Державна реєстраційна служба Литви («Registrų centras») контролює процес реєстрації юридичних осіб, а також управляє електронними реєстрами, зокрема корпоративними реєстрами та реєстром приватних підприємців. Важливу роль у запобіганні реєстраційним правопорушенням відіграє литовська система автоматизованої перевірки даних, яка допомагає виявляти фальшиві або неповні відомості про підприємства. Система «REGIA», яка була впроваджена для аналізу та пошуку зв’язків між підприємствами, дозволяє виявляти випадки фальсифікації реєстраційних даних з боку правопорушників. Наприклад, у 2023 році литовськими контролюючими органами було виявлено та виключено з реєстру понад 50 юридичних осіб, зареєстрованих за підробленими або неіснуючими адресами [510].

Важливим елементом є робота контролюючих органів Литви в сфері державної реєстрації з фінансовими структурами – податковою інспекцією та прокуратурою. Так, у 2022 році було розкрито кілька випадків, коли зареєстровані компанії використовували підроблені документи для зменшення податкових зобов'язань. Одним із прикладів правопорушення стало шахрайство, пов'язане з компанією UAB «Skaitmeninis sprendimas». У процесі розслідування було встановлено, що компанія зареєструвала підроблені документи, а директор, зазначений у реєстрі, був вигаданою особою. Після втручання Центру реєстрів та Служби фінансового моніторингу VMI, компанію виключили з реєстру, а організатори були затримані та засуджені. Це стало прикладом успішної координації різних державних структур [52, с. 390].

Як засіб запобігання правопорушень у досліджуваній сфері Литва використовує і інтегровану платформу для реєстрації бізнесу через «Register of Legal Entities», що дозволяє громадянам та компаніям перевіряти достовірність поданих даних. Важливим елементом запобігання правопорушень в сфері державної реєстрації Литви є інтеграція системи з іншими державними реєстрами, що дозволяє виявляти помилки або спроби подання неправдивої інформації [52, с. 393].

Далі пропонується проаналізувати приклад реєстраційної діяльності в Республіці Естонія. Можна з впевненістю сказати, що модель державної реєстрації цієї країни дуже схожа на нашу, вітчизняну модель.

Цікавим фактом є те, що більше ніж на мільйон жителів Естонії у країні існує лише 90 діючих нотаріусів. Електронний реєстр нотаріальних дій було створено Нотаріальної палатою. За допомогою е-нотаріату, а також об'єднання усіх реєстрів нотаріуси мають можливість значно менше часу займатися заповненням документів, а крім того, для полегшення роботи можуть брати інформацію із електронної бази даних. Згідно статистики, пріоритет для населення складає саме використання онлайн-сервісу державної реєстрації [103].

З цього приводу Н. Васильєва пише про те, що досвід Естонії може бути дуже корисними для України у сфері державної реєстрації. Вчена вказує на те, що цілодобовий доступ до послуги, її швидкість та доступність, могли би вирішити дуже багато проблем у вітчизняному правовому полі, а її прозорість у свою чергу формує сприятливі умови для бізнесу. Також вчена звертає увагу на те, що онлайн-послуги значно зменшують простір для корупції і збільшують довіру до органів влади [103].

На сьогоднішній день в Естонії більше ніж 3000 державних послуг доступні онлайн, і лише три можливо отримати особисто, а саме реєстрацію нерухомості, оформлення шлюбу та його розірвання. Треба зазначити, що Естонська онлайн-система, яка має назву «X-Road» не тільки дозволяє надавати таку велику кількість послуг для населення онлайн, але і дає можливість всім державним установам обмінюватися інформацію, що значно пришвидшує їх роботу та зменшує кількість бюрократії [3, с. 254]

В Естонії українці зареєстрували більше ніж 600 компаній, використовуючи карту е-резидента, яка, хоч і не дозволяє отримати статус податкового резидентства чи, наприклад права на в'їзд до країни, проте, натомість, дає можливість користуватися всіма державними послугами, 99% із яких особа може отримати у режимі онлайн [186].

Таким чином, карта е-резидента відкриває державні послуги Естонії для всього світу, що і приваблює український бізнес. У випадку, якщо б реєстрація в Україні проходила на такому ж високому рівні, багато із вказаних вище компаній реєструвалися б у вітчизняному сервісі.

Ж. Мина та О. Кулинич-Стасюк пишуть про те, що приклад Естонії є надзвичайно важливим і особливим для України. Вчені зазначають, що Естонія мала такі самі умови, як у Україна на початку незалежності, і менш ніж за 20 років, не маючи ніякої початкової бази, створила неймовірно ефективну та потужну систему державної реєстрації, а її законодавство у цій сфері вважається у світі одним із еталонних [304]..

Таким чином, акцент знову можна зробити на електронній (онлайн)

формі державної реєстрації, яка поєднує економічну вигоду із прозорістю процедури. Значні очікування посадові особи України покладають сьогодні на застосунок «Дія», який має усі передумови для того, щоб стати ефективною єдиною системою онлайн реєстрації у майбутньому.

Естонія сьогодні є одним світових із лідерів як у використанні електронних технологій для державної реєстрації та управлінні реєстрами, так і в запобіганні правопорушень в сфері державної реєстрації. Через платформу «E-Registry» в країні здійснюється централізований доступ до реєстраційних даних, що дозволяє громадянам та компаніям ефективно реєструватися онлайн, а також перевіряти достовірність поданих документів, що значно знижує ризик реєстраційних правопорушень, зокрема, з боку органів публічної адміністрації. Завдяки використанню цифрового підпису та системи електронної аутентифікації, система надає можливість автоматизувати перевірки та забезпечувати безпеку даних [103].

Запобігання правопорушенням у Естонії полягає в регулярному здійсненні перевірок на відповідність законодавству при поданні даних до реєстру. Також наявність інтегрованих платформ для електронної реєстрації забезпечує високу ступінь прозорості та доступу до інформації, що дозволяє оперативно виявляти будь-які маніпуляції з реєстраційними даними. У разі виявлення порушень, зазвичай застосовуються адміністративні санкції, а порушення можуть бути припинені шляхом припинення дії реєстрації.

Електронний уряд Естонії забезпечує важливі механізми захисту від правопорушень в сфері державної реєстрації, зокрема автоматизовані перевірки при внесенні змін до реєстрів, що значно знижує ризики введення неправдивої або недостовірної інформації з боку органів публічної адміністрації. «E-Registry» в Естонії дозволяє здійснювати реєстрацію юридичних осіб без необхідності фізично з’являтися в реєстраційному органі. З допомогою E-ID система автоматично перевіряє автентичність поданих документів. Правопорушення в сфері державної реєстрації в Естонії виявляються максимально швидко завдяки перехресній перевірці даних з

іншими реєстрами та органами влади [304].

У разі виявлення, зокрема таких правопорушень, як подання некоректних даних або маніпулювання інформацією про компанію, система дозволяє автоматично вживати заходи у вигляді повідомлення про виявлене порушення та накладання штрафів. За більш серйозні правопорушення в сфері державної реєстрації в Естонії передбачена кримінальна відповідальність. Естонія активно використовує платформи для автоматизованих перевірок, що допомагає значно знизити рівень людської помилки та маніпулювання даними з боку правопорушників [103].

Одним із гучних випадків порушення законодавства у сфері реєстрації в Естонії був випадок з компаніями «TuringFi OÜ» та «Baltic Chain Labs OÜ», які використовували підроблені дані про своїх акціонерів та керівників. У результаті міжнародного розслідування, в якому використовувалися ресурси, такі як «X-Road», про який нами зазначалося вище, служби фінансового моніторингу та прокуратура, всі рахунки компаній були заблоковані, а їх засновники притягнуті до кримінальної відповідальності [52, с. 190].

Продовжуючи дослідження зарубіжного досвіду застосування інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації як засобу запобігання правопорушенням в сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації слід зазначити, що система державної реєстрації

Аналізуючи досвід Болгарії у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації можна зробити висновок про те, що урядом там була проведена активна робота по спрощенню і удосконаленню відповідних процедур [308].

Переходячи до аналізу механізму запобігання правопорушень у сфері державної реєстрації в Болгарії, слід зазначити, що підхід до запобігання реєстраційних правопорушень в цій державі передбачає застосування системи контролю за поданням правильних документів і дотриманням процедурних норм, що зменшує ризики фальсифікації або подання неправдивих даних. Система державної реєстрації Болгарії містить елементи, які дають змогу

відслідковувати зміни в даних реєстраційних записів, що дозволяє уникнути непорозумінь і порушень. У разі виявлення правопорушень у сфері реєстрації, адміністративні санкції можуть бути накладені на осіб або організації, які неправомірно подали інформацію. Болгарія вже давно відома своїми цифровими досягненнями, і у сфері державної реєстрації ця тенденція також помітна. Електронні реєстри, такі як комерційний реєстр, є найважливішими інструментами для підтримки правопорядку у сфері реєстрації юридичних осіб [304].

Важливим інструментом боротьби з правопорушеннями в Болгарії є автоматизована перевірка даних. Наприклад, при реєстрації нової юридичного особи, що здійснюється через Bulgarian Commercial Register, який функціонує в електронному вигляді, система автоматично перевіряє збіг адрес та даних з існуючими записами. У разі будь-яких невідповідностей повідомляється компетентний орган, і реєстрація компанії може бути призупинена для додаткової перевірки.

Система державної реєстрації Болгарії в якості інструментів запобігання правопорушень також передбачає певні заходи для забезпечення правової стабільності, зокрема такі як регулярний контроль з боку органів, що відповідають за ведення реєстрів, а також механізми для швидкого реагування на правопорушення. Це дозволяє значно зменшити час на реєстрацію, а також забезпечує доступ до даних через публічні платформи для перевірки юридичних осіб [52, с. 389].

Важливим аспектом запобігання реєстраційних правопорушень у Болгарії є інтеграція реєстрів з іншими державними системами для автоматичної перевірки інформації. Болгарія також активно розвиває електронні реєстраційні системи контролю, що дозволяють проводити заходи контролю підприємств та перевірку їх правових статусів.

Вельми цікавим є досвід у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації Польщі, зокрема і в аспектах запобігання правопорушенням в сфері державної реєстрації. Так, наприклад, «кадастр» як

поняття був затверджений у Польщі приблизно 20 років тому. Він представляє собою державну інвентаризаційну інформацію про земельні ділянки, будівлі та приміщення на/у них, їх власників. Існування кадастру обумовлене Конституцією Польщі, де закріплено збереження просторового порядку, захист прав власності тощо.

Більша частина інформації, яка міститься у польських реєстрах, знаходиться у відкритому доступі. Проте інформація стосовно самих власників земельних ділянок може бути отримана лише за офіційним запитом [186].

Загалом можна сказати, що сама процедура такої реєстрації у Польщі є достатньо типовою для країн ЄС. Спочатку надається договір оренди того чи іншого приміщення із зазначенням юридичної адреси компанії, потім відкривається банківський рахунок, виготовлюється печатка компанії, а також реєструється вид її діяльності. Останнім етапом є сплата державного мита, після якого дані про юридичну особу вносяться до відповідного реєстру [308].

Провадженнями у сфері державної реєстрації займаються уповноважені місцеві суди, що є прямою відсилкою до досвіду німецької реєстраційної системи. Крім цього, згідно польського законодавства, при відсутності реєстрації відсутнє і право. Треба сказати, що навіть несвоєчасність з боку набувача тих чи інших прав є проступком, і карається штрафом [308].

М. Колесников пише про те, що дуже цікавим є факт, згідно якого у Польщі нотаріус засвідчує не сам правочин, який укладають особи, а лише їх підписи. Участь польських судів у процесі державної реєстрації представляє собою додаткову гарантію захисту прав осіб, які звертаються за відповідними послугами [233, с. 159].

У Польщі важливим інструментом для забезпечення прозорості та відповідальності органів публічної адміністрації є система державної реєстрації, що базується на відповідному реєстрі «National Court Register» (KRS). Польща активно використовує електронні реєстраційні платформи, що дозволяють подавати документи в цифровому форматі та перевіряти їх

достовірність [521].

Запобігання правопорушень у Польщі здійснюється з використанням комплексного підходу, який включає перевірку правильності поданих документів і забезпечення відкритості даних. В Республіці Польща встановлені чіткі правила щодо перевірки даних в сфері державної реєстрації, а також впроваджено ефективні системи автоматизованого моніторингу. У разі виявлення порушень з боку як приватних осіб, так і суб'єктів публічної адміністрації застосовуються не тільки адміністративні санкції, але й правові дії для виправлення ситуації, зокрема шляхом вжиття заходів щодо змін у реєстраційних записах [186].

Польща активно запобігає правопорушеннями у сфері державної реєстрації юридичних осіб через свої системи, такі як Центральний реєстр інформації про підприємців (CEIDG) і Центральний реєстр судових актів (KRS) [521].

У 2023 році Польща зіткнулася з кількома випадками незаконних реєстрацій і шахрайств у корпоративній сфері. Наприклад, компанія «Innova Trade Sp. z.o.o.» була перереєстрована з підробленими документами, що призвело до багатомільйонних збитків для інвесторів та клієнтів. Цей випадок став каталізатором для реформування системи державної реєстрації країни [233, с. 156].

Важливою частиною механізму запобігання реєстраційних правопорушень в Польщі є система обов'язкової подачі документів на реєстрацію компанії через онлайн-платформу. Усі документи повинні бути подані через портал CEIDG або KRS, і вони проходять автоматичну перевірку на відповідність чинному законодавству. У 2022 році було введено обов'язковий цифровий підпис для всіх заявників, що значно допомогло у запобіганні використанню підроблених даних при реєстрації нових компаній. Також польська влада активно використовує систему контролю за фінансовими операціями через платформу «Podatki.gov.pl», яка пов'язана з реєстрами юридичних осіб.

Завдяки використанню сучасних технологій, система державної реєстрації в Польщі надає можливість миттєво виявляти будь-які спроби зловживань, що дозволяє значно скоротити можливість правопорушень у сфері реєстрації [186].

Важливим прикладом для досліджуваної теми є досвід Федеративної Республіки Німеччини. Так, Я. Барц вказує на той факт, що Німеччина є передовою країною у питанні реєстрації – перші реєстраційній системи з'явилися тут ще у 1200 роках, а у максимально наближеному до сучасного вигляді вона опинилася в 1896 році [32, с. 2-3].

Д. Іваненко пише про те, що німецька реєстраційна система створена для практичного вирішення питань територіального планування, адміністративного управління, оподаткування, економічного розвитку, а не з метою збагачення [198, с. 257].

Є. Матросова, аналізуючи позитивні сторони реєстраційної системи Німеччини, вказує на те, що надійність і ефективність цієї системи обумовлена принципом територіальності, який діє у Німеччині на сьогоднішній день. Також вчена відмічає і той факт, що на сьогоднішній день більша частина цієї інформації вже інтегрована у електронний реєстр. Публічний реєстр, що ведеться судами є цікавим досвідом Німеччини, адже в Україні цю функцію покладено на центральний орган виконавчої влади – Міністерств юстиції України [298, с. 62].

Німеччина має одну з найсуворіших систем державної реєстрації, що включає в себе «Handelsregister», який зберігає і контролює всі дані про зареєстрованих осіб і об'єкти (https://www.handelsregister.de). Це дозволяє державним органам ефективно відслідковувати всі зміни, які можуть призвести до правопорушень у сфері державної реєстрації та запобігти їм [506].

Німецька система державної реєстрації не лише дозволяє отримати доступ до детальної інформації про компанії, але й передбачає автоматичне повідомлення у разі виявлення невідповідностей в реєстраціях, що знижує

ймовірність несанкціонованого внесення змін до реєстрів з боку органів публічної реєстрації.

Так, зокрема, система «Elster», яка дозволяє подати документи в електронному вигляді, створює додаткові гарантії для запобігання неправомірним діям в сфері державної реєстрації Німеччини [186].

Німецький механізм запобігання правопорушень в сфері державної реєстрації також включає у себе електронний доступ до реєстраційних даних, який доступний усім зацікавленим сторонам з метою контролю можливих змін, які відбулися. Важливою частиною механізму запобігання правопорушень в сфері державної реєстрації досліджуваної країни є її зв'язок різноманітних реєстрів із реєстрами судових рішень, що дозволяє органам, зокрема, контролювати законність реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації. В разі виявлення порушень або маніпуляцій з реєстрами, відповідні суб'єкти можуть бути притягнуті до належної юридичної, в тому числі кримінальної, відповідальності [247, с. 278].

З практичної точки зору, регулярні перевірки відповідності реєстраційних дій органів публічної адміністрації встановленим правилам державної реєстрації дозволяють значно знизити ризики виникнення правопорушень, тобто сприяють їх запобіганню. Разом із цим, такі контрольні заходи спрямовані і в бік суб'єктів, які реєструються, наприклад, у випадку, якщо у реєстраційній заявці, наданої для реєстрації, зазначено неправдиву інформацію про юридичну адресу особи, компанія може бути оштрафована або її реєстрація може бути скасована [247, с. 220].

Існуючу реєстраційна систему державної реєстрації Німеччині, яка охоплює Торговий реєстр («Handelsregister»), Реєстр бенефіціарів («Transparenzregister») і Реєстр нерухомості («Grundbuch»), з метою запобігання правопорушень, зокрема, контролюють місцеві суди («Amtsgerichte»), Федеральна служба фінансового нагляду Німеччини («BaFin»), Федеральна служба фінансової розвідки Німеччини («FIU Germany») та приватний оператор «Bundesanzeiger Verlag GmbH».

Серед найбільш резонансних справ стосовно правопорушень в сфері державної реєстрації можна навести скандал із «Wirecard AG» (2019–2020 рр.), де компанія зуміла приховати реальних бенефіціарів через використання фіктивних офшорних структур. Після виявлення фактів шахрайства компанія збанкрутувала, а в законодавство було внесено зміни: усі підприємства тепер зобов'язані щороку підтверджувати актуальність даних у «Transparenzregister» [506].

У 2021 році прокуратура Берліна викрила масову реєстрацію фіктивних компаній (зокрема «Berlinex Invest GmbH», «Softrade Mobility UG», «NovaPlus Handelsgesellschaft GmbH»), оформлених із використанням чужих документів. Двох суб'єктів публічної адміністрації, які допустили такі дії, було притягнуто до кримінальної відповідальності. У відповідь держава запровадила онлайн-верифікацію осіб, які подають заяву на реєстрацію [507].

У 2020–2022 роках у Північному Рейні-Вестфалії діяло злочинне угрупування з представників органів публічного адміністрування, яке змінювало власників нерухомого майна у «Grundbuch». Після розслідування прокуратури Кельна ці дії були припинені, винні покарані, а доступ до даних реєстру тимчасово заблоковано для перевірки [198, с. 250].

Серед тактик запобігання реєстраційних правопорушень в Німеччині можна назвати і автоматичне зіставлення даних реєстрів, введення платформи «Registerportal.de», і право «FIU Germany» заморожувати активи без судового рішення у разі підозри на фіктивну реєстрацію.

Санкції за подання недостовірної інформації до «Handelsregister» в Німеччині сягають 50 тис. євро, а за приховування бенефіціарів передбачено до 2 років позбавлення волі. Приватні заявники також мають право ініціювати перевірку компанії через процедуру «Anfrage nach Transparenz» [506].

Далі розглянемо досвід реєстраційної діяльності і запобігання правопорушень в сфері державної реєстрації ще однієї провідної держави ЄС – Республіки Франція. Згідно останніх досліджень, Франція не входить до рейтингу найуспішніших країн у сфері державної реєстрації, що обумовлено

специфікою її державної і економічної моделі розвитку [186].

У Франції забезпечення точності та достовірності інформації в державних реєстрах є надзвичайно важливим фактором для запобігання правопорушень в сфері державної реєстрації. Офіційні реєстри, такі як «Infogreffe», дозволяють забезпечити високий рівень контролю над суб'єктами державної реєстрації, що мінімізує можливості будь-яких фальсифікацій з їх боку (https://www.infogreffe.fr). Тут застосовуються суворі механізми аудиту, що дозволяють виявляти правопорушення в реєстраційній діяльності органів публічної адміністрації на ранніх етапах, зокрема при внесенні змін до основних даних компаній [509].

Франція також використовує такий елемент механізму запобігання правопорушень в сфері державної реєстрації, як обов'язкове нотаріальне посвідчення важливих бізнес-документів, що додає додатковий рівень безпеки. Існує практика державного контролю за відповідністю заявленої інформації в реєстраційних документах із даними, представленими в інших державних реєстрах [52, с. 383].

У Франції механізм запобігання правопорушень у сфері державної реєстрації значною мірою спирається на доступ до реєстраційних баз даних та їх перехресну перевірку з іншими державними реєстрами. Наприклад, система «Infogreffe» надає можливість перевірки не лише юридичних осіб, а й активних компаній, що допомагає виявити можливі маніпуляції або порушення у даних [509].

З практичної точки зору для запобігання правопорушень в сфері державної реєстрації у Франції, важливою є перевірка даних через RCS («Registre du Commerce et des Sociétés»). Якщо особа подає неправдиву інформацію при реєстрації бізнесу або підприємства, вона може бути притягнута до адміністративної або навіть до кримінальної відповідальності за підробку документів. Законодавство Франції передбачає серйозні санкції для порушників правил державної реєстрації, у тому числі суттєві штрафи та арешт. Наприклад, підробка документів для реєстрації компанії може

призвести у Франції до штрафу до 75 000 євро і позбавлення волі на термін до 5 років [107, с. 255].

Французькі контрольно-наглядові органи також активно використовують цільову перевірку діяльності компаній після їх реєстрації. Окрім цього, система «E-Procédure» дозволяє подати заяву на реєстрацію бізнесу або зміну даних юридичних осіб онлайн, що мінімізує людський фактор у процесі державної реєстрації та допомагає вчасно виявляти порушення. У Франції державна реєстрація підприємств здійснюється через платформу «Infogreffe», яка акумулює дані з реєстру RNCS та податкових органів. Контроль за достовірністю інформації покладено на INPI (Національний інститут інтелектуальної власності), суди, а також податкову адміністрацію DGFiP [52, с. 390].

Одним з найгучніших кейсів останніх років щодо правопорушень в сфері державної реєстрації стала справа «France Fraude TVA» 2022 року, в рамках якої було виявлено понад 80 фіктивних компаній, зокрема «Société Généralisée de Transport Sud» та «Azur Business Logistic та FranceEurope Commerce». Компанії були зареєстровані через «Infogreffe» за допомогою підроблених документів, а їхні «керівники» були іноземцями, які не перебували у Франції. Спільними зусиллями INPI, PNF (Прокуратура з фінансових справ) та DGFiP була проведена масштабна перевірка, яка завершилась штрафами на понад 1,4 млн євро та кримінальними вироками стосовно правопорушників [509].

Інший приклад – справа компанії «SOCIRAL» у Ліоні у 2021 році, де фіктивним бенефіціаром вказували особу з Литви. Справжній власник був засудженим у Польщі. Виявлення порушення ініціювала служба фінансової розвідки TRACFIN, яка заморозила активи фірми на суму 670 тис. євро.

Ще одним резонансним прикладом правопорушень в сфері державної реєстрації стала справа нотаріальної контори «Cabinet Notarial Dubois et Fils» у Марселі, де протягом п’яти років нотаріуси незаконно перереєстровували нерухомість на підставних осіб. Було встановлено щонайменше 16 випадків

рейдерства, 12 із яких скасовані в суді. В результаті двоє нотаріусів втратили ліцензії, порушено кримінальні провадження за статтею 432-11 Кримінального кодексу Франції [509].

У Франції застосовуються інструменти автоматичного контролю за реєстраційними діями, серед яких: API-зв'язок із платформою EU Beneficial Ownership Register; перевірка SIREN-номерів; інтеграція Infogreffe з податковими і судовими базами. Після скандалу з обмеженням доступу до даних про бенефіціарів у 2022 році, Державна рада Франції відновила частковий відкритий доступ до цих відомостей у 2023 році. Також у країні до виявлення порушень в сфері державної реєстрації активно залучаються громадські журналісти. Інформація про осіб, причетних до подання підроблених документів, фіксується у внутрішньому «чорному списку» INPI [186].

Разом із цим необхідно зазначити, що подібна до французької система реєстрації функціонує також у деяких інших країнах ЄС, наприклад, у Бельгії, і навіть у більш віддалених країнах, як Алжир, Марокко. Цей факт є ще одним підтвердженням дієвості та стабільності вказаної системи.

Для повноти дослідження розглянемо також приклад Італійської Республіки. Так, в Італії існує спеціальна ІТ компанія для нотаріусів під назвою «Нотарель», яка функціонує ще з 90х років. Вона була створена Національною радою нотаріусів Італії для цифровізації процесів оформлення документів, документообігу, і створення єдиної, відкритої бази інформації для нотаріусів. Нотаріуси використовують електронні інструменти для отримання інформації з різних публічних реєстрів в межах повноважень [516].

Вказана система має багато функцій. Наприклад, автентифікацію доступів до реєстрів, можливість застосування якої мають, зокрема, нотаріуси, оператори уповноважених служб та ін. Також треба звернути увагу на те, що робота у відповідній системі потребує від нотаріусів наявності цифрового підпису [3, с. 456]. Разом із цим сервіс надає можливість створювати офіційну електронну пошту, яку нотаріус може використовувати для роботи с

документами, і обміном формацією з базою даних. Також сервіс дає можливість створити електронний підпис. Проте для його сертифікації необхідно узгодження Національної Ради нотаріусів Італії, якою він безпосередньо і видається. Також серед функцій сервісу присутній онлайн-пошук, який дозволяє, у взаємодії із більшою частиною електронних баз даних країни, шукати необхідну нотаріусу у роботі інформацію про те чи інше майно, його власників, стан та багато іншого. Це надає можливість нотаріусам швидше та ефективніше виконувати свою роботу, не витрачаючи зайвих час на пошук необхідної інформації [516].

Також є функція дистанційного навчання, тобто курси навчання онлайн стосовно роботи в усіх ресурсах Єдиної нотаріальної мережі. Можна зробити висновок, що підтримка дії нотаріального сектору в Італії з боку ІТ- технологій знаходиться на дуже високому рівні. Нотаріуси у Італії представляють собою ключові фігури сфери державної реєстрації, а у своїй діяльності вони, здебільшого, керуються Цивільним кодексом Італії від 16.03.1942 року [516].

У процесі здійснення будь-якого правочину, нотаріус паралельно відправляє інформацію про нього у сховище, до кадастру та до реєстру. Це дозоляє одночасно реєструвати всю необхідну інформацію про власника майна [26, с. 3].

Італійський нотаріус слідкує за тим, щоб зміст договору чітко відповідав закону, і відповідний нотаріальний акт є повноцінним доказом того, що учасники правовідносин підписали договір добровільно, знаючи всю необхідну інформацію. Відповідальність нотаріуса за юридичну чистоту договору обумовлює повну перевірку відповідного майна, і проведення необхідних експертиз щодо всіх документів, які стосуються правочину [516].

Так, проходить перевірка наявність будь-яких обмежень, що можуть стати перешкодою для здійснення правочину. Відчужуваний об’єкт повністю перевіряється, наприклад, на предмет боргів, або арешту, після чого, нотаріус витребує документи, що підтверджують право власності продавця. Нотаріус повинен провести перевірку, пов’язану з правовим статусом власності, до

укладення договору, оскільки він несе відповідальність за договір і за посвідчення нотаріального акту. Нотаріус виступає від імені держави і як податковий агент та отримує від покупця гроші, необхідні для сплати податків, пов'язаних із придбанням майна [260, с. 120].

Треба також зазначити той факт, що в системі державної реєстрації Італії у реєстри заноситься інформація саме про документи, такі як, наприклад, акти, угоди. Таким чином, вважається, що у відповідних документах містися достатньо інформації про зобов'язання сторін правочину. Після того, як нотаріус засвідчив відповідні документи та отримав підтвердження сплати усіх необхідних мит, реєстрація здійснюється шляхом передачі посвідченого нотаріального акту до реєструючого органу з використанням цифрового підпису.

Після того, як нотаріус отримує відповідь на запит від реєстраційного органу, це означає, що процедура реєстрації договору пройшла успішно. Цікавим фактом є також той факт, що гонорар нотаріуса в Італії взагалі ніяким чином не обмежений. Чим більше коштує той чи інший об'єкт нерухомості, відповідно до якого здійснюється правочин, тим більше складає гонорар нотаріуса за відповідну процедуру реєстрації права на нього. Так, тариф на таку операцію складає не більше 3 %, який стягується за посвідчення договору, плюс 1,5 % за реєстрацію в реєстрі власників [516].

Але у більшості випадків до кожного конкретного правочину діє свій індивідуальний підхід. І також треба зазначити, що окрім гонорарна нотаріуса у цю суму входить велика кількість інших платежів, мит, зборів тощо [516].

Факт того, що в Італії нотаріуси мають такий великий спектр можливостей і повноважень, говорить, у першу чергу про те, що довіра до відповідного інституту у суспільстві досить велика, а відповідна професія там потребує вищої кваліфікації та відповідних навичок [186].

Італія є однією з країн, що активно інтегрує новітні технології в процеси державної реєстрації через реєстр «Registro delle Imprese». Це реєстр юридичних осіб, де зберігаються всі дані про компанії, підприємців та

юридичних осіб. Всі зміни в даних перевіряються автоматично через систему, що мінімізує ймовірність помилок та фальсифікацій [516].

Ключовим елементом механізму запобігання правопорушень в Італії є інтеграція сучасних технологій, таких як електронні платформи, автоматизовані системи перевірки та цифрові підписи. Ці інструменти дозволяють значно знизити ризики виникнення правопорушень і забезпечити відповідність реєстраційних даних вимогам законодавства. Водночас важливими є механізми перевірки та контролю, що дозволяють своєчасно виявляти будь-які порушення та застосовувати до порушників відповідні санкції.

Стан розвитку та стратегія удосконалення системи державної реєстрації як засобу запобігання відповідних правопорушень потребує постійної уваги з боку відповідних державних органів, для того, щоб мати гарантію прозорості реєстраційних процесів, які провадяться органами публічної адміністрації та їх захищеності від зловживань та правопорушень як у середині держави, так і за її межами [52, с. 383].

Відповідні державні заходи адміністративно-правового забезпечення дозволяють сьогодні багатьом зарубіжним державам максимально повно організовувати процес запобігання правопорушенням у сфері державної реєстрації, який підкріплюється конкретними засобами реалізації та статистичною інформацією про реєстраційні системи та практики запобігання правопорушень.

Можна зробити загальний висновок про те, що до основних позитивних рис реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації як засобу запобігання правопорушень в сфері державної реєстрації у досліджуваних країнах ЄС, які були визначені вище, можна віднести у першу чергу, існування можливості проводити відповідні процедури за допомогою електронних сервісів, що дає можливість значно знизити рівень корупції з одного боку, а з іншої пришвидшити процес надання реєстраційних послуг органами публічної адміністрації. При цьому, найбільш важливі процедури державної реєстрації

здійснюються виключно через нотаріусів, що обумовлено зниженням ризику неправомірних дій з майном [205, с.79].

Також доволі ефективним засобом механізму запобігання правопорушень в сфері державної реєстрації зарубіжних країн є система ІТ, яка забезпечує технічну роботу реєстрів та інших платформ державної реєстрації. Самі реєстри досліджуваних країн характеризуються послідовністю і традиційністю, що надає можливість відслідковувати важливі процеси у ретроспективі. Бази даних цих держав в сфері державної реєстрації є, по-перше, уніфікованими, а по-друге, інтегрованими у єдині системи, що дає можливість проведення перевірок та формування пошукових запитів при здійсненні реєстраційних процедур органами публічної адміністрації та слугує додатковою гарантією запобігання правопорушень у відповідній сфері.

Разом із цим треба звернути увагу на комплексний характер забезпечення реєстраційних систем, який дозволяє оперативно приймати участь у реєстраційних процесах важливим державним органам, таким як суд, податкова служба та інші. Не можна залишити без уваги і велику кількість превентивних заходів, що знаходить прояв переважно у запобіганні порушенням в ході державної реєстрації, а не у спробах покарати правопорушників після вчинення протиправних дій [52, с. 386].

Також можна зробити висновок про те, що єдиної універсальної та ідеальної моделі інституту реєстрації існувати не може, що обумовлено історичною соціальною і політичною індивідуальністю кожної окремої держави. При цьому треба зазначити той факт, що велика кількість перелічених дослідженні реєстраційних реформ інших країн, можуть бути ефективно імплементовані в українську сферу державної реєстрації. Проте, для такого запозичення необхідно зробити цілий ряд важливих досліджень та провести ґрунтовний аналіз, для того щоб відповідне імплементування не стало простим «копіюванням» [3, с. 76].

Нажаль, Україна вже має негативний досвід щодо копіювання реформ інших розвинених держав без прийняття до уваги багатьох особливостей

нашої держави. Так, наприклад, із розглянутих в роботі систем державної реєстрації, можна перейняти багато моментів, що стосуються прозорості відповідних процедур, а також ідею об'єднаної бази реєстраційних даних для всіх уповноважених органів реєстрації. Треба зазначити, що на сьогоднішній день Україна без перебільшення має значні успіхи в сфері цифровізації реєстраційної сфери, а отже, це напрямок, який потрібно і надалі покращувати [306].

Сьогодні, навіть під час повномасштабної війни, Україна, не дивлячись на певні проблеми у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, входить до ТОП-3 країн по кількості надання відповідних послуг онлайн. Із позитивних змін за останній час можна виділити, наприклад, можливість одруження онлайн за допомогою всеукраїнської програми «Дія». У цій же програмі жертви збройної агресії російської федерації, нерухоме майно яких постраждало, можуть залишити свої заявки на фінансову допомогу онлайн [203, с. 25].

Останній приклад не можна назвати позитивним, так як наявність відповідної процедури говорить лише про важкий для нашої країни час, проте той факт, що під час повномасштабної війни наші ІТ-спеціалісти продовжують покращувати роботу у «Дії» на всіх напрямках заслуговує на безумовне схвалення.

Європейський курс розвитку нашої країни обумовлює перегляд багатьох звичних для нашого суспільства питань у великій кількості різних сфер. Сюди також відноситься і відношення до взаємодії людини та держави. Важливість захисту людських права і свобод є для європейської інтеграції дуже важливим кроком, і потрібно сказати, що із 2014 року по сьогоднішній день у цьому напрямку нашою державою було зроблено багато позитивних кроків [186].

Інститут державної реєстрації залишається однією із проблемних зон євроінтеграції як такої. Крім того, ситуацію погіршує сьогоднішня війна, через яку права і свободи громадян України залишаються багато у чому не захищеними. Велика кількість анонсованих реформ так і залишилися у планах,

«замороженими» на період воєнного часу, що не могло не вплинути на загальну ситуацію в українській правовій сфері. Так, на сьогоднішній день, нажаль, в України не існує чіткої стратегії розвитку інституту державної реєстрації. Не дивлячись на велику кількість законопроєктів і ініціатив, більшість яких, нажаль, не виходять за рамки попереднього їх обговорення, ситуація залишається складною. Її також ускладнює той факт, що сфера державної реєстрації вже сама по собі є дуже диференційованою, і місить велику кількість різноманітних процедур, для кожної із яких, здебільшого, необхідний індивідуальний підхід [310, с.14].

Це, у свою чергу обумовлює наявність великої кількості уповноважених органів і суб'єктів, які мають здійснювати окремі процедури, що ще більше ускладнює реформування державного реєстраційного інституту.

Вбачається, що з метою поліпшення ситуації у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, у першу чергу необхідно провести аналіз перспектив її систематичного удосконалення. Для цього нами пропонується працювати в декількох напрямках, і розглядати відповідну сферу у різних її аспектах, а саме – законодавчому, організаційному та функціональному [3, с. 167].

Почнемо з аналізу законодавчого напрямку. Вважаємо що в рамках цього напрямку було б доцільно дослідити спроби кодифікації законодавства про державну реєстрацію. Крім цього, однією з дуже важливих тем є оновлення чинного українського законодавства у сфері державної реєстрації на предмет недопущення правопорушень в ході здійснення реєстраційних процедур органами публічної адміністрації. Крім цього необхідно звернути увагу на розвиток законодавчого підґрунтя для онлайн форм проведення реєстраційних дій.

Так, Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України у сфері державної реєстрації» від 16 грудня 2022 р. № 1422 затвердила автоматизовану процедуру внесення державними і приватними виконавцями арешту на рахунки боржників завдяки

взаємодії через Інтернет з українськими банками, що стало дуже важливим для підвищення ефективності роботи державної виконавчої служби [355].

Крім цього, до офіційного кабінету електронних сервісів МЮ України було додано нові послуги, такі як отримання довідки (за адресою нерухомості, номером земельної ділянки, тощо), перевірка документів, інформація про стан розгляду заяв, постановка об'єкту нерухомого майна на облік.

Дуже серйозним проривом у боротьбі з правопорушеннями стало введення «антирейдерського законодавства», яке передбачало велику кількість змін і доповнень, головною метою яких стала боротьба з рейдерством. Загалом, аналізуючи законодавчі зміни стосовно інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації, можна зробити висновок, що головний акцент у них було зроблено на захисті права власності. Так, серед головних надбань відповідних реформ можна виділити збільшення кількості нотаріусів, розвиток реєстраційних процедур на онлайн-платформах, та покращення роботи реєстрів [460, с. 124].

Щодо організаційного напрямку, вважаємо за доцільне проаналізувати оптимізацію роботи органів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації України.

Так, вітчизняні вчені відмічають, що дві найпопулярніші системи державної реєстрації – французка та англосаксонська, які є настільки різними у ключових моментах, що імплементація реформ однією в іншу майже неможлива. На думку Ю. Попова, особливо це стосується процедур внесення даних та публічної достовірності. На її переконання, так звана «система Торренса» займає перше місце у світі щодо рівня достовірності, майже 100% [340, с. 52].

Для створення дійсно ефективної системи державної реєстрації, у першу чергу необхідно створити для неї механізм гласності і надійності, завдяки якому забезпечувалася б об'єктивність інформації.

Повертаючись до проблеми рейдерства, необхідно вказати на те, що на сьогоднішній день існує велика кількість актуальних схем відповідної

протизаконної діяльності. Так, наприклад реєструються підробні договори, рішення державних органів (наприклад, про зміну керівництва тієї чи іншої компанії), іноді навіть використовуються підробні печатки суддів.

Також однією з поширених махінацій є подання на реєстрацію документу, підписаного головою загальних зборів, який, згідно законодавства, взагалі не має права приймати будь-які рішення щодо юридичної особи, а може бути взагалі вигаданою особою. В такому випадку використовується «людський фактор», а саме неуважність та необізнаність окремих співробітників органів публічної адміністрації, або, у багатьох випадках, використовується також їх підкуп [119].

Отже, можемо побачити, наскільки серйозною проблемою є рейдерство на сьогоднішній день. Для повноти дослідження, згідно із проаналізованими вище схемами, можна запропонувати рішення щодо боротьби з деякими з них. Так, наприклад, пропонується ввести систему біометричної ідентифікації, яка дозволить уникнути більшості дій, пов’язаних з державною реєстрацію. Також, вбачається за потрібне впровадження QR-кодів для всіх офіційних бланків реєстрації, і використання їх у всіх реєстраційних документах. Крім того, пропонується створити єдину електронну систему документообігу, до якої зможуть мати доступ усі уповноважені суб’єкти реєстрації. Також, доцільним видається внесення змін до законодавства, що має встановити порядок обрання головою та секретарем загальних зборів виключно тих осіб, які є засновниками юридичної особи.

Вбачається, що відповідні зміни зможуть значно покращити безпеку у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, та, зокрема, дати можливість у багатьох випадках повністю уникнути можливості рейдерських захоплень.

На сьогоднішній день можна вказати, що, наприклад, перевірка державними реєстраторами ID-паспорта на постійній основі могла би стати одним із ефективних інструментів боротьби з правопорушеннями в сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації.

Завдяки цьому рівень ідентифікації буде підтверджено за даними біометрії, а не тільки візуально, що з однієї сторони зможе подолати «людський фактор», а з іншої, зменшити можливість для корупційних правопорушень. Вбачається, що лише після такої ідентифікації реєстратор може повноцінно вчиняти дії стосовно тієї чи іншої особи у відповідних державних реєстрах.

Спираючись на вищевикладене, можна запропонувати реалізувати систему державної реєстрації, де людині, що не має електронного паспорту, буде відмовлено у відповідній процедурі. Згідно існуючої статистики, майже 80% випадків рейдерських захоплень із підробленням документів включали у себе підроблення «паперових» паспортів тих чи інших осіб [127].

Таким чином, необхідним видається впровадження закону, згідно із яким будь-яка уповноважена особа публічної адміністрації може здійснювати державну реєстрацію виключно після ідентифікації людини за допомогою зчитування інформації з ID-карток.

СМС повідомлення, які на сьогоднішній день також функціонують у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, не є, з нашого погляду, ефективним засобом запобігання відповідних правопорушень. Прив’язка до мобільного пристрою може бути небезпечною, тому що такий пристрій може бути вкрадений і використаний іншою особою. Крім того, на сьогоднішній день зловмисники можуть зробити дублікат сім-карти, і отримати доступ до месенджерів тієї чи іншої особи.

Вважаємо, що створення електронної Інтернет-платформи «Нотаріус-онлайн» з використання QR-кодів на кожному документі, зможе допомогти зменшити можливість підробки таких документів.

Для проведення реєстраційних дій часто виникає необхідність у отриманні додаткових документів від інших органів, тому приватними нотаріусами/державними реєстраторами направляються відповідні запити щодо отримання інформації. І введення спільної для всіх органів публічної

адміністрації системи електронного обміну інформацією зможе значно знизити кількість підроблених документів.

Крім того, слід акцентувати увагу на тому, що викладення формації про судові рішення у відповідному реєстрі на сьогоднішній день також не видається ефективним способом захисту інформації. Більше того, даних, які містяться і відповідному реєстрі може бути недостатньо для державного реєстратора, який здійснює процедуру ідентифікації. Саме з цієї причини ми вважаємо за доцільне введення QR-кодів на судових рішеннях, що, на нашу думку, дозволить державному реєстратору ефективно ідентифікувати судове рішення.

Тепер треба звернути увагу на функціональний напрямок забезпечення сфери реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в України. У першу чергу, на нашу думку, необхідно проаналізувати процедуру ідентифікації, про яку ми вже писали вище. Так, відповідна процедура є одним із головних інструментів, зокрема, для боротьби з рейдерством [306].

Вважаємо за необхідне затвердити можливість використання потенціалу бази даних Єдиного державного демографічного реєстру для державних реєстраторів, у якому будуть міститися такі дані, як, наприклад відбиток пальця, що зможе значно підвищити надійність процедури ідентифікації, яка має, у свою чергу мінімізувати протиправні (шахрайські) прояви під час реєстраційних дій органів публічної адміністрації.

Крім того, вважаємо за потрібне звернути увагу на той факт, що, зокрема, деякі довіреності може бути посвідчено іншим уповноваженим органом за межами території України, що практично унеможливлює їх перевірку на чинність. Для виправлення цієї проблеми ми пропонуємо впровадити «ідентифікацію суб’єкта за довіреністю», а саме, зробити обов’язковою процедуру, згідно якої, перед вчиненням будь яких дій з довіреністю нотаріус повинен зв’язатися з особою, що видала довіреність, і довести до її відома, яка саме дія буде реалізована згідно із цим документом. Звертаючи увагу на невтішну практику останніх років, і кількість махінацій з

довіреностями, вважаємо це розумним і логічним кроком, спрямованим у першу чергу, на забезпечення безпеки у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації.

Також, вважаємо, що у сьогоднішній ситуації у вітчизняному правовому полі, доцільно було б застосувати систему «Openspace», яка позитивно показала себе у багатьох розвинених країнах. Так, особа має можливість звернутися за тією чи іншою реєстраційною послугою онлайн або особисто до уповноваженої особи публічної адміністрації [460, с. 123].

Вказана система створена для того, щоб у другому випадку, послуги надавалися громадянину у форматі «єдиного вікна», що повинно спростити і значно підвищити ефективність надання реєстраційних послуг.

Крім того, із позитивних сторін пропонованої системи можна виділити також прозоре отримання послуги у сфері державної реєстрації актів цивільного стану [157].

«Openspace» сервіси працюють за європейськими стандартами обслуговування громадян. Окремою перевагою кожного офісу «Openspace» є його комфортність. Електронні черги, зручні місця для очікування, відведені для дітей місця тощо [186].

Відмітимо, що беззаперечними перевагами формату «Openspace» можна вважати те, що особа, яка звертається для отримання послуги з державної реєстрації контактує з оператором, де останній виступає уповноваженою особою, яка забезпечує проходження всіх стадій за процедурою державної реєстрації.

Єдиною проблемою, яка сьогодні існує у системі «Openspace» можна назвати той факт, що людині, яка звертається за реєстраційними послугами, у деяких випадках доводиться виконувати частину процедуру онлайн а іншу безпосередньо у державного реєстратора. Було б набагато доцільніше надати можливість людині повноцінно здійснити ту ці іншу операцію лише в одному з форматів, який вона вибирає для себе.

Так, можемо дійти висновку, що «Openspace» можна вважати перехідною формою надання реєстраційних послуг органами публічної адміністрації, перед повним переходом на онлайн-платформи. Крім того, до недоліків відповідної програми у вітчизняних реаліях можна додати проблеми організації черг у приміщеннях, що викликає конфлікти та поширення хвороб, що разом не дає можливості людині, що звернулася за послугами реєстрації зосередитися на процесі [186].

Загалом можна вважати «Openspace» перехідною формою від застарілої системи державної реєстрації минулого століття до електронного урядування та отримання послуг у кіберпросторі. У цілому, поряд із очевидними перевагами державної реєстрації за формою «Openspace», їй притаманна додаткова низка організаційних недоліків, а саме: галас у приміщенні, побутові конфлікти, ризик швидкого поширення інфекційних захворювань, складність концентрації та відсутність особистого простору. Звичайно, можна вважати все це справою звички для персоналу, які працюють за формою «Openspace».

Про «слабкі місця» процедури державної реєстрації веде мову М. Самбірський, на думку якого викликає занепокоєння недостатній рівень захисту автоматизованої системи Державного реєстру [436].

Про перспективи ІТ-технологій у державній реєстрації свідчить і досвід колег з Нідерландів. З 2010 року там відбувається процес, що має на меті такий реінжиніринг ділового процесу реєстрації, який передбачає комп'ютерну обробку поданих документів і автоматичну реєстрацію для здешевлення і прискорення ділових процесів реєстрації. Зокрема, співробітники кадастрового Агентства Нідерландів пов'язують майбутнє своїх технічних систем з блокчейном, штучним інтелектом і 3D-реєстрацією [305, с. 86].

Таким чином, головними складовими функціонального напрямку має стати оптимізація кількості та обсягу повноважень суб'єктів наділених повноваженнями у сфері державної реєстрації. Ми підтримуємо позицію про скорочення їх кола в сукупності із підвищенням професійних вимог до таких

осіб. Також важливим аспектом поліпшення реєстраційних процедур є удосконалення онлайн форм їх здійснення з метою більш досконалого захисту права власності та превенція правопорушень [59, с.16].

У цілому ж, найголовнішою тенденцією, що поєднує всі виокремлені нами напрями (норми – організація – діяльність), можна вважати інтеграцію

ІТ-технологій у сферу державної реєстрації, що має сприяти мінімізації протиправних проявів у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації.

В результаті дослідження зарубіжного досвіду запобігання правопорушень в сфері державної реєстрації можна запропонувати шляхи його імплементації до української системи права. Так, з метою вдосконалення механізму запобігання правопорушень у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації на основі досвіду зарубіжних країн, зокрема, пропонується впровадити до українських реалій наступні заходи:

— створення електронних інтернет-платформ з використання QR-кодів на кожному документі органу публічної адміністрації в сфері державної реєстрації (досвід Естонії);

— впровадження обов’язкової відеофіксації реєстраційних дій (на основі досвіду Литви), що забезпечить фіксацію усіх реєстраційних дій органів публічної адміністрації для запобігання зловживанням або фальсифікаціям з їх боку;

— застосування системи «Openspace» (досвід Нідерландів, Франції), при якому особа має можливість звернутися за тією чи іншою реєстраційною послугою онлайн або особисто до уповноваженої особи публічної адміністрації;

— електронна ідентифікація учасників реєстраційного процесу (на основі досвіду Естонії, Німеччини), зокрема, обов’язкове використання електронного підпису, BankID або MobileID для чіткої верифікації особи;

— створення автоматизованої системи аналізу ризиків під час реєстрації (на основі досвіду Німеччини), система «червоних прапорців» якої автоматично має виявляти підозрілі реєстраційні заявки;

— запровадження кримінальної відповідальності за умисне порушення порядку реєстрації (на основі досвіду Польщі), зокрема – за навмисне внесення до реєстрів недостовірних даних або рейдерські дії;

— розмежування повноважень органів публічної адміністрації, які проводять реєстраційні дії та контролюючих органів (на основі досвіду Франції), що запобігатиме конфлікту інтересів і дозволить ефективно та незалежно перевіряти роботу реєстраторів;

— регулярний аудит діяльності реєстраційних органів (на основі досвіду Німеччини), що має проводитися незалежними інституціями раз на рік;

— створення незалежної інспекції з державної реєстрації (на основі досвіду Болгарії), що буде органом, який розглядає скарги та виявляє порушення в сфері державної реєстрації, а також діє поза підпорядкуванням Мін'юсту України;

— вдосконалення засад публічності та відкритості державних реєстрів (на основі досвіду Естонії), в тому числі забезпечення відкритого доступу до частини інформації (наприклад, про зміну власника підприємства), що дозволить контролюючим органам вчасно виявляти можливі правопорушення;

— верифікація документів через автоматизовані бази (на основі досвіду Німеччини та Латвії), при якій система автоматично звіряє документи з базами МВС України, Державної податкової служби України, нотаріату тощо;

— заборона проведення реєстрації без електронної подачі (на основі досвіду Естонії), адже паперові документи легко фальсифікувати, а електронні – перевіряються на декількох рівнях;

— навчання і атестація державних реєстраторів на регулярній основі (на основі досвіду Франції), зокрема обов'язкове тестування раз на 2–3 роки з правової підготовки та етики;

— створення системи «реєстраційного омбудсмана» (на основі досвіду Нідерландів), що розглядає скарги на реєстраційні дії органів публічної адміністрації та ініціює розслідування правопорушень;

— інтеграція системи державних реєстрів із Єдиним реєстром судових рішень (на основі досвіду Литви) із запровадженням автоматичного блокування заявок від осіб, що мають судову заборону на реєстраційну діяльність;

— автоматичне повідомлення попередніх власників про зміну реєстраційних відомостей (на основі досвіду Естонії), що дозволить оперативно реагувати на випадки шахрайства в сфері державної реєстрації або рейдерства.

— впровадження індикаторів доброчесності державних реєстраторів (на основі досвіду Німеччини), зокрема оцінка результатів їх діяльності на основі кількості скарг, рішень, що скасовані, або підозрілих операцій;

— впровадження обов'язкової електронної черги та бронювання прийому (на основі досвіду Італії), що дозволяє уникнути неофіційних домовленостей, черг та тиску на державних реєстраторів;

— створення Єдиного реєстру дискваліфікованих посадовців (на основі досвіду Франції), тобто реєстру представників органів публічної адміністрації, позбавлених повноважень на основі вчинених ними правопорушень;

— забезпечення прозорої процедури конкурсного відбору на посаду державних реєстраторів (на основі досвіду Болгарії), зокрема впровадження незалежної комісії, тестувань, співбесід та рейтингів;

— визначення типових правопорушень в сфері державної реєстрації та алгоритмів їх виявлення (на основі досвіду Польщі), що дозволить запобігати обходу закону на ранньому етапі;

— запровадження системи попереднього блокування операцій за запитом суду чи правоохоронних органів (на основі досвіду Німеччина), зокрема у разі відкриття судового провадження заявка має тимчасово блокуватися до з'ясування усіх обставин.

Висновки до розділу 3

1. Запобігання правопорушенням у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації визначено як цілеспрямовану, системну діяльність, яка включає виявлення та усунення причин і умов виникнення правопорушень. Запропоновано класифікувати адміністративні правопорушення за суб'єктами вчинення, об'єктами (реєстрація юридичних осіб, нерухомості, актів цивільного стану тощо), характером порушення (формальні, матеріальні), формою вини (умисні, необережні) і ступенем суспільної небезпеки.

Виділено причини та умови правопорушень, серед яких фрагментарність законодавства, недостатній внутрішній контроль, низька правова культура, технічна недосконаліть реєстрів та корупційні ризики. Обґрунтовано адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням в сфері державної реєстрації, що включає правові норми, акти правозастосування, адміністративні правовідносини, правосвідомість громадян і юридичну відповідальність, яка забезпечує дотримання публічного інтересу та інституційну стабільність реєстраційної системи.

2. Визначено, що механізм адміністративно-правового забезпечення у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації функціонує на основі сформованих принципів, серед яких домінують: верховенство права, законність, гуманізм, публічність, об'єктивність, рівність перед законом, достовірність інформації, невідворотність покарання та пропорційність правових заходів. Ці принципи формують ціннісну основу системи запобігання правопорушенням у сфері державної реєстрації, забезпечують легітимність адміністративного впливу та підвищують довіру до органів публічної влади.

Обґрунтовано, що у досліджуваній сфері спостерігається фрагментарність і надмірна розгалуженість нормативно-правової бази, що ускладнює правозастосування, породжує правову невизначеність і знижує

ефективність превентивного впливу. Неузгодженість законодавчих і підзаконних актів, застарілі норми КУпАП, недостатня деталізація повноважень державних реєстраторів – усе це потребує кодифікації та уніфікації законодавства, зокрема – розробки Реєстраційного кодексу України.

Констатовано, що відсутність уніфікованої політики держави щодо запобігання правопорушенням у сфері державної реєстрації, на жаль, актуалізує проблеми корупції, зловживань службовим становищем, фальсифікації документів тощо. Саме тому розробка державної стратегії запобігання правопорушенням у сфері державної реєстрації має стати пріоритетом адміністративно-правової політики.

Визначено, що ефективне адміністративно-правове забезпечення механізму запобігання правопорушенням у сфері державної реєстрації передбачає: 1) системну правову основу на рівні законів і підзаконних актів; 2) чітко окреслену систему суб'єктів запобігання; 3) координацію діяльності органів публічного управління і громадянського суспільства; 4) розробку цільових превентивних заходів, які повинні охоплювати як загальні, так і спеціалізовані інструменти; 5) стимулювання правової культури посадових осіб і громадян.

Наголошено, що в умовах структурних реформ, війни та трансформації державного управління, дана система має стати запорукою ефективного, прозорого та відповідального публічного адміністрування, де дотримання законності у сфері державної реєстрації є не винятком, а нормою правового життя в Україні.

3. На основі аналізу зарубіжного досвіду запобігання правопорушенням у сфері державної реєстрації запропоновано низку заходів для імплементації в Україні, зокрема: запровадження електронних інтернет-платформ із QR-кодами документів; обов'язкову відеофіксацію реєстраційних дій; систему онлайн-обслуговування «Openspace»; обов'язкову електронну ідентифікацію учасників процесу; автоматизовану систему аналізу ризиків («червоні прапорці»); кримінальну відповідальність за умисні порушення порядку

реєстрації; розмежування повноважень між реєстраційними і контрольними органами; регулярний незалежний аудит та створення спеціалізованої інспекції з державної реєстрації; забезпечення відкритості реєстрів; обов'язкове електронне подання документів.

Крім цього, рекомендовано інтеграцію реєстрів із судовими базами даних; автоматичні повідомлення попередніх власників про зміни; створення системи «реєстраційного омбудсмана»; регулярну атестацію реєстраторів; впровадження індикаторів доброчесності; електронні черги для прийому заявників; формування реєстру дискваліфікованих посадовців; прозорий конкурсний відбір державних реєстраторів; визначення типових правопорушень і алгоритмів їх виявлення, а також систему попереднього блокування підозрілих реєстраційних операцій за запитом судових чи правоохоронних органів.

РОЗДІЛ 4
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ СПОРИ В СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ЗА УЧАСТЮ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ УКРАЇНИ

4.1. Сутність та особливості адміністративно-правових спорів і конфліктів у сфері державної реєстрації

В наш час, нажаль, сфера державної реєстрації не є повністю захищеною від протиправних дій уповноважених державою органів публічної адміністрації, які надають громадянами відповідні послуги. Складність захисту своїх прав виникає для громадян з тієї причини, що характер дій відповідних органів є імперативним, і єдиною можливістю впоратися з протиправними діями є адміністративне судочинство.

Аналіз практики адміністративних судів показує, наскільки проблема порушення права людини у сфері державної реєстрації з боку органів публічної адміністрації гостро стоїть перед сучасним українським суспільством. Крім того, із вказаної практики можна також побачити, що існує проблема відсутності належного визначення сторін, третіх осіб у відповідних судових спорах, і те, скільки помилок, які стосуються сфери державної реєстрації вже було зроблено. Факт існування таких помилок багато у чому обумовлений тією обставиною, що, нажаль, нормативно-правова база адміністративного судочинства в сфері державної реєстрації все ще є недостатньо ефективною у сучасних реаліях. Усе вищевказане дає можливість зробити висновок про важливість дослідження самої сутності адміністративного судочинства у контексті проблематики інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації [223, с.124].

Виходячи з цього, доцільним вважаємо провести ґрунтовне дослідження дієвості існуючих судових процедур, специфіки вирішення судових спорів у зазначеній вище сфері.

На сьогоднішній день, зміни до законодавства, розвиток суспільства, умови повномасштабної війни ставлять перед судами нові виклики щодо захисту прав громадян. Адміністративно-правові спори у сфері державної реєстрацією не є виключенням. Слід також звернути увагу на нещодавні зміни в законодавстві щодо реєстрації прав, які призвели до виникнення невирішених питань при розгляді справ та формування конкретної правової позиції судів у процесі їх аналізу та перегляду рішень вищими інстанціями. Будучи проблемним, чинне законодавство у сфері державної реєстрації вимагає від судів додаткових роз'яснень з урахуванням узагальнення судової практики [225, с. 48].

Разом із цим, можна звернути увагу на такий термін, як «адміністративно-правовий спір».

За визначенням Н. Писаренко та В. Сьоміної: «Адміністративно-правовий спір у вузькому значенні можна сприймати як конфлікт, що виник з адміністративно-правових відносин, а у широкому – як пов'язаний з правовідносинами будь-якої галузевої належності, однак які зумовлені управлінською діяльністю представників влади» [335, с. 5].

А. Фоменко характеризує адміністративно-правовий спір як «незгоду суб'єкта з прийнятим щодо нього рішення. Незгода має бути виражена в офіційній формі, мати документальний вираз і доведена до відома владного органу, який ухвалив це рішення» [470, с. 132].

Я. Сідей визначає адміністративно-правовий спір як «тип комплексних матеріально-процесуальних адміністративних правовідносин, який характеризується наявністю протиріч сторін, викликаних конфліктом інтересів у сфері державного управління або розбіжністю поглядів на законність і обґрунтованість організаційних дій органів і осіб, наділених державно-владними управлінськими повноваженнями» [438, с. 59].

В цьому контексті зазначимо, що дійсно, мета адміністративно-процесуальних правовідносин, а, так само реєстраційних правовідносин полягає в забезпеченні реалізації приписів матеріальної норми [71, с. 50].

Д. Лученко визначає адміністративно-правовий спір як «спір, що виникає з адміністративно-правових відносин, що складаються у зв'язку із здійсненням владних повноважень органами публічної адміністрації» [282, с. 19].

М. Калантай зазначає, що «адміністративно-правові спори виникають у сфері державного управління в процесі здійснення органами виконавчої влади управлінських функцій» [206, с.79].

П. Вовк, у своїх дослідження відповідної теми, неодноразово писав про особливості адміністративно-правового спору та його предмета, до яких відносяться, зокрема, правовідносини з приводу здійснення публічної влади у широкому розумінні [117, с. 34].

Значення ясного розуміння поняття адміністративно-правового спору у контексті державної реєстрації підкріплюється, передусім, тим, що основне завдання судових розглядів таких спорів – це захист прав і свобод громадян. Відносини адміністративно-правового характеру у таких спорах, безпосередньо стосуються здійснення реєстраційних процесів, у ході яких дії суб'єкта стають юридично важливими. Серед характерних рис реєстраційних відносин слід виділити широкий спектр суб'єктів реєстрації, відсутність єдиних стандартів в управлінні реєстраційною діяльністю, а також значний обсяг тематики, що стосується як приватних, так і публічних правових відносин [91, с. 268].

У цій ситуації особливу роль відіграє адміністративне судочинство.

Аналіз сутності адміністративно-правових відносин в сфері державної реєстрації являє собою завдання, яке потребує глибокого наукового дослідження. При чому наявний науковий аналіз факторів, що визначають суть адміністративно-правових відносин, не повинен обмежуватися вже існуючими працями, а може бути поглиблений.

Так, з цього приводу вважаємо важливою думку відомого науковця А. Старовірця. У своїх роботах вчений приділяє значну увагу класифікації публічного і приватного права. Він, зокрема, писав про те, що на сьогоднішній

день, сфера публічного права займає набагато більше місця у правовій системі в цілому, і зазначав, що участь держави у врегулюванні таких правовідносин також дуже посилилася [450, с. 99].

Проте, певна частина вітчизняних вчених вказувала, що публічне і приватне право, є, по своїй суті, взаємозалежними, і таким чином, без приватного права не існує публічного. Крім того треба зазначати також, що деякі правовідносини взагалі знаходяться на периферії цих двох галузей права [95, с. 155].

Запропоновані теоретичні аспекти можуть стати основою для детального вивчення сутності адміністративно-правового спору в галузі державної реєстрації, наголошуючи на важливості аналізу правових норм, керуючись спірними правовідносинами.

Не дивлячись на те, що тема публічного і приватного права є добре дослідженою, і вичерпна інформація про них міститься у великій кількості посібників з теорії держави і права, актуальність цієї проблеми, її поглибленого аналізу, існує і сьогодні.

Разом із цим існує достатня кількість наукових праць, присвячених питанням юридичної конфліктології, в тому числі тих, що стосуються природи адміністративно-правових конфліктів та адміністративно-правових спорів, а також їх окремих видів, таких як компетенційні спори та адміністративно-правові спори у сфері підприємництва. Подібні узагальнення допомагають виявити тенденції у розвитку наукової думки та найбільш популярні підходи до визначення ключових понять, таких як «конфлікт» та «спір», з урахуванням специфіки відповідного правового феномену в сфері державної реєстрації. Крім того, дуже важливим видається аналіз стадій юридичного конфлікту, до яких відноситься поява юридичних мотивів у сторін конфлікту, а також розвиток правовідносин, які виникли у процесі вирішення конфлікту. Конфліктність правовідносин у сфері державної реєстрації також потребує детального дослідження. Проте, нажаль, на сьогоднішній день практично не існує ґрунтовних досліджень вітчизняних вчених стосовно цієї теми [91, с.

267].

Для детального вивчення такого поняття як юридичний конфлікт в рамках інституту реєстрації у діяльності органів публічної адміністрації необхідно звернути увагу на роботи вітчизняних науковців з відповідної тематики. Поняття юридичного конфлікту необхідно детально проаналізувати, визначивши основні його ознаки. Так, на сьогоднішній день відповідне поняття можна вважати досить усталеним. В рамках публічного права юридичний конфлікт зазвичай визначається як протистояння двох чи більше сторін стосовно несумісності їх потреб або інтересів. До головних характеристик юридичного конфлікту відносять: правове підґрунтя, можливість вирішення за допомогою правових інструментів і ін. [91, с. 268].

В. Кудрявцев дає наступне визначення юридичному конфліктові «це конфлікт, у якому спір так чи інакше пов'язаний із правовими відносинами сторін (їхніми юридично значущими діями або станами) і, як наслідок, суб'єкти, або мотивація їх поведінки, або об'єкт конфлікту мають правові ознаки, а сам конфлікт тягне юридичні наслідки» [324, с. 115].

Г. Клімова розглядаючи юридичний конфлікт, зазначає, що: «суперечність і конфлікт – далеко не одне й те саме. Не будь-яка суперечність інтересів і цілей приводить до конфлікту між суб'єктами. Не завжди розвиток суперечності перетворюється в конфлікт. Для виникнення конфлікту необхідно, щоб індивіди, які конкурують за що-небудь, або їхні соціальні групи, по-перше, усвідомили протилежність своїх інтересів і цілей; по-друге, почали активно протидіяти суперникові» [221, с. 101].

Н. Бортник та Ю. Галас здійснювали дослідження правових конфліктів як підстав для виникнення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві і дійшли висновку про те, що: «вітчизняне законодавство не містить у собі конструкції «юридичний конфлікт» і оперує такими термінами, як «злочин», «правопорушення», «спір», які й являють собою окремі форми юридичних конфліктів. Науковці роблять узагальнення про те, що в адміністративно-правовому аспекті потрібно виділяти різницю між термінами

адміністративно-правовий спір та правовий конфлікт, оскільки останній може бути передумовою виникнення спору в юридичному сенсі, але не будь-який адміністративно-правовий спір розвивається на базі конфлікту. Тобто, правовий спір є формою об'єктивації юридичного конфлікту» [91, с. 271].

Ю. Барабаш у своїх дослідженнях також порівнює правовий спір і правовим конфліктом і у підсумку визначає, що: «спір може мати місце у випадку, коли одна зі сторін звертається до юрисдикційного органу із проханням розв'язати існуючу суперечку між сторонами, а правовий конфлікт стосується не лише звернення до юрисдикційного органу за його вирішенням, але відображає загальну кризову ситуацію й передбачає завершення в юридичний спосіб шляхом прийняття рішення у відповідній формі» [31, с. 20].

Доцільно звернути увагу і на визначення адміністративно-правового конфлікту з боку К. Тимошенко, яка зазначає, що «адміністративно-правовий конфлікт – це різниця в думках між учасниками адміністративно-правових відносин, де основним предметом є незаконна поведінка уповноваженої сторони, а підставою є конкретний факт порушення нею прав, свобод або ж інтересів інших осіб» [462, с. 5-7].

Крім того, вчена вносить пропозицію щодо розкриття суті категорії «публічний інтерес» через таку категорію, як «потреби». Таким чином, публічний інтерес представляє собою певний комплекс потреб соціально-політичної чи соціальної спільноти, зафіксований у компетенції органів державної влади, органів місцевого самоврядування [463, с. 5].

Ці твердження К. Тимошенко заслуговують на дослідницьку увагу, що обумовлено унікальним підходом до проблематики адміністративно-правових спорів. Це видно, наприклад, з її робіт стосовно характеру правовідносин, у рамках яких такі спори виникають. Вчена робить висновок про те, що спори, які пов'язані зі сферою державної реєстрації повністю належать до компетенції адміністративних судів (місцевих загальних судів як адміністративних судів та місцевих окружних адміністративних судів), так як на переконання вченої, реєстраційні процедури є саме адміністративними

процедурами, а безпосередньо адміністратори є суб'єктами владних повноважень [462, с. 6].

Необхідно зазначити, що у адміністративному судочинстві більшу частину конфліктів являють собою саме проблеми із уповноваженими державою суб'єктами у процесі здійснення, або не здійснення ними визначених законом реєстраційних процедур. Через відповідні дії уповноважених суб'єктів, у фізичних та юридичних осіб з'являється необхідність у захисті своїх права, інтересів, свобод.

Вітчизняна дослідниця А. Гасанова є авторкою декількох ґрунтовних робіт щодо проблематики діяльності органів виконавчої влади. Вчена вказує, що відповідний конфлікт необхідно вважати адміністративно-правовим явищем. На її думку, таке явище є досить динамічним, і його суть полягає у боротьбі фізичних і юридичних осіб за свої права і інтереси, які були порушені відповідними уповноваженими державою суб'єктами [137, с. 22].

А. Гасанова вибудовує свою думку, спираючись на докази існуючого протиріччя чи суперництва між конфліктуючими сторонами, підкреслюючи, що такі протиріччя містять у собі протилежні інтереси щодо однієї й тієї проблеми [137, с. 17].

Вчена вказує, що юридичний характер конфлікту можна визначити згідно із наявністю у сторін певного правового статусу, а також характеру певної правової процедури. Дослідниця також висуває твердження про юридичні наслідки здійснення процедур вирішення конфліктів [137, с. 17].

Відповідний науковий підхід можна вважати досить перспективним, і зауважити що такі особливості конфлікту, як протистояння сторін через різний погляд на той чи інший предмет, яке з'являється на фоні різниці інтересів відповідних сторін стосовно нього, представляється доволі логічним у рамках нашого дослідження.

А. Гасанова також відносить адміністративні публічні спори до категорії правових конфліктів в рамках дій органів публічної адміністрації. Зазначений вище підхід також дозволяє доволі дієво порівняти категорії

«адміністративно-правовий конфлікт» і «адміністративно-правовий спір» в сфері державної реєстрації [137, с. 34].

Доволі ґрунтовне дослідження адміністративно-правових спорів у рамках юрисдикції адміністративних судів було проведено дослідницею Н. Хлібороб. Вчена також пише про те, що відповідні спори є юридичними конфліктами, і виділяє ознаки адміністративно-правового спору, які дають можливість дати йому характеристику як виду конфлікту. Так, вона відносить до них, зокрема, наявність правової основи, законодавчо визначених способів вирішення конфлікту тощо [473, с. 12]. Разом із цим, треба зауважити, що, хоча деякі твердження дослідниці все ж таки викликають сумніви, але, безспірною видається перспективність положення щодо юридичного значення дій, з яких виникає такий спір.

К. Тимошенко у своїх роботах також виділяє ознаки адміністративно-правового спору, зазначаючи що його основа – юридичний конфлікт в рамках правовідносин. Вчена зазначає, що одною з головних ознак такого конфлікту є той факт, що мінімум одна сторона у ньому має бути уповноваженим державою органом, а отже, мати адміністративно-владні повноваження. Предметом спору виступають, у цьому випадку, протиправні рішення такого суб’єкта. А безпосередньою підставою для цього є порушення ним права і інтересів іншої фізичної, або юридичної особи [462, с. 14].

Не здійснюючи детальний порівняльний аналіз наукових підходів К. Тимошенко та Н. Хлібороб, ми можемо зробити висновок про те, що обидві вчені сходяться у характеристиці адміністративно-правових спорів, їх основних ознаках, що, саме по собі може свідчити про формування у контекст цієї теми певної наукової концепції. Проте, треба зазначити, що вищевказана концепція у науковій спільноті не єдина.

Ю. Педько формує свій підхід до визначення адміністративно-правового спору, який характеризує його як: «один із видів правових спорів, сторонами якого є учасники публічно-правових відносин, через порушення прав, інтересів фізичної або юридичної особи суб’єктом владних повноважень».

Вчений вважає, що основна причина конфлікту у цих спорах – це розбіжність правових позицій їх учасників, у тому числі, щодо законності або незаконності того чи іншого правового акту [331, с. 51].

Згадані вище науковці Н. Писаренко та В. Сьоміна окрім визначення адміністративно-правового спору характеризують у своїх роботах основні ознаки адміністративно-правового конфлікту, виділяючи, зокрема, зв'язок з публічним адмініструванням правовідносин, які можуть належати до будь-якої галузі права тощо. Відповідний науковий підхід можна вважати доволі ефективним, що обумовлено унікальним поглядом на адміністративно-правові конфлікти [335, с. 25]. Проте, треба також зробити певні зауваження стосовно підходу Н. Писаренко та В. Сьоміної, зокрема, той факт що його застосування, нажаль, не дає можливості включити до відповідних спорів компетеційні спори, які, у свою чергу, можуть виникати безпосередньо між суб'єктами владних повноважень, а їх причиною часто виступають особливості реалізації їх компетенції. Що ж до адміністративно-правових спорів, то слід зазначити, що в одній справі можуть перетинатися як фінансові, так і бюджетні та трудові правовідносини, а не лише адміністративні.

На даний момент вже стала нормою практика, коли адміністративні суди, у рамках своєї юрисдикції, розглядають справи, що стосуються рішень та дій, які не належать до управлінських. До таких ситуацій відносяться, наприклад, бездіяльність у процесі виборів чи сфері соціального забезпечення.

Необхідно також звернути увагу на те, що сама по собі категорія під назвою «адміністративно-правовий спір» є достатньо широкою, і добре представлена у рамках чинного законодавства. Так, наприклад, у ст. 3 КАС України зазначено, що: «справа адміністративної юрисдикції (далі – адміністративна справа) – переданий на вирішення адміністративного суду адміністративно-правовий спір, у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень»

[230]. Іншими словами, спір в сфері державної реєстрації можна віднести безпосередньо до адміністративної судової юрисдикції, так як фактично у ньому одну зі сторін представляє певний уповноважений державою суб'єкт.

Визначення адміністративно-правового спору в сфері державної реєстрації через призму юридичного конфлікту акцентує увагу на важливості врахування протиріч інтересів сторін з одного й того самого питання [91, с. 270].

Таким чином, не виступаючи цілком проти зазначеного наукового підходу стосовно рівноцінності понять «адміністративно-правовий спір» та «адміністративно-правовий конфлікт», необхідно вказати, що її застосування у сьогоднішніх законодавчих реаліях є досить спірним рішенням. Тому, на нашу думку, доцільніше, у рамках цієї роботи, застосовувати саме категорію «адміністративно-правовий спір» в сфері державної реєстрації.

Необхідно також вказати на той факт, що самі по собі елементи адміністративно-правового спору допомагають охарактеризувати саму структуру позову у ролі процесуального інструменту для захисту, або відновлення порушеного права тієї чи іншої особи, фізичної або юридичної.

З урахуванням вищевикладеного, ми вважаємо логічним провести більш ретельне порівняльне дослідження певних зазначених концепцій інтерпретації адміністративно-правового спору в рамках дослідження інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації.

Почнемо із концепції К. Тимошенко, та Н. Хлібороб. Так, у сучасній адміністративній практиці загальноприйнятим є твердження про те, що предмет адміністративно-правового спору, це – суб'єктивні права певної фізичної чи юридичної особи. Разом із цим, зазначені науковці вважають, що порушене суб'єктивне право є лише предметом захисту в адміністративному суді, а от предметом адміністративно-правового спору, натомість, є протиправна поведінка того чи іншого органу публічної адміністрації [462;473].

На думку Ю. Педька, адміністративно-правовий спір несе у собі

конфлікт сторін стосовно їх різних правових позицій, або різного тлумачення того чи іншого нормативно-правового акту. На думку науковця, відповідний спір вирішується таким чином, що позиція однієї із сторін визначається як юридично вірна, і, таким чином, право, що було порушене, відновлюється [331, с. 250].

Отже, можна з впевненістю вказати на те, що суть такого конфлікту завжди полягає у виявленні вірної з точки зору законодавства певної сторони.

Щодо законності, відомий вчений Ю. Шемшученко, вказує що вона передбачає точне виконання законів кожним, до кого відповідний закон адресований. Так, спираючись на вищевказані факти, можемо прийти до висновку, що факт законності того чи іншого рішення органу публічної адміністрації в сфері державної реєстрації можливо визначити виключно завдяки визначенню його прав чи обов'язків у кожному індивідуальному випадку [480, с. 55].

Крім того, в рамках досліджуваної теми найбільший інтерес представляє саме визначення критеріїв, за якими вказані вище спори можна було в подальшому класифікувати, зокрема, таких як предмет спору та його сторони. Відповідні критерії також мають у подальшому дозволити більш ґрунтовно вивчити процес розгляду, а також вирішення адміністративно-правових спорів у публічного права, пов'язаних з державною реєстрацією. Важливо відзначити, що застосування цих критеріїв пов'язане з виділенням спорів щодо їх поширеності у рамках судової практики, що робить акцент на актуальних проблемах, які виникають у цій галузі.

Таким чином, повертаючись до досліджуваного нами вище наукового підходу, можна дійти висновку, що предмет адміністративно-правового спору в сфері державної реєстрації, визначений через поняття протиправності того чи іншого рішення відповідного уповноваженого суб'єкта, і виявлення у судовому порядку законності його дій не входить у суперечність із зазначеними тезами К. Тимошенко, та Н. Хлібороб щодо визначення елементів адміністративно-правового спору [462; 473]. Не дивлячись на це, необхідно

також звернути увагу на те, що позиція Ю. Педька більш точно визначає сутність вказаної категорії, а тому у подальшому в рамках цієї роботи, ми будемо керуватися саме нею.

Далі розглянемо такий елемент адміністративно-правового спору як «підстава». Згідно із роботами К. Тимошенко, юридичні факти умовно діляться на дві категорії, матеріальні та процесуальні [462, с. 22].

Н. Хлібороб визначає відповідні підстави як комплекс фактичних і юридичних обставин, що підтверджують порушення прав чи інтересів певної особи у рамках адміністративно-правових відносин. Проте необхідно приймати до уваги важливий факт стосовно того, що вирішення питання щодо права чи інтересів позивача буде представляти собою рішення справи по суті [473, с. 15].

Згідно із позицією К. Тимошенко, відкриття провадження на основі матеріального права у рамках адміністративного судочинства не має підстав [462, с. 5]. Також, багато суддів як у цивільному, так і у адміністративному судочинстві, при відкритті справи орієнтуються саме на вимоги про захист права, що вже саме по собі є підтвердженням суб'єктивного характеру матеріальної частини позову, тому з самого початку, порушення його прав – це суб'єктивна думка позивача. Зважаючи на вищевказане, позиція Н. Хлібороб видається більш доцільною.

Також існує також позиція Ю. Педька, згідно із якою, вчений не виділяє безпосередньо елементів адміністративно-правового спору, а також підстави його формування, натомість зазначаючи підставу його безпосереднього ініціювання. Підстава, у розумінні дослідника представляє собою процес оскарження зі сторони тієї чи іншої особи дій, або, у деяких випадках, бездіяльності органів публічної влади. Порівнюючи цю точку зору із вищезазначеними теоріями дослідників, можна зробити висновок про їх очевидну спорідненість [331, с. 251].

Наприклад, К. Тимошенко робить акцент на факті звернення до суду, а Н. Хлібороб – на обставинах порушення прав [462; 473].

Важливо також згадати, що подання позову до суду може побічно говорити про можливість порушення. Можна дійти висновку, що ці точки зору мають спеціалізований характер, і дослідники акцентують увагу на різних аспектах адміністративного спору. Наприклад, для з'ясування підстав справи доцільно звернутися до підходу М. Хлібороб.

Відповідно до ст. 47 КАС України: «Позивач має право на будь-якій стадії судового процесу відмовитися від позову. … Сторони можуть досягнути примирення, у тому числі шляхом медіації, на будь-якій стадії судового процесу, що є підставою для закриття провадження в адміністративній справі» [230].

Це дозволяє розширити поняття підстав адміністративно-правового спору, особливо у сфері державної реєстрації, включаючи як наявні обставини на момент звернення до суду, так ті, що виникають у процесі розгляду справи. Різниця полягає в тому, що в момент звернення ці обставини є активними, а в ході розгляду стають пасивними.

У свою чергу, це говорить про досить широкий спектр значення терміну «підстава» якщо порівнювати його з «ініціюванням», особливо у сфері державної реєстрації.

Останній аспект відповідного спору стосується його сторін. На даний момент домінує наукова концепція, згідно з якою сторонами зазначеного вище спору вважаються учасники спірних матеріальних правовідносин.

В контексті цього дослідження потрібно звернути увагу на те, що сьогодні існує досить велике коло суб'єктів у рамках державної реєстрації, яких ми вказували вище. Виходячи із такої різноманітності, логічним видається питання сторін адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації дослідити додатково.

Деякі дослідники доповнюють визначення адміністративно-правового спору, розглядаючи його як протиріччя між сторонами, де кожна з них вважає, що її права, свободи чи інтереси, а також інтереси держави були порушені [257; 447]. Це стосується переважно галузевих досліджень особливостей

адміністративно-правових спорів.

Так, стосовно відповідного елементу Н. Гладка пише про те, що він характеризує безпосередньо стан правовідносин, що стали початком адміністративно-правового спору, його волевиявлення. Вчена обумовлює цим важливість дослідження сторін адміністративно-правового спору [141, с. 19].

З таким твердженням можна погодитися, проте вважаємо за доцільне все ж звернутися до певних напрацювань у області філософії. В аспекті відповідного дослідження можна навести розуміння елементу як певної частини чогось. Таким чином, вищевказана позиція видається дещо нелогічною. Крім того, треба звернути увагу на те, що позиції вищевказаних вчених також не виділяють зміст адміністративно-правового спору як його елемент.

Що ж до сторін публічно правового спору, то вони досить добре досліджені в рамках вітчизняної наукової спільноти. Розглядається відповідна тема, зазвичай, у двох аспектах – як самостійне явище (адміністративно-правовий спір), або як предмет юрисдикції адміністративного суду. Більша частина дослідників у своїх роботах, керуються, загалом, стандартними науковими засадами, згідно із якими, сторонами є суб’єкти матеріальних публічних правовідносин, на основі яких виникає відповідний спір. Однак важливо враховувати, що спори у галузі державної реєстрації мають свою специфіку, що може вимагати створення окремих критеріїв для їх оцінки [91, с. 268].

І зазначений аналіз ми пропонуємо почати із дослідження відповідного поняття в рамках теорії права. Так, у відповідній галузі юридичної науки «суб’єкт права» визначається як суб’єкт, що реалізує свої повноваження у рамках правовідносин. До цієї категорії відносяться як фізичні, так і юридичні особи. Такими чином, суб’єктивні права є важливою частиною статусу особи у рамках правовідносин. Суб’єкти бувають індивідуальні, до яких зазвичай відносяться фізичні особи, та колективні, відповідно, юридичні особи. Існує кілька категорій індивідуальних суб’єктів: це, у першу чергу, громадяни, а

також іноземці, та так звані апатриди та біпатриди. В окрему підкатегорію виділяють безпосередньо посадових осіб.

Подібний підхід зустрічається і в адміністративному праві, де правовий статус особи характеризує певні статусні особливості в кожному окремому випадку.

Також, ряд українських дослідників зазначають, що в деяких випадках терміни «суб'єкт» та «особа» можуть використовуватися у якості синонімів поняття «громадянин» [93; 217].

Основу адміністративно-правового статусу громадянина України становить його адміністративна правоздатність, тоді як зміст цього статусу особи включає сукупність її прав та обов'язків, які закріплені у адміністративному законодавстві, і можливість використання яких підкріплюється гарантіями зі сторони держави [11, с. 301].

Згідно із ч. 1 ст. 26 Конституції України: «іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України» [248].

Юридичні ж особи, як ми вказували до цього, відносяться до колективних суб'єктів права, які на сьогоднішній день класифікують за двома методами – розширеним і скороченим. Згідно скороченого методу цих суб'єктів поділяють на державних та недержавних юридичних осіб. Також, до згаданих організацій пред'являються деякі вимоги, такі як організаційна структура, стабільність та внутрішній устрій. Важливо підкреслити, що на відміну від правового статусу фізичних осіб, питання аналогічного статусу для юридичних осіб не набуло такого ж глибокого дослідження у рамках права України.

Варто констатувати, що адміністративно-правовим спором у сфері державної реєстрації є динамічне явище, суть якого полягає у протистоянні сторін цього конфлікту, одна з яких обов'язково є суб'єктом владних

повноважень, а метою протистояння виступає забезпечення реалізації публічних інтересів стосовного певного предмету [243, с. 414].

Приймаючи до уваги вказані вище твердження, можемо зробити висновок про те, що до особливостей адміністративно-правових спорів в сфері державної реєстрації можна віднести, зокрема:

— предмет, який доволі тісно пов'язаний із суб'єктивними правами та обов'язками, що становлять об'єкт реєстрації;

— підстави, що представляють собою особливості процесу оскарження зі сторони тієї чи іншої особи дій, або, у деяких випадках, бездіяльності, із включенням до таких підстав наявних обставин на момент звернення до суду, і таких, що виникають у процесі розгляду відповідної справи;

— специфічні суб'єкти, один з яких обов'язково є державним реєстратором чи органом публічної адміністрації, наділеним реєстраційними повноваженнями;

— особливе коло суспільних відносин, що стають підґрунтям виникнення відповідних спорів;

— факт того, що у більшій частині адміністративно-правових спорів в сфері держаної реєстрації, «наріжним каменем» виступає законність актів індивідуальної дії органів публічної адміністрації.

Підсумовуючи викладене, можна надати значення адміністративно-правовому спору в сфері державної реєстрації, що являє собою вид певної суперечності, виявляє себе як юридичний конфлікт, має офіційне вираження, характеризується публічним характером, з'являється між особами, одна з яких обов'язково являється суб'єктом публічного адміністрування, виражається в порушенні відповідного права, обов'язку чи законного інтересу однієї із сторін внаслідок реалізації органами публічної адміністрації дій в сфері державної реєстрації, та має вирішуватися в судовому/позасудовому порядку згідно із чинним законодавством.

4.2. Систематизація адміністративно-правових спорів в сфері державної реєстрації

Більша частина робіт вітчизняних вчених зосереджена на вивченні стандартних положень адміністративно-правових спорів, і ні про індивідуальні їх риси саме у сфері державної реєстрації не ведеться практично жодної мови. Проте роботи певних науковців в рамках нашого дослідження все ж необхідно виділити. Гарним прикладом є роботи А. Гасанової, О. Луніної, О. Юшкевич з яких можна віднайти наукові здобутки з приводу адміністративно-правового спорів в цілому систематизації або, або окремих його видів. Це, вже саме по собі формує фундамент для визначення критеріїв, за якими зможемо систематизувати адміністративно-правові спори у сфері державної реєстрації [137; 279; 488].

Ми вважаємо, що процедуру систематизації слід проводити, ґрунтуючись на вже існуючих розробках. Однак важливо враховувати, що спори в галузі державної реєстрації мають свою специфіку, що може вимагати створення окремих критеріїв для їх систематизації.

Головне, в чому, на наше переконання повинна виражатися систематизація адміністративно-правових спорів в сфері державної реєстрації – це виділення їх категорій. З метою визначення того, які саме з них мають розглядатися у нашому дослідженні, необхідно ще раз зупинитися на природі державної реєстрації та її специфіці. Наприклад, спори стосовно звільнення з публічної служби навряд буде доцільним досліджувати у рамках роботи.

Вітчизняний науковець М. Гурковський, пише про те, що на сьогоднішній день, для того, щоб поліпшити стан системи суб’єктів державної реєстрації, необхідним є, у першу чергу, створення чіткого регламенту посадових прав та обов’язків державних реєстраторів. Вчений, крім цього, вказує на те, що доцільно буде також сформувати чітке визначення предмету і об’єкту у відповідній діяльності, а також створення чітких рамок для відмежування реєстраційної системи від інших [163, с. 6].

Схожу думку стосовно зазначеної теми має також Я. Барц. На його думку, дуже важливим є дослідження у рамках державної реєстрації саме компетенційних спорів. Важливо буде сказати, що після оприлюднення наукових підходів кожного з вищевказаних вчених, уряд зробив певні кроки у реформуванні відповідної сфері. Зокрема, саме роботи зазначених науковців стали причиною вдосконалення роботи органів публічної адміністрації з відповідними реєстрами [32, с. 4].

Так, необхідність перевірки актуальності зазначених наукових висновків передбачає здійснення окремого дослідження. Проте, навіть поверховий аналіз реєстрів та їх власників, доступний на веб-сторінці МЮ України, дозволяє стверджувати, що в певних випадках один й той самий юридичний факт вимагає процедури реєстрації одночасно в декількох державних реєстрах, при чому таких, що також мають різних держателів.

Відповідна ситуація, на нашу думку, може стати основою до появи такої категорії адміністративно-правових спорів в сфері державної реєстрації як компетенційні.

Сьогодні компетенційні спори та їх проблематика у науковій юридичній літературі достатньо ґрунтовним чином відображена у працях А. Гасанової та М. Кобилянського [137; 224].

Так, М. Кобилянський стверджує, що вищевказані спори в галузі державної реєстрації не входять до категорії компетенційних спорів, однак, водночас, він виділяє компетенційні спори у ширшому значенні, включаючи до них, наприклад, питання щодо визначення судових юрисдикцій та їх поділу [224, с. 6].

Вітчизняна вчена А. Гасанова досліджувала відповідне поняття в рамках іншої проблематики, у порівнянні з роботою попереднього дослідника [137, с. 50].

Зазначимо, що в рамках нашого аналізу важливими є саме особливості компетенційних спорів, а М. Кобилянський у своїх роботах якраз вказує на такі особливості, а також розділяє їх на матеріальні та процесуальні. Так, до

матеріальних вчений відносить, зокрема, визначення правового статусу уповноваженого державою суб'єкта, а до процесуальних – повноваження відповідних уповноважених осіб, встановлені у процесі спору. Крім того, до останніх науковець також відносить існування претензій у сторін такого юридичного конфлікту стосовно одного предмета, наприклад, порушеного права, інтересу тощо[224, с. 6-8].

Дослідження судової практики щодо вирішення спорів у сфері державної реєстрації за останні роки демонструє, що компетенційні спори є для цієї сфери є відносно рідкісними. Крім того, спори, що виникають на підставі певних адміністративних договорів, також не характерні для цієї галузі, що вказує на нетиповість використання адміністративних договорів для регулювання реєстраційних відносин.

Дослідниця Ж. Завальна, у своїх роботах стосовно вищевказаної теми не характеризує публічні відносини в сфері державної реєстрації як такі, до яких можна застосовувати адміністративний договір [193, с.145].

На думку ж М. Гурковського, реєстраційна діяльність взагалі належить до адміністративних послуг [163, с. 6].

Відповідне твердження поки не знайшло вираження у чинному українському законодавстві, та крім того, на нашу думку, воно є доволі спірним. Але відповідний підхід видається перспективним і підкреслює правову природу реєстраційної діяльності, а також її значення для особи, яка звертається за здійсненням реєстраційних дій в органах публічного адміністрування. У цьому дослідженні особливий інтерес представляють такі категорії адміністративно-правових спорів, як звернення уповноваженого державного органу, оскарження рішень органу публічної адміністрації та аналогічні спори.

На основі аналізу адміністративної судової практики можна стверджувати, що сама широка категорія серед адміністративно-правових спорів у досліджуваній нами сфері – це спори стосовно визнання дій (бездіяльності) або рішень органів публічної адміністрації незаконними [144;

181]. Саме з цієї причини, у нашому дослідженні вони являються головним об’єктом аналізу. До відповідних спорів можна віднести, зокрема, спори щодо вимог до державного реєстратора у вчиненні процедур, які знаходяться у його компетенції, наприклад, внесення змін до відомостей щодо керівника юридичної особи, або внесення певних змін до відповідного державного реєстру.

Ми вже наголошували, що існує значний взаємозв’язок між реалізацією публічних прав, що стосуються дій та рішень публічної адміністрації у сфері реєстраційної діяльності, та здійсненням інших прав осіб, які безпосередньо залежать від цієї діяльності. У цьому контексті судова практика щодо вирішення спорів у сфері державної реєстрації щодо рішень, дій або бездіяльності, пов’язаних з наданням довідок та витягів з реєстрів, стає дуже актуальною.

Дослідження даних Єдиного державного реєстру судових рішень вказує на те, що аналогічні позови розглядаються різними судами як адміністративними, так і цивільними. Понад це, в обох випадках ці спори мають схожу природу правових вимог [339].

На наш погляд, ситуація, що склалася, пояснюється непростою правовою природою таких відносин. Це стосується взаємодії між особою, яка отримує документ, та органом, що його видає. Ці відносини відрізняються невизначеністю правового статусу виданого документу та самого процесу його оформлення. Так, наприклад, у справах про визнання виписок недійсними найчастіше у ролі відповідачів виступають різні організації та фізичні особи, незважаючи на те, що всі спори пов’язані з діями в рамках одного державного реєстру.

Дуже важливо зазначити, що ситуація погіршується також через те, що сьогодні ми маємо доволі велику кількість реєстрів, кожен з індивідуальним правовим підходом, та особливостями його ведення. Так, навіть особа, уповноважена вносити інформацію у реєстр може різнитися – в одних реєстрах це буде державний реєстратор, а в інших, наприклад, юридична особа

публічного права, тобто його адміністратор.

Разом із цим, аналізуючи судову практику і наведені вище твердження, ми можемо сказати, що як цивільна, так і адміністративна судові юрисдикції розглянули приблизно рівну кількість таких справ, що робить доцільним вивчення правової природи таких правовідносин не лише з теоретичної, а й з практичної точки зору. Не дивлячись на існування важливих досліджень в сфері адміністративно-правових спорів, нажаль, жодне з них повноцінно не розкриває питання стосовно досліджуваної нами категорії спорів в сфері державної реєстрації [304].

Вирішення зазначених питань у контексті цього дослідження, зокрема, може виступати у ролі додаткового інструменту для виявлення унікальних ознак адміністративно-правових спорів у рамках державної реєстрації стосовно таких характеристик як предмет спору, або, наприклад, його сторони.

Також потрібно звернути увагу на те, що визначення сторін у рамках досліджуваної категорії адміністративно-правових спорів цілком підходить до основної мети нашого дослідження, через те, що відповідний критерій впливає на систематизацію цих спорів у рамках інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації.

Ми вважаємо за важливе вирішити це завдання через встановлення правової природи відносин у адміністративно-правових спорах, що стосуються рішень, дій або бездіяльності, пов’язаних з наданням документів із державних реєстрів. Також необхідно визначити сторони в таких конфліктах і обґрунтувати пропозиції щодо встановлення судової юрисдикції для спорів, що розглядаються.

Так, згідно із постановою Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» від 20.05.2013 № 8: «спори, які виникають у відносинах щодо рішень, дій державного реєстратора, державного кадастрового реєстратора, нотаріуса, державного виконавця у сфері державної реєстрації, підлягають розгляду в порядку адміністративного судочинства» [412].

В певних випадках, у таких правовідносинах уповноваженим суб'єктом є не безпосередньо державний орган, а, натомість, інша особа, яка уповноважена здійснювати дії державного адміністратора. Це може бути особа-підприємець, або приватна юридична особа. Крім того, можна навести приклад існування приватних виконавців, які відповідно до Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» від 02.06.2016 р. № 1403-VIII, уповноважені державою, мають той самий рівень доступу до відповідних реєстрів, що і державні виконавці, при цьому залишаючись приватними фізичними особами [413].

Як приклад також можна навести досить цікаву ситуацію. Згідно із п. 1.4 Інструкції «Про порядок та умови одержання інформації з інформаційного фонду Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів», затвердженої наказом Міністерства юстиції України від 26.06.2002 р. № 57/5, зміни до якої внесені наказом Міністерства юстиції України «Про затвердження Змін до Інструкції про порядок та умови одержання інформації з інформаційного фонду Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів» від 14.03.2013 № 434/5, адміністратором зазначеного реєстру є державне підприємство «Інформаційний центр» Міністерства юстиції України, проте одночасно ним також визначено Інформаційно-аналітичний центр «ЛІГА» [18; 380].

А згідно вищевказаного документу, надавати інформацію із відповідного реєстру може лише його адміністратор. У зв'язку з цим не зовсім зрозуміло, у випадку адміністративно-правового спору щодо оскарження рішення про відмову надання інформації з цього реєстру, хто саме буде відповідачем?

Доцільно також задати і інші питання:

— до судової юрисдикції якого суду мають належати такі спори: окружного адміністративного чи місцевого загального?;

— до якого виду судочинства відносяться такі спори: цивільного чи адміністративного?

Нижче розглянемо цю проблематику більш розгорнуто.

Відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 4 КАС України, «суб'єкт владних повноважень – орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, орган військового управління, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними адміністративно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг» [230].

Сьогодні у рамках юриспруденції докладно розглядаються і поняття «влада», і, разом з тим, поняття «управління». І той і інший термін можна інтерпретувати як вплив певного суб'єкта на певного іншого суб'єкта. Однак у нашій ситуації очевидно, що відносини, що розглядаються, не є «владними» або «управлінськими». У зв'язку з цим увагу привертає визначення суб'єкта владних повноважень у ролі відповідача у рамках справ адміністративно-правового характеру в сфері державної реєстрації [231, с.460].

К. Пуданс-Шушлебіна стверджує, що термін «орган публічної влади» в цьому випадку був би доречнішим. На думку вченої, це дасть більш точне визначення суб'єктові, уповноваженому державою, що діє за наданою йому компетенцією і в межах чинного законодавства. Ця наукова думка виглядає цілком розумною, оскільки вчена звертає увагу на необхідність охоплення адміністративної юрисдикцією випадків, де функції відповідних органів знаходяться поза управлінських повноважень [429, с. 34].

Подібну позицію займає і Вищий адміністративний суд України (нині Касаційний адміністративний суд в складі Верховного Суду України), який наголошує на тому, що в контексті адміністративного судочинства управлінська функція має розглядатися у формі діяльності усіх суб'єктів владних повноважень, які виконують завдання, визначені Конституцією чи законами України [215].

Проте, не дивлячись на логічність вищевказаної позиції, треба зазначити її певні відмінності від законодавчого визначення розглянутого питання.

Так, наприклад, позиція К. Пуданс-Шушлебіної щодо віднесення

зазначених спорів до юрисдикції суто адміністративних судів вбачається доволі спірною, бо вона також суперечить чинному законодавству, так як надання інформації з реєстру не має «владних» ознак, і ніяким чином не тягне за собою появу певних обов'язків або прав.

Таким чином, аналізуючи вищевикладене, можна зробити певні висновки стосовно юрисдикції зазначених спорів. Зокрема, в рамках юридичної літератури, здебільшого робиться акцент саме на факті публічності відповідних відносин у сфері державної реєстрації.

Проте, необхідно також зазначити, що ця обставина в принципі все ж дозволяє віднести вказані спори частково і до цивільного судочинства, бо юрисдикція відповідних судів має доволі універсальний характер. А як видно із попередньої інформації, характер тих функцій, що виконує публічний суб'єкт в рамках зазначених спорів не дає можливості віднести їх у повному обсязі, ні до цивільного, ні до адміністративного судочинства. Разом із цим зазначимо, що не дивлячись на це, ми продовжуємо дотримуватися позиції про те, що спори в сфері державної реєстрації, які відносяться до цивільного судочинства також являються адміністративно-правовими.

Отже, приймаючи до уваги ч. 1 ст. 2 КАС України, ми можемо зробити висновок стосовно того, що адміністративно-правові спори в сфері державної реєстрації можливо частково віднести і до юрисдикції загальних судів [230].

Також потрібно визначити, ким саме є відповідач у вказаних вище спорах. Для того, щоб визначити відповідача у відповідних справах необхідно, у першу чергу, звернутися до відповідних положень стосовно компетенції конкретних органів влади. Наприклад, функції Міністерства юстиції України у справі ведення реєстрів значно обмежені – до них входить контроль за роботою реєстру та надання відповідних інструкцій що до його функціонування. Функція ж надання тієї чи іншої інформації із відповідних реєстрів вже цілком лежить на адміністраторі реєстру.

З цього випливає, що судова практика стосовно дій, рішень або бездіяльності щодо надання інформації із державних реєстрів є досить

неоднорідною. Зрозуміло, що не лише невизначеність правової природи таких спорів є доволі серйозною проблемою. Так, регулювання правового статусу суб'єктів, до компетенції яких входить здійснення реєстраційних дій також має дуже негативний вплив.

У зв'язку з вищевикладеним видається логічним, щоб Верховний Суд України підготував відповідне роз'яснення. Його можна сформулювати таким чином: «Державна реєстрація спрямована не лише на фіксацію інформації про різні події, факти та явища, але також на підтвердження їх дійсності та надання юридичного статусу. Для досягнення цієї мети необхідно надати інформацію з реєстру відповідно до встановлених законом процедур. Повноваження прийняття рішень та виконання дій засновані на нормативних документах органів публічної адміністрації. У ряді випадків відповідні компетенція належить державним реєстраторам».

Варто акцентувати увагу на тому, що адміністративно-правові спори стосовно визнання дій (бездіяльності) або рішень органів публічної адміністрації незаконними становлять більш ніж 90% усієї сукупності відповідних спорів у сфері державної реєстрації, у той час як, наприклад, спори стосовно оскарження нормативних актів зустрічаються доволі рідко. Серед вищезазначених спорів, що стосуються оскарження рішень та дій (або бездіяльності) уповноважених органів у процесі державної реєстрації, можна виділити ті, що пов'язані із внесенням чи виключенням певних даних із державних реєстрів, а також із наданням інформації [138, с. 55].

Таким чином, можна класифікувати адміністративно-правові спори у сфері державної реєстрації в залежності від органу (порядку) вирішення відповідного спору на такі:

— спори, що належать до юрисдикції місцевих загальних судів;

— спори, що належать до юрисдикції окружних адміністративних судів;

— спори, вирішення яких відноситься до сфери конституційного судочинства;

— спори, вирішення яких відбувається у досудовому порядку;

— спори, що вирішення яких здійснюється вищими органами публічної адміністрації чи їх посадовими особами;

— спори, вирішення яких здійснюється, використовуючи погоджувальні процедури.

Разом із цим, можна надати класифікацію адміністративно-правовим спорам у сфері державної реєстрації в залежності від предмету спору:

— компетенційні спори;

— спори стосовно визнання дій (бездіяльності) органів публічної адміністрації незаконними;

— спори, пов’язані із внесенням чи виключенням певних даних із державних реєстрів, а також із наданням інформації

— спори стосовно законності індивідуальних актів органів публічної адміністрації в сфері державної реєстрації;

— спори стосовно законності нормативно-правових актів в сфері державної реєстрації;

— спори стосовно постанов про накладення уповноваженими суб’єктами адміністративних стягнень за правопорушення в сфері державної реєстрації.

У підсумку, можемо дійти висновку, що для покращення ефективності вирішення адміністративно-правових спорів в сфері державної реєстрації, потрібно, звернути увагу на дослідження проблем у сфері адміністративного судочинства стосовно них.

4.3. Особливості адміністративного судочинства в Україні щодо вирішення адміністративно-правових спорів в сфері державної реєстрації за участю органів публічної адміністрації

Адміністративно-правові спори у сфері державної реєстрації за своєю специфікою є доволі складними, що обумовлює постійне видання адміністративними судам роз’яснень щодо судової практики, у першу чергу –

для вирішення існуючих у цій сфері проблем, а крім цього, для формування єдиної практики щодо їх розгляду [137, с. 157].

У вітчизняній юридичній літературі, на сьогоднішній день, ми можемо прослідкувати значну кількість наукових, часом достатньо протилежних, позицій стосовно адміністративно-правових спорів. Ці позиції стосуються, зокрема, правової природи адміністративно-правових спорів, а також, що дуже важливо – відповідної юрисдикції. Зазначене питання активно розглядається у п.п. 7, 8 постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» від 20.05.2013 № 8, де однозначно вказується про належність таких спорів до юрисдикції адміністративних судів [412].

Отже, можна зробити висновок, що судова практика в досліджуваному контексті є дуже неоднорідним явищем. Також, необхідно вказати, що дієвим інструментом подолання відповідної проблематики виступає систематизація адміністративно-правових відносин у сфері державної реєстрації.

Слід констатувати, що згідно із сучасною практикою адміністративного судочинства, відповідні відносини поділяються зазвичай на пасивні та активні. Так, активні адміністративні відносини характеризують ситуацію, коли суб’єкт має виконати ті або певні інші дії, а пасивні – навпаки, представляють собою застереження суб’єкта від виконання певних дій [142, с. 136].

В контексті досліджуваної сфери головним завданням реєстрації є облік, контроль, а також засвідчення документів, правочинів і подальшого надання їм легітимності.

У світлі викладеного стає очевидним, що активні правовідносини відіграють важливу роль у цій галузі, де органи публічної адміністрації, що представлені державними реєстраторами, держателями певних державних реєстрів або їх адміністратори повинні здійснювати реєстраційні процедури за запитами відповідних осіб.

Також, ми можемо зробити висновок про те, що у досліджуваній нами реєстраційній діяльності зазначених вище органів рівноцінно важливими є,

зокрема, як, наприклад, відносини держателя реєстру і державного реєстратора, так і притягнення останнього до дисциплінарної відповідальності.

Крім того, необхідно зазначити, що з у рамках судової практики необхідно дослідити публічні відносини адміністратора та користувача стосовно доступу до даних із певного реєстру. Хоча, вказані відносини займають важливе місце у рамках соціуму, потрібно зазначити, що більша частина судової практик – це спори, ініційовані зверненням тих чи інших користувачів щодо конкретних рішень, або їх відсутності зі сторони компетентних осіб у сфері державної реєстрації. Так, наприклад, сюди відноситься питання стосовно надання, або відмови у наданні інформації з реєстрів, реєстрації, або відмови від неї тощо [70, с. 65].

Необхідно, для повноти інформації, також зазначити, що особа, яка уповноважена державою щодо здійснення певний публічних дій, прийняття рішення, або вчинення певної дії, зазвичай одночасно є державною посадовою особою, що накладає на її правовий статус певні нюанси.

Не дивлячись на те, що вказані спори видається правильним віднести саме до адміністративної судової юрисдикції, вітчизняні, певні вчені вважають, що адміністративно-правові спори в сфері державної реєстрації мають бути віднесені до компетенції місцевих загальних судів. Науковці, які підтримують цю точку зору, вказують на те, що більша частина документів, які є основою для здійснення тих чи інших реєстраційних дій, мають саме договірний характер. Не дивлячись на ґрунтовність такої позиції, вона, на нашу думку, все ж є хибною. Зокрема, науковці, що підтримують її, не беруть до уваги адміністративно-правові відносини між реєстратором та користувачем, які ми описували вище [490, с. 107].

Проте, слід наголосити на тому, що, розглядаючи адміністративні спори в галузі адміністративного права, пов’язані з державною реєстрацією, суди захищають не лише публічні права користувачів, а й інші їхні права, навіть якщо вони не перебувають у центрі обговорення. Разом із тим, можна з

впевненістю сказати, що відповідні незаконні рішення, які приймаються уповноваженими державою суб'єктами можуть нести не лише матеріальну, а й моральну шкоду [165, с. 60].

Ми вважаємо важливим підкреслити унікальність предмета адміністративно-правових правовідносин у сфері державної реєстрації, яка полягає у нерозривному зв'язку відповідних спорів із суб'єктивними правами та обов'язками, представленими об'єктом реєстрації, або ж з правами, реалізація яких безпосередньо залежить від цієї реєстрації.

Як нами вже зазначалося, сфера державної реєстрації охоплює величезну кількість реєстраційних процедур, включаючи реєстрацію шлюбу, місця проживання, спадщини, оформлення кредитів, іпотек, створення юридичних осіб, організацій, політичних партій тощо. З точки зору своєї внутрішньої структури реєстраційні процедури мають ознаки циклічності [80, с. 63].

Процедури державної реєстрації здійснюються, крім іншого, стосовно судових експертів за допомогою внесення відповідної інформації до Державного реєстру атестованих судових експертів, а також у сфері діяльності Національної поліції України. Сьогодні практично всі органи публічної адміністрації мають у розпорядженні особистий, спеціальний реєстр відповідно до специфіки їх роботи. Крім того, можна зробити висновок, що більша частина судових спорів в сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації вирішується саме за допомогою адміністративних судів. Отже, можна впевнено сказати, що відповідна практика адміністративного судочинства є дуже важливою для повноцінного дослідження інституту державної реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації.

Так, адміністративне судочинство як один із способів вирішення зазначених вище спорів потребує аналізу, у тому числі, за допомогою дослідження праць передових вітчизняних науковців, які так чи інакше торкалися відповідної теми. За допомогою вивчення тверджень і теорій таких

вчених, можна зрозуміти роль адміністративного судочинства у сфері державної реєстрації, і виділити основні проблеми вказаного інституту в діяльності органів публічної адміністрації.

Зокрема, необхідно звернути увагу на роботи П. Вовка, що досліджував захист прав людини в місцевих адміністративних та місцевих загальних судах. Крім того, за останні роки була видана певна кількість підручників і посібників стосовно вищевказаної теми [117, с. 56].

Раніше дослідження науковців стосовно цієї теми переважно зосереджувалися на характеристиках адміністративного судочинства в рамках його ролі в системі адміністративного процесу та юстиції. Також відзначаються ґрунтовні монографії, де детально вивчалася ця тема, написані, зокрема, такими авторами, як В. Стефанюк, І. Коліушко та О. Пасенюк [4; 236; 453]

Проте, треба зазначити, що не дивлячись на те, наскільки відповідні вчені внесли важливий вклад у досліджувану нами тему, за останні роки реалії доволі сильно змінилися, що обумовлює актуалізацію досліджень, проведених вищевказаними науковцями.

Наукові погляди на такі теми, як, наприклад, характеристики адміністративного судочинства, загальне визначення його інститутів досить сильно різняться між собою.

Сучасні вчені, як правило, згодні з тим, що адміністративне судочинство можна розглядати як один із видів судового розгляду в широкому сенсі, що передбачає процесуальну форму реалізації правосуддя та роботу суду. Дослідники розглядають цю діяльність як дії уповноважених державою органів, спрямовані на вирішення справ, що мають судовий характер [29; 65]. Аналіз більшості робіт вітчизняних вчених свідчить про те, що загалом більшість термінів, які так чи інакше зустрічаються при дослідженні адміністративного судочинства мають досить усталений характер.

Доцільно також звернути увагу і на той факт, що на сьогоднішній день, нажаль, ні у чинному законодавстві, а ні у роботах вчених ми не можемо

знайти чітке визначення такого поняття, як «способи вирішення адміністративно-правових спорів».

В контексті цього Ю. Педько зазначає, що «здебільшого відповідні спори виникають на підґрунті порушення тих чи інших прав і свобод фізичної, або юридичної особи. Можна зробити висновок про те, що адміністративно-правовий спір пов'язаний, у першу чергу із захистом законних інтересів тієї чи іншої особи» [331, с. 52].

Таким чином, для того, щоб вирішити відповідну проблему у контексті сфери державної реєстрації необхідно проаналізувати, які саме способи адміністративно-правового захисту існують на сьогоднішній день. Тут цікавим фактом є те, що, наприклад, у приватному законодавстві міститься чіткий перелік інструкцій стосовно того, яких суб'єктів воно стосується. Нажаль, у випадку з публічним правом такого переліку не міститься.

До основних доктрин приватного права можна віднести, зокрема, судовий, адміністративний, нотаріальний захист, а також захист Європейським судом.

У сфері ж публічного права аналогічних форм захисту ні вчені, ні законодавство не виділяє. Проте, вивчивши праці вітчизняних фахівців у галузі адміністративного права, можна стверджувати, що для захисту прав у сфері публічного адміністрування існують два основні порядки: судовий та позасудовий (адміністративний) [22, с. 14]. В ракурсі досліджуваної теми позасудовий метод захисту прав здійснюють відповідні уповноважені органи публічного адміністрування в разі порушення суб'єктивного права особи в сфері державної реєстрації з боку органів публічної адміністрації. У контексті саме цього наукового підходу доцільно продовжити дослідження.

Необхідно також звернути увагу на факт недостатності уваги науковців щодо важливого, актуального на сьогоднішній день питання стосовно правового суб'єкта в рамках державної реєстрації. Зараз, нажаль, існує небагато ґрунтовних досліджень стосовно цієї теми з боку українських адміністративістів.

В рамках нашої роботи не вважаємо за необхідне визначати суб'єктів захисту права, тому що відсутність цієї дефініції не створює перешкоди щодо визначення рамок судової форми правового захисту. Завдяки аналізу сучасних правових доктрин, можна виділити основні ознаки правосуддя як такого.

Правосуддя – це по суті, певний вид реалізації судової влади, що на практиці представлений унікальною процесуальною формою, залежною від особливостей тих чи інших проваджень. Головна ціль правосуддя – вирішення тих чи інших конфліктів, спорів, а судові рішення є пріоритетними для інших державних органів. Вказані положення можна визначити як основу правозастосовної діяльності, які можна використовувати у всіх видах судочинства, як, наприклад, адміністративному, кримінальному, господарському тощо [159, с. 34].

Також треба звернутися до питання юрисдикції. Під юрисдикцією слід розуміти комплекс прав, наданих нормами законодавства, які дозволяють публічним адміністративним органам та іншим правовим суб'єктам розглядати та вирішувати юридичні спори, справи про правопорушення, встановлювати юридичні факти, давати правові оцінки та вживати заходів покарання. Адміністративна юрисдикція є одним із її видів [10, с. 87].

Важливо, що повноваження в рамках певної юрисдикції можуть передаватися органам публічної адміністрації лише у суворо обмежених рамках і виходячи з закону. Забезпечення адміністративної юрисдикції у тих чи інших аспектах адміністративного судочинства має становити основне ядро всієї адміністративної юрисдикційної практики в сфері державної реєстрації.

П. Вовк наводить своє твердження щодо ознак правосуддя в рамках адміністративного судочинства, відносячи до них здійснення правосуддя лише судом, та винесення судового рішення як остаточного вирішення того чи іншого спору від імені держави, яке є обов'язковим на всій її території [117, с. 66].

Приймаючи до уваги вищевказану інформацію, можна зробити висновок, що правосуддя є універсальним, самостійним інструментом

контролю і забезпечення правовідносин, яке здійснюється виключно у процесуальній формі, і представляє собою діяльність окремої, судової гілки влади.

Так, можна побачити, що правосуддя є чітко регламентованим явищем, яке включає у себе велику кількість юридичних інструментів захисту права громадян, до яких, зокрема, можна віднести існування інститутів відводу, процесуальні строки, оскарження судових рішень та інше.

Адміністративне судочинство, виходячи із вищевказаного, представляє собою ефективний спосіб вирішення спорів в сфері державної реєстрації, що обумовлюється високим рівнем захисту прав і свобод людини, а також вищою юридичною силою судового рішення, що, у свою чергу, дає можливість громадянину бути впевненим у можливості відстоювання своїх законних інтересів.

Необхідно також звернути увагу на той факт, що у контексті актуальної судової практики, адміністративні суди, згідно із статистикою, мають на розгляді більшу частину проваджень, стосовно питань діяльності органів публічного адміністрування у сфері державної реєстрації. Це пояснюється специфікою відносин інституту державної реєстрації. Можна, навіть, констатувати, що лише дуже невелика кількість спорів у відповідній сфері розглядається іншими судами, окрім адміністративного, як, наприклад, відшкодування матеріальної шкоди, дій чи бездіяльності тощо [320].

Також, у цьому контексті, можна виділити постанову Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про деякі питання юрисдикції загальних судів та визначення підсудності цивільних справ» № 3 від 01.03.2013 р. [367].

Так, вельми цікавим видається приклад у контексті реєстрації прав на інтелектуальну власність. Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням «Про Національний орган інтелектуальної власності» від 28 жовтня 2022 р. № 943-р визначив, що державне підприємство «Український інститут інтелектуальної власності» (Укрпатент) який виконував функції

Національного органу інтелектуальної власності, фактично втрачає свої функції та передає їх новому органові публічної адміністрації – державній організації «Український національний офіс інтелектуальної власності та інновацій», яка тепер виконує функції Національного органу інтелектуальної власності [179].

Також, згідно із чинним законодавством, відповідне право лежить в сфері діяльності Департаменту розвитку сфери інтелектуальної власності, до якого згідно із «Наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 28 грудня 2019 року № 842» перейшли функції колишньої «Державної служби інтелектуальної власності України» та «Департаменту інтелектуальної власності», і до структури якого згідно із положенням «Про управління державних реєстрацій департаменту розвитку сфери інтелектуальної власності», затвердженого «Наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 02.03.2020 № 381» включений структурний підрозділ – управління з державних реєстрацій [382; 389].

Разом із цим, наприклад, авторське право виникає у той момент, коли створюється той чи інший твір, а отже реєструвати право на твір не обов'язково, це можливо зробити лише за вимогою суб'єкта авторського права, але вона не має правовстановлюючого характеру [28, с. 10]. Таким чином, у вищевказаних спорах у першу чергу, захищаються цивільні права, а не підіймається питання у адміністративно-правовому полі. Отже, відповідні спори повинні вирішуватися виключно «цивільним» судом, де відповідачем у справі може виступати зазначений нами вище орган публічного адміністрування.

Проте у випадку, якщо спір стосується питання використання об'єктів права інтелектуальної власності, у яких позивачем виступає один із вищевказаних органів, відповідне питання не зможе розглядатися у контексті цивільного судочинства.

Треба також зауважити, що у порядку цивільного судочинства

розглядаються спори стосовно права особи на житло, як, наприклад, щодо взяття на облік громадян, які потребують поліпшення житлових умов тощо.

Спори, про які йдеться, є житловими, незалежно від того, чи є відповідач органом влади чи ні. Також, такі суперечності за участю фізичних осіб належать до цивільної судової юрисдикції.

Необхідно звернути увагу на те, що обов'язки повноважних органів публічної адміністрації щодо реєстраційних дій, в незалежності від того, чи це є видача свідоцтва про народження, чи реєстрації автомобіля – це основні задачі цього органу, а отже – частина адміністративно-правової сфери. Таким чином, вказані вище спори також є адміністративно-правовими. Можна сказати, що той факт, що деякі з таких спорів відносять саме до цивільного судочинства, обумовлений тим фактом, що між діями органів публічного адміністрування та фізичних і юридичних осіб проходить достатньо тонка грань.

Слід констатувати, що адміністративне судочинство відіграє дуже важливу роль у контексті вирішення адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації. У цьому можливо пересвідчитися, аналізуючи перелік відповідних спорів у судовій практиці.

До таких спорів відносяться, наприклад, внесення змін у текст установчих документів, реєстрація юридичних осіб, спори щодо приводу дій державних реєстраторів, або бездіяльності державних органів тощо.

Також, необхідно звернути увагу на те, що перелічені види спорів – це лише частина від існуючих на практиці.

Наприклад, в рамках постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» від 20.05.2013 № 8 до таких справ віднесено звернення податкової служби стосовно припинення юридичних осіб [412]. Проте у вказаних вище типах справ немає спору між сторонами, там існує лише вимога щодо виконання законних вимог, а отже, вони не представляють собою спірні відносини, і їх навряд можна розглядати як адміністративно-правові спори у сфері державної

реєстрації.

Вищевказане ставить перед нами питання щодо юрисдикції відповідних судів, тому що у ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України), вказано, що: «завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень» [230].

Проте у вказаних вище випадках, до суду звертається не особа, а уповноважений державою суб'єкт. Проте саме рішення приймається щодо особи, з приводу якої відповідний суб'єкт звернувся до суду.

Необхідно звернути увагу на те, що відповідне питання досліджувалося вітчизняними науковцями. Так, наприклад, відомі вчені – І. Коліушко та Р. Куйбіда зазначають, що: «факт віднесення відповідних справ до судової юрисдикції обумовлений запобіганням порушенням прав особи через судовий контроль за реалізацією втручальних повноважень органів влади»[236, с. 42].

На думку дослідників, ці питання не є прерогативою адміністративного суду. Проте, науковці наголошують на необхідності скорочення кількості таких справ, наскільки це можливо. У зв'язку з цим вони пропонують судову модель, в якій орган виносить відповідне рішення, а заявник одержує чітко встановлений термін для оскарження [28; 448].

Вже після того, як відповідний термін закінчиться, держава може зобов'язати особу виконати це рішення у примусовому порядку. Вчені також зазначають, що реалізація такої моделі потребує навіть не ґрунтовних змін у КАС України, а повної ревізії чинного законодавства [275; 436].

Необхідно зазначити, що вказані у Постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» від 20.05.2013 № 8 справи далеко не єдині, що знаходяться у компетенції адміністративних судів, і мають вирішуватися у такому самому порядку [412].

Це свідчить про наявність досить широкого спектра подібних справ. Виключення цих справ із юрисдикції адміністративних судів передбачає необхідність обґрунтування значних змін в адміністративному законодавстві, що виходить за межі цього дослідження.

Не дивлячись на це, логічно зауважити, що існує необхідність повної відповідності завдання адміністративного судочинства його реалізації на практиці.

Так, наприклад, можна проаналізувати позицію вже зазначених нами вчених І. Коліушко та Р. Куйбіди стосовно контролю з боку суду щодо виконання функцій певними державними органами. Науковці ставлять питання, «чи дійсно такі справи характеризуються як «захист», а не правова охорона?» [3, с. 17]. Щоб відповісти на нього, у першу чергу необхідно дати визначення самому поняттю «правова охорона». Так, треба зазначити, що тлумачення цього поняття досить різниться серед робіт вітчизняних вчених. Ми вважаємо, що однин з найкращих варіантів визначення «правової охорони» присутній у роботах І. Рижинко та О. Стукаленка [432; 457].

Зокрема, І. Риженко пише, що науковці мають три основні позиції стосовно вищезгаданої теми. Так, одна частина вчених ототожнює поняття «охорона» та «захист», вважаючи їх повноцінними синонімами, які вказують на одне і те саме явище. Інша група вважає, що «захист» представляє собою один з елементів у системі охорони як такої, і на думку цих вчених, «захист» – це поняття, яке використовується у ситуації, коли правопорушення було здійснено, а «охорона» у свою чергу, відноситься до порушення права в принципі. Третя група вчених впевнена у тому, що обидва поняття формують окремі правові інститути, які, не дивлячись на багато спільних рис, являються повністю самостійними і унікальними [432].

Вважаємо вартим уваги дослідження І. Риженка, і хочемо зазначити, що позиції вищезгаданих груп науковців є досить спірними. Так, наприклад, твердження першої групи видається недостатньо обґрунтованим, бо поняття «охорона» та «захист» досить сильно відрізняються змістовно, і більше того,

доповнюють одне одного. Теж саме можна сказати і стосовно третього твердження. Таким чином, ми бачимо, що третя група науковців розділяє відповідні поняття, вкладаючи у них різний зміст, визначаючи, таким чином, що поняття «охорона» відноситься до превенційних заходів, у той час як «захист» представляє собою заходи, що направлені безпосередньо на зупинення порушення права. Такий усталений підхід, як ми вважаємо, не відповідає сьогоднішнім реаліям, і потребує детальнішого аналізу, з подальшим визначенням вищевказаних понять в рамках нашої роботи [432].

На сьогоднішній день поняття «правова охорона» розшифровується як комплекс дій правового характеру, які мають на меті гарантування повного здійснення соціально-економічних, політичних та особистих прав і свобод громадянами [130, с. 25].

У рамках нашого дослідження ми дотримуватимемося другого з трьох підходу до розуміння як цих понять, так і їхнього взаємозв'язку.

Так, керуючись вищевказаною інформацією, можна продовжити аналіз питання про те, права якої із сторін у відповідному судовому процесі буде вважатися предметом спору? З одного боку може здаватися, що мова тут йде виключно про захист права і інтересів держави, проте це доволі спірна позиція. У першу чергу, подання конкретного позову обумовлене не порушенням державних інтересів, а існуванням правового припису.

Так, за думкою І. Коліушка та Р. Куйбіди, у більшості вищевказаних справ захист інтересів тих чи інших осіб наступає завдяки зверненню уповноваженого суб'єкта з позовом до фізичної або юридичної особи щодо порушення певних законодавчих норм. Суд, у свою чергу, надає так званий «упереджувальний» захист правам, свободам та інтересам особи [3, с. 17].

До обов'язків адміністративного суду входить, у рамках таких справ, перевірити, до яких наслідків щодо прав і свобод особи призведе задоволення позову уповноваженого суб'єкта владних повноважень.

Можна погодитися з відповідною позицією науковців, зазначивши, проте, що ні у юридичній практиці, ні у чинному законодавстві такого поняття,

як «упереджувальний захист» ми не зустрічаємо.

Знову з'являється питання – яким саме чином можна співвіднести відповідну функцію адміністративного суду з його основними завданнями? Беручи за основу вищевказане твердження, можна зазначити, що виключення таких справ із компетенції адміністративних судів можна уникнути, якщо провести ґрунтовні зміни чинного адміністративного законодавства, надавши судам поширення їх юрисдикції, шляхом внесення змін до завдань адміністративного суду як такого.

Такі поняття, як «упереджувальний захист» чи «судовий контроль за реалізацією втручальних повноважень» недостатньо точно показують сутність співвідношення функцій адміністративного суду із його основними завданнями в сфері державної реєстрації [118, с. 298]. Необхідно зрозуміти, що справи, у яких суб'єкт владних повноважень подає позов до тієї чи іншої фізичної або юридичної особи стосовно порушення нею тих чи інших законних зобов'язань мають свою специфіку, і вирішення таких справ не зовсім коректно співвідноситься з завданнями адміністративного суду, визначеними чинним законодавством.

Згідно із Конституцією України, головними напрямком дії всіх судів є здійснення правосуддя. Відповідне питання у сучасній літературі визначено досить чітко, і не викликає питань. Так, правосуддям є правозастосовна діяльність судів, виражена у розгляді і вирішенні справ (господарських, адміністративних, кримінальних тощо) згідно норм чинного законодавства. В доктрині адміністративного судочинства існує, крім іншого, галузевий підхід до визначення правосуддя в адміністративних справах [248].

Наприклад, П. Вовк відносить до головних ознак правосуддя його здійснення виключно судом, вирішення спорів на правовій основі, а результатом правосуддя науковець визначає судове рішення, винесене іменем України. Крім цього, вчений зазначає, що суд, у цьому контексті, представляє собою «арбітра» права. В рамках адміністративного судочинства, головний акцент робиться на захисті прав і свобод громадян, а також інтересів держави

і суб'єктів владних повноважень [117, с. 45]. Крім того, треба вказати, що правосуддя представляє собою саме охорону, а не захист прав.

Зі свого боку хочемо зазначити, що для нашого дослідження інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації важливим елементом є саме безсторонність суду, відповідно до якої він може захищати як права і свободи людей, так і державні інтереси. Крім того, адміністративний суд може взагалі відмовити у задоволенні того чи іншого позову, спираючись на чинне законодавство і обставини тої чи іншої конкретної справи. При відмові стосовно задоволення позову доволі важко вести мову про захист прав чи інтересів самого позивача.

Згідно із КАС України, суд має ухвалювати рішення на основі правових норм (ст. 7), після всебічного аналізу обставин справи, доказів, та позицій сторін (ст. 9). Отже, які б не були умови позивача, останнє слово у суді завжди залишається за нормами законодавства. Разом із цим, треба звернути увагу на те, що згідно із ст. 2 КАС України, завданням адміністративного судочинства є «справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері адміністративно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень» [230]. У такому випадку можна побачити певну непослідовність в рамках чинного законодавства. Але деякі вітчизняні вчені вказують на те, що логіка у такому співвідношенні все ж є, обґрунтовуючи це тим, що у практиці адміністративного права існує принцип, згідно із яким фізична та юридична особа «вирівнюються» між собою перед суб'єктом владних повноважень, який у свою чергу, має адміністративний інструментарій тиску на громадянина або юридичну особу [7, с. 45].

Відображення зазначеного підходу в нормі, що встановлює основне завдання адміністративного судочинства, викликає певні суперечності.

Враховуючи викладене, ми пропонуємо зафіксувати завдання адміністративного судочинства в контексті адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації у статті 2 КАС України в наступному варіанті:

«Основним завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб, а також прав та інтересів юридичних осіб та державних інтересів у галузі адміністративно-правових відносин» [230].

Можна зробити висновок і про те, що у своїй основі адміністративне судочинство представляє собою важливий правовий інструмент в сфері державної реєстрації. Адміністративне судочинству відіграє у реєстраційній діяльності органів публічної адміністрації дуже важливу роль, яку можна прослідкувати у багатьох його аспектах. Зокрема, для того щоб проаналізувати цю роль, необхідно звернутися до основних функцій адміністративного судочинства в сфері державної реєстрації.

Так, досить змістовно завдання адміністративного судочинства описані у роботах О. Пасенюка, який зараховує до них, зокрема, захист прав і інтересів осіб у правовідносинах з державними адміністративними органами, перевірку адміністративних актів, забезпечення правового статусу осіб, а також перевірку законності дій представників того чи іншого адміністративного органу [4, с. 65].

Щодо функцій адміністративного судочинства в сфері державної реєстрації, то можна віднести до них: правозахисну; правоохоронну; контрольну; правовідновлювальну; превентивну та виховну.

Зокрема, суть правозахисної функції – це вжиття адміністративним судом заходів стосовно захисту (або відновлення) публічного права, яке було порушено тим чи іншим суб’єктом в сфері державної реєстрації. Треба зазначити важливість такого захисту в рамках всієї правової системи в цілому, тому що захист однієї конкретної особи – це захист права як такого.

Саме з цієї причини можна прийти до логічного висновку, що правозахисна функція дуже тісно пов’язана з правоохоронною діяльністю. Адміністративний суд діє на відновлення, охорону та захист публічного права, коли його порушення в сфері державної реєстрації відбувається з боку відповідного суб’єкта [245, с. 156].

Правовідновлювальна функція адміністративного судочинства в сфері

державної реєстрації включає у себе заходи, створені задля виконання прийнятих адміністративним судом рішень. Загальновідомо, що ігнорування судових рішень підриває довіру до судової системи та робить судовий захист неефективним. Так, адміністративний суд має повноваження оголосити недійсним той чи інший нормативний акт, виданий тим чи іншим органом публічної адміністрації в сфері державної реєстрації.

Крім того, адміністративне судочинство в сфері державної реєстрації виконує превентивну функцію, що виражається у багатьох заходах, які проводяться адміністративним судом для регулювання правовідносин. Наприклад, якщо під час судового процесу, суд виявить порушення закону, яке не стосується справи, він може направити до органу, де було зафіксовано правопорушення, вимогу щодо виправлення ситуації, і усунення причин, які спричинили відповідне порушення закону [19, с. 124].

Така ухвала дає адміністративному суду можливість вимагати від відповідних осіб здійснення дій, спрямованих на усунення факторів, що сприяли правопорушенню в сфері державної реєстрації.

Виховна роль адміністративного судочинства в сфері державної реєстрації полягає у реалізації заходів, які допомагають порушникам законодавства виробити належне ставлення до права. Ефективність цих заходів залежить від наявності чи відсутності наміру у діях, які призвели до правопорушення [17, с. 11].

Так, наприклад, порушення може бути обумовленим можливістю по різному тлумачити не достатньо чітко викладений текст того чи іншого закону, або, наприклад, відсутність професійних навичок державного реєстратора. У випадку перешкоджання діяльності суду, ним застосовуються відповідні заходи примусу.

Таким чином, сутність адміністративного судочинства в сфері державної реєстрації полягає в тому, що воно виступає інструментом вирішення відповідних адміністративно-правових спорів. Разом із цим, стосовно загального поняття адміністративного судочинства в сфері

державної реєстрації можна визначити три окремі групи параметрів, до яких належать: характеристики судочинства в рамках виявлення його місця в системі адміністративного процесу; визначення специфіки інституту реєстрації; новітні розробки науковців стосовно окремих його елементів [36, с. 89].

Беручі вищеназвані обставини до уваги, вважаємо необхідним звернутися до дослідження сутності та завдань державної реєстрації органів публічної адміністрації в контексті адміністративно-правових конфліктів.

На нашу думку, відповідна тема є досить важливою з декількох причин. У першу чергу, це допоможе багатьом державним процесам, яких відповідна сфера безпосередньо стосується. Крім того, це дасть можливість уніфікувати велику кількість реєстраційних процедур, а також дасть можливість сформувати ефективний судовий захист громадян. Остання задача є максимально важливою, тому що нажаль, на сьогоднішній день, сфера державної реєстрації у багатьох аспектах є для простих громадян доволі складною.

Значна кількість різних процедур, широка нормативно-правова база а також її застарілість, не дають можливість людині без юридичної освіти належним чином захистити свої права у суді. Також необхідно зазначити, що згідно із судовою практикою стосовно справ адміністративної юрисдикції, більша частина справ стосується реєстрації податкових накладних, та скасування права власності [58, с.8].

Так, доволі багато робіт вітчизняних науковців у рамках державної реєстрації торкаються проблематики фізичних і юридичних осіб у контексті цієї сфери чи реєстраційної діяльності правоохоронних органів України. Також, багато вчених вивчали форми реєстраційного провадження у цьому контексті [254; 257; 278]. Але необхідно зазначити, що реєстраційне провадження стосується не лише вказаних вище сфер державної реєстрації. Так, реєстраційне провадження може стосуватися, зокрема, нерухомості, інформаційного забезпечення тощо.

У цьому контексті варто звернути особливу увагу на постанову Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 № 8 «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів». У Постанові чітко окреслені публічно правові відносини як із боку фізичних та юридичних осіб, так і державних реєстраторів [412]. Щодо реєстрації громадських об'єднань, передбаченої Законом України «Про громадські об'єднання» від 22.03. 2012 р. № 4572-VI, вказано, що «рішення, дії чи бездіяльність уповноваженого органу з питань реєстрації … можуть бути оскаржені до суду в порядку, передбаченому Кодексом адміністративного судочинства України. У порядку адміністративного судочинства розглядаються справи про заборону громадського об'єднання, про заборону відокремленого підрозділу іноземної неурядової організації». Також і сам Закон України «Про громадські об'єднання» від 22.03. 2012 р. № 4572-VI у ст. 28 визначає, що: «Справа про заборону громадського об'єднання розглядається у порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України» [358].

Вищий адміністративний суд України (нині Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду України) вважає відповідні спори належними до адміністративно-правових, виходячи із самої складної природи їх відносин, наприклад, стосовно права власності. Вважаємо відповідний підхід цілком логічним, та звертаємо увагу на той факт, що він не йде в розріз з більшістю тверджень вітчизняних науковців. Проте, доцільно також звернути увагу на те, що більша частина відповідних відносин передбачена Господарським кодексом України, отже вищевказана позиція все ж характеризується певною неопрацьованістю [320].

Так, Я. Романюк формулює визначення реєстраційної діяльності як «затверджену законодавством у сфері державної реєстрації, компетенцію державних органів – установ юстиції стосовно реєстрації прав, головне завдання якої це фіксація фактів щодо права власності, його набуття, обмеження, або припинення». Вчений вважає, що: «цивільне і реєстраційне право не є тотожними одне одному, тому що на відміну від цивільного, для

реєстраційного права характерні владно-підпорядкувальні відносини. Цивільне право, як відомо, регулює майнові відносини і є однією з галузей матеріального права, тоді як реєстраційне право відноситься до процесуальних норм». Крім цього, вчений вказує на той факт, що реєстраційне право є підгалуззю публічного права [435, с. 45].

З певними твердженнями Я. Романюка дійсно можна не погодитися. Так, наприклад, його думка про те, що для реєстраційного права характерне владне підпорядкування. Скоріш за все, у своїх тезах науковець намагався висловитися стосовно імперативності відповідного інституту. Проте особа, яка реєструє свої права не є підпорядкованою уповноваженому суб'єктові, який відповідну процедуру здійснює. Разом із цим, із зазначеним науковцем все ж можна погодитися стосовно належності інституту реєстрації та відповідної діяльності до сфери публічного права [435, с. 46].

Треба також звернути увагу на обмеженість предмету реєстраційної діяльності, що, на нашу думку свідчить про те, що підхід Я. Романюка не в повній мірі може бути визнаний ефективним, через його думку щодо виділення реєстраційного права у повністю незалежну галузь. Не дивлячись на це, хочемо зазначити також той факт, що деякі твердження вченого все ж є досить корисними, і можуть стати основою для подальшого дослідження інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації [435, с. 46-47].

Розуміння реєстраційної діяльності як динамічного явища на сьогоднішній день є дуже популярним твердженням серед багатьох українських правників. Так, у доктрині публічного права навіть існує відповідний підхід, до представників якого, зокрема, належить відомий вчений, М. Гурковський. Він, у своїх роботах, вказує на те, що реєстраційне провадження є типовою адміністративно-правовою діяльністю, і виділяє його основні стадії [163 с. 9]. Крім того, до схожих висновків під час свого дослідження стосовно реєстраційного провадження дійшов також і науковець О. Юшкевич [488, с. 3-4].

Реєстрацію, у більшості вітчизняної наукової літератури, визначають як внесення певної інформації стосовно певного явища, факту, об'єкта, або суб'єкта у відповідний перелік. Отже, реєстрація представляє собою цілеспрямовану діяльність, яка у першу чергу, стосується фіксування інформації, фактів, відомостей у офіційно затверджених документах або реєстрах.

В. Нагребельний пише про те, що державна реєстрація, по свої суті, має два головних завдання – контрольне і легітимаційне. Науковець зазначає, що реєстраційна діяльність, по своїй суті, представляє собою діяльність, направлену, у першу чергу на надання тої чи іншої інформації або відомостей, для подальшого їх офіційного фіксування [311, с. 136].

М. Гурковський, зокрема, також вважає, що державна реєстрація представляє собою, у першу чергу фіксацію тих чи інших фактів, для їх подальшого контролю, а також обліку. Він пише про те, що реєстрація є правовою формою діяльності, в рамках якої, згідно із чинним законодавством, кожен учасник відповідних правовідносин обмежений конкретними рамками і обов'язками, а суб'єкт, уповноважений державою, повинен виконувати закріплене за ним завдання [163, с. 3].

Вказане визначення є цінним, тому що державна реєстрація фактично виступає інститутом саме адміністративного права, і має у відповідній сфері велику кількість особливостей. Крім цього, М. Гурковський, на відміну від багатьох інших правників, зазначає важливість правових рамок цієї діяльності [163, с. 7].

Це вказує на наявність у людини, яка звертається за здійсненням конкретної реєстраційної дії, правового інтересу, що перевищує звичайний публічний інтерес, пов'язаний із виконанням своїх обов'язків зі сторони уповноваженого органу.

Таким чином, у контексті спорів і конфліктів в сфері публічного права державну реєстрацію можна розглядати як юридичну дію, що дозволяє зафіксувати певну уповноважену особу в реєстрі, що надає об'єкту

легітимності і, у свою чергу, юридичної значущості.

Відмінна риса реєстраційної діяльності та провадження така очевидна, що в юридичній літературі існує стала думка стосовно важливості створення єдиного нормативно-правового акту в сфері державної реєстрації.

Практична реалізація підвищення якості реєстраційних послуг публічними органами має, перш за все, ґрунтуватися на прийнятті відповідного законодавчого акту, який визначить сферу адміністративних послуг у сфері реєстрації та вирішить процедурні питання між приватними особами та державною адміністрацією.

Такий акт, згідно з концепцією Закону України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року № 5203-VI, допоможе поліпшенню якості адміністративних послуг згідно із законом, що задовольнить потреби громадян у реєстрації та забезпечить захист їх прав, законодавчо гарантованих [342].

Подібну позицію наводить в рамках досліджуваної проблеми Т. Мехтієва, яка, зокрема, пише про те, що: «на сьогоднішній день дуже важливим кроком у розвитку сфери державної реєстрації є прийняття в ній окремого Кодексу, в якому буде докладно викладено кожну реєстраційну процедуру, що, на переконання вченої, дозволить ефективно змінити підхід до реєстрації як такої» [302, с. 45].

Крім того, на думку Т. Мехтієвої, у відповідний Кодекс має бути також внесена інформація стосовно юридичної відповідальності за правопорушення у сфері реєстрації, зокрема, і органами публічної адміністрації [302, с. 32].

Сучасна юридична література містить у собі головні визначення реєстрації як такої, наприклад, її об’єкти, суб’єкти, канали надходження. Видається, що певну увагу у рамках цього дослідження слід приділити вказаним вище елементам в контексті адміністративно-правових конфліктів. Особливо важливим є дослідження об’єктів і суб’єктів реєстрації та їх визначення, з тієї причини, що це дає можливість глибше зрозуміти основу відповідної сфери.

Дослідження, зокрема, об’єктів реєстрації, на думку Т. Мехтієвої та М.

Гурковського, дає можливість також розширити знання стосовно адміністративно-правового конфлікту в цілому [163; 302].

Існує певна кількість досліджень, направлених на встановлення сутності державної реєстрації, розуміння процесуальної форми реєстраційної діяльності. Разом із цим, науковий аналіз більшості досліджень проведений здебільшого стосовно проблеми реєстраційної діяльності у сфері підприємництва, інші питання реєстраційної діяльності проаналізовані недостатньо, і з цієї причини, науковий доробок інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації може бути збагачений і іншими науковими дослідженнями [39, с. 14].

У вітчизняній літературі існує підтримка наукового підходу, який затверджує адміністративно-правову природу відносин у галузі державної реєстрації, а також обґрунтовує доцільність розуміння державної реєстрації як правового режиму, юридичного акту та процесуальної форми реєстраційної діяльності – реєстраційного провадження. При визначенні державної реєстрації у контексті адміністративно-правових конфліктів важливо врахувати її широке і вузьке тлумачення, що дозволить точніше передати правову природу реєстрації [13, с. 11].

Також пропонується звернути особливу увагу на позицію Т. Мехтієвої, та виділення нею відповідних груп правовідносин, що утворюють інститут реєстрації як такий. До нього вчена, зокрема, відносить відносини щодо створення і реєстрації певної організації, між органами виконавчої влади тощо [302, с. 32].

Вважаємо цей підхід важливим в рамках нашого дослідження з тієї причини, що він дає можливість відмежувати ті групи відносин у сфері державної реєстрації, які мають підлягати аналізу першочергово. Так, наприклад, це відноситься до аналізу судової практики у відповідній сфері, згідно із яким можна зробити висновок, що більша частина правових конфліктів виникає між уповноваженими суб’єктами реєстрації, та особами, які бажають зареєструвати ту чи іншу організацію. При цьому необхідно

зазначити, що конфлікти у сфері створення та організації діяльності органів реєстрації є великою рідкістю для судового розгляду.

Це говорить про те, що у рамках зазначеної діяльності, можуть порушуватися не лише права осіб, а й такі права, як, наприклад, право на здійснення підприємницької діяльності.

Вважаємо за необхідне також звернути увагу на важливість визначення поняття «умови виникнення адміністративно-правового конфлікту».

Звернення до юридичної літературі дає можливість зробити висновок, шо зараз це поняття не визначено чітко. Так, згідно аналізу літератури, можна знайти відповідне поняття в рамках філософії. Відповідна наука досліджує умову як умову існування чогось. Найбільш застосовним до цієї дефініції є як раз поняття «підстава виникнення адміністративно-правого конфлікту». Деякі вчені вважають, що поява адміністративно-правового конфлікту пов’язана, перш за все, з обставинами порушення прав, свобод, законних інтересів або ж з особистими сприйняттями таких порушень [159; 307].

Вважаємо, що такі поняття як «підстава» та «умови» необхідно чітко розрізняти в контексті адміністративно-правових конфліктів. Так, наприклад, підстави представляють собою явище, яке може охоплювати ті факти, які є причиною звернення до уповноваженого органу, як, наприклад, факт порушення того чи іншого права особи. Умови ж представляють собою обставини, за яких той чи інший конфлікт виник взагалі.

Варто зазначити, що у деяких випадках ці поняття можуть перетинатися. Наприклад, не кожне порушення прав обов’язково веде до подання позову, хоча воно може стати підставою для цього. Такі факти, що призводять до звернення до органів публічної адміністрації, зазвичай є обґрунтуванням вимог, тоді як умови можуть не завжди виявлятися [14, с. 28].

Таким чином поняття «підстава» є приводом, а умова – причиною. Так, особа, яка звертається до органів публічної адміністрації з метою одержання послуг з державної реєстрації, у першу чергу, прагне до реалізації прав, які залежать від вчинення реєстраційних дій. Це означає, що отримання

реєстраційних послуг завжди пов’язано з певною правовою метою, і відповідні послуги не є самоціллю.

Важливо, що саме активні дії суб’єктів є основою адміністративно-правових відносин з державної реєстрації, де індивід має право вимагати від компетентного суб’єкта (в нашому випадку – органу публічної адміністрації) виконання певних дій чи прийняття рішень. Зазначений суб’єкт, у свою чергу, має цілком визначені обов’язки та можливості для здійснення необхідних заходів. З цієї причини, головна мета звернення до адміністративного суду – це бажання захисту своїх прав, та їх відповідної реалізації у рамках чинного законодавства.

Проте, нажаль, виходячи із реалій сьогодення, можна прийти до висновку, що в рамках сфери державної реєстрації уникнути конфліктів практично неможливо. Зокрема, основою їх виникнення можуть бути питання щодо меж повноважень різноманітних державних органів або офіційні інтереси держави з тих чи інших питань.

Так, Т. Мехтієва пише про факт наявності усталеної думки у науковій спільноті стосовно того, що реєстрація, як метод адміністративно-правового регулювання, у занадто великому обсязі створює зайві проблеми у відношеннях соціуму та держави, через появу бюрократизму у багатьох сферах [302, с. 22].

Разом із цим, проблема конфліктного характеру державної реєстрації вимагає уважного підходу до визначення категорій справ, які розглядають адміністративні суди. Наприклад, справи, пов’язані зі зверненнями представників владних структур у запропонованих законом випадках, часто не мають ознак спору.

4.4. Оптимізація механізмів врегулювання адміністративно-правових спорів, що виникають в результаті здійснення реєстраційної діяльності органами публічної адміністрації в Україні

Для того, щоб виробити засади оптимізації механізмів врегулювання адміністративно-правових спорів у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації перш за все, на наше переконання, необхідно звернути увагу на поняття правового регулювання відносин у відповідній сфері [15, с. 50].

В сучасній юридичній літературі правове регулювання представляє собою один з видів соціального регулювання [218; 235]. В теорії права відповідне регулювання визначається як здійснюваний зі сторони держави так і з боку громадянського суспільства комплекс заходів, з використанням наявних соціальних інструментів упорядкування соціальних засобів, з метою подолання конфліктів і підтримання комунікації між групами людей. Крім того, правове регулювання визначається також як контроль суспільних відносин з боку держави. У такому випадку, відповідне регулювання проводиться із використанням повного комплексу юридичних засобів упорядкування суспільних відносин, їх закріплення, охорони, захисту і розвитку, до яких, зокрема, відносяться правові норми, принципи їх застосування тощо. Крім того, правове регулювання також характеризується певними ознаками, визначеними у юридичній літературі. Так, правове регулювання має, у більшості випадків, державно-владний характер, представляє собою системно-нормативне явище, має формалізований характер [255, с. 200].

Крім цього, досить важливе значення мають і види правового регулювання. Зазвичай, їх розрізняють за характером правових засобів, і поділяють на нормативне і піднормативне.

Нормативне регулювання представляє собою певну регламентацію суспільних відносин за допомогою правових норм, які, у свою чергу, містяться у відповідних нормативно-правових актах. До відповідного поняття також відносяться законне та підзаконне регулювання.

Піднормативне, або індивідуальне правове регулювання представляє собою контроль за певними суспільними відносинами, основу якого складає

нормативне регулювання, що, у свою чергу, не вичерпується нормотворцем, і, також, допускає регулювання щодо конкретних осіб і діянь [311, с. 134].

Також вказується, що реалізація відповідного регулювання можлива за допомогою акту застосування права, який видається щодо певної, конкретної ситуації, чи певної, конкретної особи. Необхідно зазначити, що відповідний вид правового регулювання є доволі ефективним, проте, майже у всіх правових сферах саме акти такого плану здебільшого є предметом спорів. Головні недоліки вказаних актів загалом виникають через прогалини у компетенції тих чи інших державних органів, окремих посадових осіб, а також внаслідок інших, більш соціальних причин, до яких можна віднести неповагу до закону, неналежну соціальну роботу правових органів превентивного характеру тощо.

Загалом, вплив піднормативного регулювання складає дуже невеликий відсоток справ в рамках сфери державної реєстрації. З цієї причини, вважаємо, що у рамках нашого дослідження логічнішим буде зупинитись на проблемах саме нормативного регулювання як інструменту врегулювання спорів у сфері державної реєстрації.

Так, в рамках відповідної теми, необхідно зазначити також важливість механізму адміністративно-правового регулювання державної реєстрації як такого, а саме – його стадій. Взяття цих аспектів до уваги дасть можливість чітко встановити сферу цього дослідження [101, с. 178]. Загалом, механізм правового регулювання в юридичній літературі на сьогоднішній день, визначається, як певний процес, під час якого відбувається переведення нормативності права у впорядкованість відносин в соціумі, які реалізуються з боку суб’єктів правового регулювання, завдяки комплексу правових інструментів, для задоволення соціальних потреб і забезпечення правопорядку.

Етапи відповідного механізму в сфері державної реєстрації можна розділити на обов’язкові і на факультативні. Обов’язковими етапами є, зокрема, правове регулювання суспільних відносин, поява суб’єктивних прав

а також відповідних юридичних обов'язків у контексті відносин в сфері державної реєстрації, в тому числі здійснення цих прав та реалізація юридичних зобов'язань органами публічної адміністрації.

Так, можна побачити, що основою двох зазначених стадій є саме правова регламентація, і з цієї причини, вважаємо за доцільне детальніше проаналізувати саме її. Крім цього, треба звернути увагу, що саме рівень досконалості нормативної основи у контексті правового регулювання є головним серед інших юридичних чинників. Таким чином, у контексті регулювання адміністративно-правових спорів, що виникають в результаті здійснення реєстраційної діяльності органами публічної адміністрації в Україні, можна розглядати як інструмент – певну юридичну дію, яка дозволяє зафіксувати певну уповноважену особу в реєстрі, що надає об'єкту легітимності та юридичної значущості.

Опираючись на наведені твердження, вважаємо необхідним виділити саме правову регламентацію у сфері державної реєстрації як об'єкт нашого подальшого дослідження. Як вже було вказано вище, однією з форм здійснення такої регламентації визначено нормативно-правові акти. Нормативно-правові акти, на сьогоднішній день, визначаються як офіційні документи, які було ухвалено уповноваженими державою суб'єктами нормотворчості згідно із існуючим правовим порядком, який встановлює правові норми для безпосереднього регулювання суспільних відносин. Комплекс нормативних актів представляє собою законодавство (у широкому значенні цього поняття). Тож, для того щоб визначити, яким чином можливо вдосконалити адміністративно-правове регулювання правовідносин у досліджуваній нами сфері, необхідно, у першу чергу, здійснити дослідження відповідного законодавства [301, с. 155].

Законодавство України у широкому значенні, складається з законів, актів, а також підзаконних актів. Також, до національного законодавства входять ратифіковані міжнародні договори. Основою законодавства є Конституція України. Усе вказане вище повністю притаманне законодавству,

яке регулює процедури вирішення адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації.

В. Нагребельний у своїх роботах вказує на те, що кожна галузь індивідуальна завдяки її предмету та методу її регулювання. Проте, на думку автора, як вказувалося раніше, формувати окрему галузь реєстраційного права не є доцільним. Не дивлячись на це, аналіз законодавства, яке регулює відповідну сферу цілком дає можливість охарактеризувати предмет і метод адміністративно-правового регулювання в ній [311, с.135].

Отже, предметом адміністративно-правового регулювання у сфері державної реєстрації є підстави, процедури, результати реєстраційних дій, учасники цих процедур, їх безпосередні об'єкти, а також відповідальність сторін, які приймають участь у правових відносинах у цій галузі.

Метод адміністративно-правого регулювання процедури вирішення спорів у сфері державної реєстрації є імперативним, йому притаманні такі риси, як, субординаційність, домінуюча позиція державних органів, чітка правова норма поведінки, що включає у себе права і обов'язки уповноваженого державою суб'єкта тощо.

Слід констатувати, що зараз в сфері державної реєстрації існує досить велика кількість юридичних фактів, які потребують державної реєстрації, а отже, їх фіксації і подальшої легалізації. На сьогоднішні день, через війну у тому числі, українське суспільство відчуває на собі великі зміні, що зумовлюють важливість максимально швидкого інтенсивного реформування відповідної сфери.

У юридичних джерелах підкреслюється активність у зміні структури державних реєстрів, що видно із регулярного формування, ліквідації або об'єднання реєстрів, як нових, так і вже наявних. Вище нами було зазначено про відповідні реформи, які проводилися урядом [305, с. 84].

Враховуючи всі позитивні зміни, на сьогоднішній день в нашій країні існує велика і складна система державних реєстрів. Не дивлячись на те, що значна частина вказаних реєстрів знаходиться у компетенції Міністерства

юстиції України, все ж набагато більше окремих реєстрів знаходиться у компетенції інших спеціалізованих державних органів. Звичайно, створення відповідних реєстрів є необхідним та важливим, проте, вищевказана обставина опосередковано впливає на складність систематизації законодавчих актів у досліджуваній нами сфері.

Необхідно також звернути увагу на те, що міжнародне законодавство, про яке говорилося раніше, має досить не таке суттєве значення порівняно з підзаконними актами, що становлять майже 90% всього законодавства у цій галузі.

Багато вітчизняних учених вказують на наявні недоліки в законодавстві з питань державної реєстрації. Наприклад, М. Гурковський, неодноразово писав про недосконаліть діяльності публічної адміністрації, і у своїх роботах пропонує змінити ситуацію завдяки здійсненню уніфікації відповідних органів, проведенню реформи в області дисципліни, а також підвищення кваліфікаційного рівня працівників таких органів. Крім того, на думку вченого, дуже важливо створити чітку і жорстку систему покарань посадових осіб щодо перевищення ними своїх повноважень, а також, за прямі порушення норм законодавства, яке регулює їх діяльність [163, с. 17].

Я. Барц також описує відповідні проблеми у рамках своїх наукових праць, вказуючи на проблеми реєстрації прав на нерухоме майно в світлі сучасної практики. До головних проблем цієї сфери він відносить недосконаліть законодавства і низький рівень захисту права власності в вітчизняному правовому полі [32, с. 7].

Нажаль, хоча за останній час було проведено велику кількість реформ у цьому напрямку, на сьогоднішній день поліпшити стан державної реєстрації у державі не вдалося. Ми вважаємо, що найактуальнішим питанням у цьому контексті зараз є визначення особливостей адміністративно-правового регулювання спорів у сфері державної реєстрації.

Однією з серйозних проблем є, зокрема, той факт, що державний реєстратор, як посадова особа, і Міністерство юстиції України, до якого він

належить, мають однакову компетенцію згідно із законодавством. Проте, будь які рішення, дії проводить безпосередньо державний реєстратор, але відповідальність за них цілком бере на себе Міністерство юстиції України.

Крім того, важливо зазначити також і той факт, що державна реєстрація за своєю багатосторонньою природою є дуже схожою із сферою надання адміністративних послуг, і певні вітчизняні вчені у своїх роботах прямо вказують на доцільність віднесення реєстраційних послуг до сфери адміністративних. Ми ж стверджуємо, що державна реєстрація представляє собою адміністративно-правовий інститут, сформований з незалежної групи адміністративних послуг, об'єднаних формами правової діяльності, який виступає разом із цим комплексним адміністративно-правовим режимом. Завданням державної реєстрації є фіксація певних фактів, перелік яких встановлений нормативно-правовими актами, з метою їх обліку та подальшого внесення до відповідних державних реєстрів [239, с. 324].

Проте, відповідне питання також стосується відповідальності державного реєстратора за свої дії, тому що згідно із ч. 4 ст. 19 Закону «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року № 5203-VI: «Держава, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, відшкодувавши шкоду, заподіяну посадовою особою, уповноваженою відповідно до закону надавати адміністративні послуги, чи адміністратором внаслідок незаконно прийнятих ними рішень, дій чи бездіяльності, мають право зворотної вимоги до винної особи згідно із законом» [342].

Поширення сфери адміністративних послуг на послуги з державної реєстрації можна вважати багато у чому доцільним, проте, відповідне питання було розглянуто у попередніх розділах роботи.

Крім того, у контексті покращення правового статусу суб'єктів, які беруть участь у процесах держреєстрації, важливо наголосити на наявності спільних проблем у визначенні цього статусу, серед яких слід згадати колізію у визначенні державного реєстратора як посадової особи та особливостей її відповідальності.

Також вважаємо, що законодавче поширення сфери адміністративних послуг на досліджувану нами сферу, дало б можливість зробити Закон «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року № 5203-VI тим самим загальним правовим актом, про який ми вели мову протягом цього дослідження.

Проте необхідно зазначити, що позиція, вказана нами вище, вперше була озвучена багато років тому М. Гурковським. Так, ситуація у вказаній сфері на той час була, у порівнянні з сьогоденням просто жахливою, а реєстрів у такій кількості як сьогодні просто не було. Не дивлячись на різницю у реаліях досліджуваної нами сфери у 2010 році і на сьогоднішній день, ми бачимо, що твердження М. Гурковського все ще є досить актуальним [163, с. 6].

Зараз можна сказати, що нажаль, не існує певних загальних правових положень щодо сфери державної реєстрації.

В рамках реєстрації юридичних і фізичних осіб, згідно із чинним законодавством, державний реєстратор фактично розуміється як посадова особа, а в частині реєстрації нерухомого майна, яка визначається іншим законом, його статус – державний службовець.

Досить часто державний реєстратор взагалі не зазначається у нормативно-правових актах як особа, наприклад, як у описаному у попередньому підрозділі випадку з Міністерством юстиції України, яке визначено як держатель і адміністратор Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів. Також існує обов’язок приймати рішення щодо включення нормативних актів до реєстру, що є виключною компетенцією державного реєстратора [241, с. 45].

Все вищезазначене не лише заважає створенню єдиної судової практики стосовно визначення позивача, а й також значно погіршує теоретичне дослідження, а також дослідження і виявлення основної частини законодавства у галузі державної реєстрації.

Разом із цим, ми повністю підтримуємо необхідність запровадження спеціалізованих нормативно-правових актів для кожної сфери реєстрації,

проте важливо також визначити їх загальний правовий статус. Виходячи з цього, ми вважаємо, що цей статус потребує певної уніфікації. Варто також зазначити, що у сучасних актах державних органів реєстраційна діяльність все частіше починає розглядатися як адміністративні послуги.

З метою спрощення адміністративно-правового регулювання адміністративно-правових спорів в галузі державної реєстрації варто наголосити на заходах, спрямованих на оптимізацію системи органів влади, які відповідають за ведення відповідних реєстрів.

В контексті теми, яку ми розглядаємо у цьому підрозділі, вважаємо за доцільне навести позицію В. Тимощука [463].

Дослідник стверджує, що права на надання адміністративних послуг, включаючи процес державної реєстрації, мають бути передані місцевим органам влади. Він вважає, що це може досить сильно знизити рівень корупції та покращити якість послуг за рахунок їх розумної вартості [463, с. 47].

Для того, щоб повноцінно дослідити тези вченого, необхідно провести додатковий аналіз, який не входить у рамки цього дослідження. Проте існує низка програмних положень, виконання яких підтверджує доцільність делегування повноважень щодо надання окремих адміністративних послуг органам місцевого самоврядування [97, с.1].

Вважаємо, що доцільно погодитись із В. Тимощуком в тому сенсі, що деякі повноваження у сфері державної реєстрації все ж доцільно було б передати у компетенцію органів місцевого самоврядування [463, с. 98].

Існує позиція, згідно із якою, деякі з адміністративних послуг мають перейти до компетенції банків і нотаріусів, які, на думку деяких вітчизняних вчених, напряму з ними пов’язані [184; 258].

Проте науковець висловлює обґрунтовані заперечення проти цієї точки зору, вказуючи на можливе подорожчання адміністративних послуг, важкість їх отримання у деяких регіонах, а також розвиток корупції у цій сфері [463, с. 84]. Зазначені факти видаються досить слушними у рамках нашого дослідження. Також можна додати, що адміністративна діяльність не

становить основу ні банківської, ні нотаріальної діяльності. Так, адміністративні послуги є частинною вказаних систем, проте їх частка досить невелика, і вони не виконуються на професійних засадах.

Крім того, поряд зі спрощенням правового регулювання у вищевказаній сфері важливо уникати надмірної складності самих процедур реєстрації.

Т. Мехтієва пише про те, що у випадку, якщо адміністративне правове регулювання буде застосовуватися без прийняття до уваги його доцільності у той чи інший момент і у тій чи іншій сфері, то це обов'язково призведе до появи бюрократизму, що, у свою чергу, знизить довіру соціуму до державної влади як такої [302, с. 46].

У цьому контексті вважаємо доцільним вказати на кроки, які зробило Міністерство юстиції України для покращення якості реєстраційних послуг. На сьогоднішній день, велика кількість процедур з нерухомим майном можлива он-лайн, на офіційному сайті, розширено перелік прав, що має повноваження реєструвати нотаріус, а безпосередньо реєстрація не залежить від нотаріального посвідчення договору тощо.

Крім того, існує позитивна реакція населення на вказані вище зміни, що дає підстави зробити висновок, що спрощення, неважливо яке саме, відповідних процедур сприймається позитивно.

Разом із цим, вказане спрощення також допоможе знизити навантаження на відповідні державні органи, у компетенції яких такі процедури перебувають.

Таким чином, важливим критерієм для покращення адміністративно-правового регулювання спорів у вищевказаній галузі державної реєстрації слід визначити уніфікацію реєстраційних процесів та визначення офіційної ролі державного реєстратора. Ми вважаємо за доцільне реалізувати цей напрямок через встановлення та регулювання основних питань, що стосуються кожного з видів державної реєстрації, бажано в рамках конкретного нормативного акту, а точніше – Закону України.

Разом із цим, дослідження чинного адміністративного законодавства дає

можливість зробити висновок про доцільність його покращення шляхом розробки закріплення у ньому процедури медіації. У рамках досліджуваної теми, вказане питання є актуальним ще й тому, що результат реалізації своїх прав на примирення сторонами спору, хоч із конкретними програмними зобов'язаннями, цілком задовольняє державу в рамках розвитку судочинства.

На сьогоднішній день, одним із самих ефективних методів вирішення вказаних вище спорів за кордоном є медіація. Про це свідчить велика кількість внутрішніх документів європейських країн що стосуються саме цього методу. До таких країн, зокрема, належать Франція, Німеччина, Польща. Крім того, медіація, як метод вирішення адміністративно-правових спорів є дуже популярною у США [186].

Медіація має такі переваги:

— дає можливість «виграшних рішень», тобто рішень, у яких обидві сторони отримують більше, ніж простий компроміс;

— зазвичай значно нижчі витрати порівняно з судовими провадженнями;

— часто значно швидше вирішення конфлікту порівняно з судовим розглядом [305, с. 92];

— статистично дуже високий рівень успіху медіації;

— сторони спору самі визначають теми медіації: вони можуть виходити за межі початково визначеного конфлікту, що дозволяє більш комплексно та стійко вирішити конфлікт;

— сторони спору мають контроль над процесом і його результатом (самовизначення), що створює високий рівень ідентифікації зі знайденим рішенням [305, с. 94];

— конфіденційність процедури: уникнення публічного розголошення конфлікту та узгодженого рішення;

— дружнє вирішення спору дозволяє уникнути «втрати обличчя» і таким чином дозволяє (діловим) відносинам продовжуватися без проблем;

— справедливе вирішення проблеми, баланс влади, активація ресурсів

для обох сторін, процедурна справедливість;

— залучення всіх сторін конфлікту, надання сторонам справедливого слова;

— медіація дозволяє сторонам отримати новий погляд на конфлікт;

— медіація допомагає сторонам краще розпізнати власні інтереси та назвати їх;

— медіація може покращити (ділові) стосунки між конфліктуючими сторонами поза межами конфлікту;

— медіація може мати позитивний навчальний ефект – сторони стають більш нездатними до конфлікту та можуть краще впоратися з майбутніми спорами [305, с. 98].

Після того як сторони вирішують спробувати медіацію та домовляться про медіатора, медіатор зв'язується зі сторонами та проводить попереднє обговорення з кожною для уточнення порядку. Після цього відбувається перша сесія медіації зі сторонами.

Отже, можна побачити, що медіація в рамках європейської практики судочинства показала себе досить ефективною, а крім того, на думку багатьох вчених може бути успішно імплементована в українську правову систему. Дійсно, інститут медіації у нас існує (Закон України «Про медіацію» від 16 листопада 2021 року № 1875-IX), і з першого погляду немає проблеми у тому, щоб запровадити відповідну практику і у рамках адміністративно-правових спорів в сфері державної реєстрації. Проте, все ж таки, реальне запровадження медіації в інших галузях судочинства, як, наприклад, господарське, чи цивільне видається більш простим ніж у рамках адміністративного [408].

Обумовлено це тим фактом, що в рамках адміністративного процесу одна із сторін – це представник публічної адміністрації, а отже і правовідносини між сторонами у будь-якому випадку будуть мати субординаційний, імперативний характер. Разом із тим, базові принципи медіації не зовсім коректним чином взаємодіють із конституційними засадами організації та функціями апарату публічної влади.

Не дивлячись на це, можливість вирішення адміністративно-правових спорів в сфері державної реєстрації саме за допомогою медіації підтверджується як європейською практикою, так і багатьма міжнародними документами. Порівняно з судовими процедурами медіація в державному секторі має кілька переваг. З одного боку, зазвичай це швидше та дешевше, оскільки не потрібні тривалі судові розгляди. З іншого боку, це дає можливість сторонам спору брати активну участь у вирішенні конфлікту та сприяти своїм інтересам і потребам. Це сприяє розвитку особистої відповідальності та зміцнює стосунки між залученими.

Ще однією перевагою медіації як інструменту врегулювання адміністративно-правових спорів в сфері державної реєстрації є конфіденційність. На відміну від судових процесів, де громадськість має доступ до інформації, у медіації всі обговорення та документи залишаються конфіденційними. Це дозволяє сторонам конфлікту відкрито і чесно спілкуватися одна з одною, уникаючи негативних наслідків [16, с. 7].

Прикладом використання медіації в державному секторі є вирішення конфлікту між школою та батьками учня. Припустимо, батьки незадоволені ставленням школи до їхньої дитини і тому скаржаться. Школа, у свою чергу, вважає, що її несправедливо розкритикували, і вважає скаргу необґрунтованою. Замість того, щоб передавати конфлікт до суду, школа та батьки обирають медіацію. Нейтральний посередник залучається для модерування дискусій між сторонами та допомоги сторонам конфлікту у з’ясуванні їхніх позицій. Під час медіації з’ясовуються інтереси та потреби обох сторін і досягається прийнятне для всіх рішення. Наприкінці посередництва школа та батьки погоджуються з тим, що дитина перейде до іншого класу та з тим, що школа докладе зусиль для покращення спілкування з батьками. Завдяки посередництву сторони конфлікту фактично знаходять рішення, яке було б задовільним для всіх учасників, і стосунки між школою та батьками покращуються.

Досягнення згоди між органами публічної адміністрації та громадянами

є одним із головних напрямів роботи держави та місцевих адміністрацій відповідно до положень статті 3 Конституції України. Також це співвідноситься з основними засадами державної служби, визначеними у Законі України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII та діяльності органів самоврядування, регламентованими Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР, зокрема, такими як служіння народу України, гуманізм, соціальна справедливість, а також акцент на захисті прав людини та громадянина [366; 409]. У зв'язку з цим використання медіації може бути доцільним для вирішення тих адміністративно-правових спорів у галузі публічного права, які стосуються застосування реєстраційних повноважень органами публічної адміністрації.

Ми вважаємо, що характер правових засад здійснення владних повноважень суб'єктами реєстраційної діяльності вимагає запровадження спеціальної медіаційної процедури для вирішення адміністративно-правових спорів в сфері державної реєстрації, яка має бути встановлена нормативним актом не нижчим від рівня закону. У цьому світлі доцільно розробити порядок укладання медіаційної угоди, яка має відбуватися за чіткою процедурою через адміністративний суд. Саме цей суд буде відповідальним за виконання досягнутої угоди у рамках своєї юрисдикції.

Вважаємо, що в рамках цього дослідження розумно зупинитись на формулюванні ключових вимог до відповідної процедури. Для цього доцільно звернутися до існуючих розробок загальної медіаційної процедури. Сьогодні прийнято розділяти медіаційний процес на п'ять окремих етапів:

1. Вступ. Метою цього етапу є створення спільної робочої основи. Медіатор спочатку описує процес медіації та пояснює принципи медіації. Уточняються ролі та рамкові умови, а також узгоджуються певні правила з метою обговорення угоди. Після опису медіатором поточного стану справ і мети медіації можна укладати медіаційний договір.

2. Презентація. Мета цього етапу – зібрати теми конфлікту, які

стосуються сторін. Конфліктуючі сторони викладають свої точки зору одна за одною і мають достатньо часу, щоб висловити все. На цьому етапі спілкування між сторонами відбувається через посередника. Це гарантує, що пропорція часу для виступів залишається приблизно однаковою, забезпечує правильне розуміння різних точок зору та тем, і підтримує сторони у виробленні порядку тем, які будуть розглянуті згодом.

3. Прояснення передісторії/прояснення конфліктів. Метою цієї фази є зосередження на передумовах спору та взаєморозумінні з цього приводу. На цьому етапі за підтримки медіатора опрацьовуються інтереси, потреби, мотивація та цілі сторін. Медіатор ставить запитання, знову уточнює і поступово налагоджує пряму комунікацію між сторонами. Опрацювання цих передумов сприяє розвитку взаємного розуміння потреб іншої сторони.

4. Пошук рішень. Метою цього етапу є розробка життєздатних рішень. На цьому етапі сторони спочатку розробляють якомога більше варіантів рішення, наприклад, шляхом так званого «мозкового штурму». Після того, як запропоновані рішення були зібрані, вони оцінюються сторонами, щоб потім вибрати оптимальні з них, які створюють стійку взаємовигідну ситуацію.

5. Угода. На цьому етапі знайдені рішення фіксуються письмово. Розроблені та усно узгоджені рішення фіксуються в остаточній угоді. Сторони самі визначають зміст цієї угоди.

При аналізі відповідної методики необхідно прийняти до уваги той факт, що на сьогоднішній день адміністративно-правові спори в сфері державної реєстрації звичайно, вирішуються за допомогою медіації, проте, у цьому контексті медіація представляє собою виключно досудове рішення питання між сторонами зазначеного конфлікту [470, с. 132]. Це дозволить рішенням суду стати підставами для зміни рішень органів публічної адміністрації та їх приведення у відповідність до умов медіаційної угоди, сприяючи мирному вирішенню адміністративно-правових спорів та покращуючи взаємодію між громадянами та владою.

На сьогоднішній день практика вирішення спорів між органами

публічної адміністрації та приватними особами щодо звернення до суду найчастіше свідчить про небажання владних структур йти на компроміс. Це пояснюється як правовою природою їх рішень, як було зазначено раніше, так і певними звичаями ділового спілкування, що склалися протягом тривалого часу. Тут йдеться про те, що нажаль, дуже часто представники органів публічної адміністрації не хочуть йти на компроміс. Так, імперативний характер відносин, у яких однією зі сторін є держава, накладає на адміністративно-правовий спір свої особливості. Проте, вважаємо, що відповідну проблему можна цілком вирішити за допомогою певних законодавчих інструментів.

Приймаючи до уваги велику кількість змін, які мають бути внесені до чинного законодавства, вважаємо, що їх необхідно об’єднати у єдиний напрям – формування правового забезпечення досудового порядку вирішення адміністративно-правових спорів в сфері державної реєстрації.

Суть цього напряму полягає у використанні процедури медіації між фізичною або юридичною особою, та уповноваженим державою суб’єктом. Для реалізації такого порядку та його закріплення у адміністративному законодавстві необхідно, у першу чергу, чітко визначати саму процедуру медіації, правовий статус кожної зі сторін, визначити процедури внесення змін у попередньо прийняте суб’єктом владних повноважень рішення, визначити коло адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації, які можуть бути вирішені за такою процедурою тощо [125, с. 313].

Як бачимо, така велика кількість аспектів має бути відображена, на нашу думку, в Законі України «Про медіацію» від 16 листопада 2021 року № 1875-IX, у якому всі вищезазначені питання будуть врегульовані. Питання ж про зміну попереднього рішення зі сторони уповноваженого державою суб’єкта вважаємо за потрібне закріпити у Законі України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року № 5203-VI [342; 408].

Наступним дієвим інструментом оптимізації механізмів врегулювання адміністративно-правових спорів, що виникають в результаті здійснення

реєстраційної діяльності органами публічної адміністрації в Україні може стати вдосконалення відповідної правової процедури в рамках адміністративного судочинства.

Правова процедура в рамках адміністративного судочинства на сьогоднішній день, нажаль, дещо обходиться увагою наукової спільноти.

Наприклад, В. Городовенко у своїх дослідження досліджував вказане питання, проте у рамках всього судочинства загалом. Більша ж частина схожих досліджень на сьогоднішній день присвячені, зокрема, кримінальному судочинству [149].

Варто зазначити, що питання, які безпосередньо стосуються встановлення адекватної правової процедури в судових процесах, включаючи адміністративні, активно досліджуються.

Зокрема, маються на увазі питання про принципи того чи іншого виду судочинства, способи його покращення, доступності тощо.

Вчений В. Городовенко у своїх дослідженнях обговорює особливості концепції належної правової процедури, ґрунтуючись на англосаксонському підході та європейських стандартах справедливого судового розгляду. Він наголошує, що це питання бере початок з ідеї «природної справедливості», яку розвивали правові доктрини Англії та США. Основою цієї концепції, на думку вченого, є право громадянина звертатися до суду для захисту своїх суб'єктивних прав, а також наявність судового контролю щодо затримання осіб, які обвинувачуються у скоєнні злочинів [149].

В. Городовенко аналізує цю процедуру як із матеріальної, так і з процесуальної перспективи. Процесуальна сторона в такому контексті є більш широким поняттям, яке включає гарантії захисту особистих прав і правові механізми, що сприяють обмеженню свавілля державних органів і посадових осіб [149].

Що стосується матеріальної сторони цієї концепції, вона спирається на принцип пропорційності, згідно з яким будь-які обмеження особистих прав повинні бути розумними, виправданими та відповідати інтересам суспільства.

Слід звернути увагу, що саме поняття правової процедури розглядається юридичною наукою як досить широке [171, с. 419].

Так, Е. Демський у рамках свого дисертаційного дослідження стосовно правової процедури, розглядає її як нормативно встановлену послідовність певних дій, спрямованих на досягнення конкретної мети, що виконуються в імперативній чи диспозитивній формах у встановлений термін, при цьому результати цих дій фіксуються з точки зору права [171, с. 420].

Вчений виділяє ключові характеристики правової процедури:

— наявність чіткої цільової установки;

— тимчасові рамки проведення процедур;

— певний результат за підсумками процедури;

— юридична фіксація всіх етапів;

— активну участь суб'єктів у її реалізації [171, с. 422].

Як видно, це визначення носить універсальний правовий характер. У зв'язку з цим у рамках цього дослідження доцільно зосередитися на одній галузі застосування правової процедури – адміністративному судочинстві.

Загалом подібні позиції поділяє і В. Городовенко, який досліджує правову процедуру у контексті судових процесів [149].

Стаття 2 Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року № 2073-IX визначає, що: «адміністративна процедура – визначений законом порядок розгляду та вирішення справи» [343].

Все вищезазначене дозволяє попередньо намітити основні напрями для оптимізації адміністративного судочинства у сфері вирішення адміністративно-правових спорів, пов'язаних із державною реєстрацією:

— гарантії захисту індивідуальних прав у процесуальному порядку;

— юридичні механізми, що обмежують довільні дії держави через суддю, особливо у контексті права на оскарження рішень та дій (або бездіяльності) судді;

— покращення адміністративного судочинства з урахуванням оптимального балансу між оперативністю, якістю та доступністю правосуддя,

оскільки незадовільний стан будь-якого з цих аспектів може необґрунтовано обмежувати таке основне право людини, як право на судовий захист.

Аналіз норм, що стосуються різних типів державної реєстрації, доводить, що у багатьох випадках усі важливі фактичні відомості можуть бути встановлені лише завдяки письмовим доказам. Це пов'язано з особливостями взаємодії між органом публічної адміністрації та особою, яка здійснюється виключно у письмовому форматі. Як наочний приклад можна розглянути процес державної реєстрації юридичної особи (Розділ 3 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 року № 755-IV) [22].

Це наголошує на важливості письмових доказів (ст. 79 КАС України «Подання доказів»), суттєво зменшуючи значення інших засобів доказування, таких як свідчення, експертизи, речові докази [230].

Разом із цим, в ст. 53 Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року № 2073-IX вказано, що: «Доказами в адміністративному провадженні є будь-які фактичні дані, на підставі яких адміністративний орган у визначеному законодавством порядку встановлює наявність чи відсутність обставини, що має значення для вирішення справи. 2. Засобами доказування в адміністративному провадженні можуть бути: 1) пояснення учасників адміністративного провадження; 2) документи; 3) дані відповідних національних електронних інформаційних ресурсів; 4) результати обробки (перевірки) даних в автоматичному режимі; 5) речі; 6) пояснення свідків; 7) висновки або пояснення експертів, консультації або роз'яснення спеціалістів» [343].

Раніше було виділено основні категорії адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації, що найчастіше розглядаються адміністративними судами.

У цій ситуації йдеться про адміністративно-правові спори, що стосуються оскарження рішень та дій (або бездіяльності) стосовно:

— включення або видалення певних даних з державних реєстрів;

— надання інформації з державних реєстрів [149].

Ці категорії справ досить поширені у судовій практиці, як показав попередній аналіз. Усе це наголошує на важливості спрощення процесуального порядку розгляду описаних питань.

В ракурсі вищезазначених аспектів оптимізації механізмів врегулювання адміністративно-правових спорів, що виникають в результаті здійснення реєстраційної діяльності органами публічної адміністрації в Україні дослідження цього питання має великий інтерес. Значне скорочення термінів розгляду справ без шкоди для якості правосуддя є одним із напрямів такої реформи. Як неодноразово вказується у правовій літературі, основна мета запровадження спрощеного провадження в адміністративному судочинстві в тому числі щодо спорів у сфері державної реєстрації полягає у забезпеченні оперативності процесів.

Згідно із ст. 12 КАС України: «Спрощене позовне провадження призначене для розгляду справ незначної складності та інших справ, для яких пріоритетним є швидке вирішення справи» [230].

Враховуючи вищевикладене, питання щодо доцільності використання спрощеного провадження для вирішення адміністративно-правових спорів у контексті державної реєстрації стає особливо актуальним.

Спрощене провадження не є широко використовуваною практикою при вирішенні таких спорів, хоча положення частини 6 статті 12 КАС України чітко вказують на категорії справ, що розглядаються у спрощеному порядку, включаючи справи, що стосуються державної реєстрації: «2) оскарження бездіяльності суб’єкта владних повноважень або розпорядника інформації щодо розгляду звернення або запиту на інформацію;… 4) припинення за зверненням суб’єкта владних повноважень юридичних осіб чи підприємницької діяльності фізичних осіб-підприємців у випадках, визначених законом, чи відміни державної реєстрації припинення юридичних осіб або підприємницької діяльності фізичних осіб-підприємців» [230].

Такі справи мають статус «незначних», а відповідно до ст. 12 КАС

України: «Спрощене позовне провадження призначене для розгляду справ незначної складності та інших справ, для яких пріоритетним є швидке вирішення справи».

Разом із цим, і ст. 257 КАС України визначає, що: «За правилами спрощеного позовного провадження розглядаються справи незначної складності» [230].

Окрім цього, у ч. 4 ст. 257 КАС України визначено, що: «За правилами спрощеного позовного провадження не можуть бути розглянуті справи у спорах: 1) щодо оскарження нормативно-правових актів, за винятком випадків, визначених цим Кодексом; 2) щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень, якщо позивачем також заявлено вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної такими рішеннями, діями чи бездіяльністю, у сумі, що перевищує сто розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб; …4) щодо оскарження рішення суб'єкта владних повноважень, на підставі якого ним може бути заявлено вимогу про стягнення грошових коштів у сумі, що перевищує: для юридичних осіб – п'ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб; для фізичних осіб та фізичних осіб-підприємців – сто розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб» [230].

З метою захисту прав посадових осіб органів публічного адміністрування доцільно, щоб Верховний Суд України випустив роз'яснення щодо питання категорій справ, що розглядаються у спрощеному порядку, включаючи справи, які стосуються державної реєстрації.

Зі змісту вищевказаного випливає, що у спрощеному провадженні рішення суду в основному має прийматися на підставі письмових доказів, так як для того щоб дослідити інші засоби доказування, фактично не існує умов. Це власне і є визначною особливістю спрощеного провадження, хоча відповідно до ст. 262 КАС України: «при розгляді справи за правилами спрощеного позовного провадження суд досліджує докази і письмові пояснення, викладені у заявах по суті справи, а у випадку розгляду справи з

повідомленням (викликом) учасників справи – також заслуховує їхні усні пояснення» [230].

Згідно із юридичними джерелами, відсутність учасників процесу, таких як сторони, треті особи, свідки та потерпілі є головною причиною для перенесення судового розгляду. На другому місці за значимістю знаходиться погана підготовка учасників до судового засідання та затримка з поданням відповідей на запити суду. Ці фактори призводять до відкладення справ приблизно у 90% випадків [173, с. 96]. Таким чином, важливість процедури спрощеного провадження для дотримання термінів розгляду справ важко переоцінити.

Слід зазначити, що Закон України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року № 2073-IX передбачає такі форми розгляду і вирішення справи як «Невідкладний розгляд та вирішення справи» (ст. 60) та «Розгляд і вирішення справи в автоматичному режимі» (ст. 62), що також носять певний спрощений характер [343].

Проте, незважаючи на переваги спрощеного процесу, в юридичній літературі порушуються питання щодо його значних недоліків. Зокрема, складнощі у реалізації таких основних прав позивача, як право на мирову угоду, відмову від позову та внесення змін до позову. Ці недоліки справді існують, але вони зумовлені особливостями спрощеного процесу. Аналогічні проблеми спостерігаються й у цивільному судочинстві, наприклад, у межах наказного провадження. З іншого боку, примирення у публічних правовідносинах має свої особливості, відмінні від приватних.

Питання юридичної відповідальності осіб, наділених владними повноваженнями, за неприйняття заходів щодо проведення медіації у адміністративно-правових спорах у сфері державної реєстрації, на нашу думку, можуть бути вирішені за допомогою внесення поправок до ст. 14 КУпАП, а саме у частині дисциплінарної відповідальності зазначених суб’єктів.

Разом із цим, доцільним видається доповнення ч. 5 ст. 12 КАС України

текстом наступного змісту: «При вирішенні питань щодо порядку розгляду справ, що стосуються спорів у сфері державної реєстрації, суди зобов'язані враховувати, чи може рішення суду в кожному конкретному випадку торкнутися прав та/або обов'язків інших осіб, включаючи можливість їх притягнення до юридичної відповідальності. Якщо такий вплив має місце, справа має розглядатися виключно відповідно до загального провадження, встановленого КАС України, а для зазначених осіб слід вирішувати питання щодо їх участі у процесі як третіх осіб» [230].

В заключній частині дослідження механізмів врегулювання адміністративно-правових спорів, що виникають в результаті здійснення реєстраційної діяльності органами публічної адміністрації в Україні можна навести рекомендації щодо оптимізації адміністративного процесу, які передбачають ефективне поєднання доступності, якості та швидкості надання правосуддя в справах щодо адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації.

Існування прав щодо оскарження та перегляду судових рішень вищої інстанції в якості умови правосудності відповідних рішень регламентує Концепція вдосконалення судівництва, затверджена Указом Президента України «Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів» від 10 травня 2006 року № 361/2006 [406].

Разом із цим, положення ст. 78 Закону України «Про адміністративну процедуру» 17 лютого 2022 року № 2073-IX закріплюють те, що: «право на адміністративне оскарження відповідно до цього Закону має особа, яка вважає, що: 1) прийнятим адміністративним актом чи його виконанням порушено або може бути порушено її право, свобода чи законний інтерес; 2) процедурне рішення або дія, бездіяльність адміністративного органу негативно впливає на її права, свободи чи законні інтереси» [343].

Дослідження в галузі судової практики наголошують на важливості питань оскарження судових рішень в справах, що стосуються діяльності

органів публічного адміністрування в сфері державної реєстрації з акцентом на доступність правосуддя [66; 159].

На сьогоднішній день створення адекватного правового порядку для розгляду адміністративно-правових спорів, пов'язаних з державною реєстрацією, неможливе без вирішення низки питань щодо процесуального статусу сторін цих спорів. Важливість таких питань проявляється у контексті принципу рівності учасників перед законом та судом, який вимагає відсутності будь-яких обмежень та надання рівних можливостей для здійснення матеріальних та процесуальних прав.

Отже, процесуальні права учасників відіграють центральну роль у адміністративному судочинстві. Дослідження судової практики дозволяє виявити певну кількість судових помилок при розгляді адміністративно-правових спорів в сфері державної реєстрації, особливо в аспектах ідентифікації відповідачів та третіх осіб. Нормативні невизначеності лише додають складнощі у вирішенні цих питань, наголошуючи на необхідності вдосконалення законодавства в цій сфері. До перешкод такого роду у вирішенні спорів в сфері державної реєстрації можна віднести:

– різноманіття як видів державних реєстрів, так і учасників правовідносин у межах роботи конкретного реєстру;

– у деяких випадках збіг ролей власника державного реєстру та державного реєстратора, що у певних ситуаціях ускладнює можливість залучення третіх осіб, які не висувають самостійних вимог щодо адміністративно-правового спору.

З іншого боку, зазначені перешкоди не вичерпують собою проблеми регламентації складу суб'єктів досліджуваних спорів.

Поліпшення адміністративного процесуального статусу учасників спірних правовідносин у адміністративно-правових спорах у сфері державної реєстрації порушує, окрім згаданих питань, також питання щодо процесуальних прав цих осіб у рамках адміністративного судочинства.

Відповідно до ч. 5 ст. 47 КАС України, «сторони можуть досягнути

примирення, у тому числі шляхом медіації, на будь-якій стадії судового процесу, що є підставою для закриття провадження в адміністративній справі» [230].

Ефективність застосування медіації як альтернативного підходу до вирішення адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації підтверджується такими аспектами:

— необхідністю вдосконалення в адміністративно-процесуальному законодавстві процедур досудової медіації;

— вимогою про затвердження медіаційної угоди в адміністративному суді, адже завдяки цьому досягається повноцінний захист прав і свобод громадян.

Так, відповідно до ст. 2 КАС України: «Завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері адміністративно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень», але таким завданням вбачається визначити і затвердження медіаційної угоди [230].

Важливо, що до такого формулювання завдань можуть виникнути заперечення. Зокрема, можна стверджувати, що розширення завдань адміністративного судочинства передбачає наділення суду функціями, які йому не притаманні, оскільки справедливий розгляд адміністративних справ передбачає вирішення спорів. Прихильники цієї точки зору можуть стверджувати, що до суду надходить не спір, а вже досягнута згода сторін внаслідок позасудового вирішення спору.

Щоб дати відповідь на зазначене вище заперечення, має сенс порівняти деякі аспекти схвалення судом примирення (адже укладення медіаційної угоди КАС України не визначає) та подання заяви під час примирення, що описано у ст. 190 КАС України [230].

Відповідно до ч. 6 ст. 190 КАС України: «Суд постановляє ухвалу про відмову у затвердженні умов примирення і продовжує судовий розгляд, якщо:

1) умови примирення суперечать закону чи порушують права чи охоронювані законом інтереси інших осіб або є не виконуваними; 2) одну зі сторін примирення представляє її законний представник, дії якого суперечать інтересам особи, яку він представляє» [230].

Згідно з цією нормою, суд зобов'язаний перевірити умови примирення сторін за декількома критеріями: вони не повинні суперечити закону і не повинні порушувати права, свободи та інтереси інших осіб. При цьому важливо переконатися, що права учасників примирення також не обмежуються. Аналогічно доцільно, щоб суд перевіряв умови медіаційної угоди, оскільки вона, на нашу думку, є важливим елементом правосуддя.

Дотримання сторонами медіації законних вимог у цій сфері є надійною гарантією прав як фізичних, так і юридичних осіб, а також позитивно впливає на захист інтересів держави у конкретних справах. Таким чином, судові слід перевіряти як умови медіаційної угоди, так і виконання сторонами правових норм, що стосуються процедури. У разі значних порушень, що впливають на результат медіації, суд має мати право на відмову у затвердженні угоди, що буде важливою гарантією захисту прав і законних інтересів усіх учасників процесу.

Враховуючи вищевикладене, для уточнення ролі адміністративного судочинства у затвердженні медіаційної угоди доцільно доповнити статтю 2 КАС України наступною нормою: «Суд затверджує медіаційну угоду між фізичними та юридичними особами, а також із згаданими суб'єктами у випадках, визначених законом».

Підсумовуючи усе вищевикладене, доцільно виділити основні вектори оптимізації механізмів врегулювання адміністративно-правових спорів, що виникають в результаті здійснення реєстраційної діяльності органами публічної адміністрації в Україні:

— зміна структури державних реєстрів, шляхом здійснення та оптимізації процедур систематизації, формування, ліквідації та об'єднання реєстрів, як нових, так і вже наявних;

— уніфікація структури органів публічної адміністрації, що мають повноваження в сфері державної реєстрації, що сприятиме спрощенню адміністративно-правового регулювання в сфері вирішення адміністративно-правових спорів у галузі державної реєстрації;

— створення ефективної системи покарань посадових осіб органів публічної адміністрації щодо перевищення ними своїх повноважень, а також, за прямі порушення норм законодавства, яке регулює їх діяльність в сфері державної реєстрації;

— розробка адміністративно-правових заходів стосовно захисту права власності в рамках адміністративно-правових спорів в сфері державної реєстрації;

— поширення сфери нормативно-правового регулювання адміністративних послуг на усі види послуг з державної реєстрації, що дало б можливість зробити Закон «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року № 5203-VI загальним правовим актом в сфері державної реєстрації в Україні [342];

— у контексті вдосконалення правового статусу суб'єктів, які беруть участь у адміністративно-правових спорах в сфері державної реєстрації, чітко визначити статус державного реєстратора як посадової особи та особливості його відповідальності;

— переведення більшої частини повноважень у сфері державної реєстрації до компетенції органів місцевого самоврядування;

— уніфікація та подальше спрощення процедур державної реєстрації, зокрема шляхом використання цифрових технологій, що сприятиме зниженню навантаження на відповідні органи публічної адміністрації;

— вдосконалення механізмів вирішення адміністративно-правових спорів в сфері державної реєстрації шляхом нормативного затвердження спеціальної медіаційної процедури, однією з переваг якої, як інструменту врегулювання таких спорів, є конфіденційність, із визначенням правового статусу кожної зі сторін, процедур внесення змін у попередньо прийняте

органами публічної адміністрації рішення;

— закріплення норми про зміну попереднього рішення зі сторони уповноваженого державою суб'єкта у Законі України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року № 5203-VI;

— посилення гарантій захисту індивідуальних прав в сфері державної реєстрації у процесуальному порядку;

— вдосконалення юридичних механізмів, що обмежують довільні дії держави через суддю, особливо у контексті права на оскарження рішень та дій (або бездіяльності) судді;

— оптимізація адміністративного судочинства в сфері державної реєстрації з урахуванням оптимального балансу між оперативністю, якістю та доступністю правосуддя, оскільки незадовільний стан будь-якого з цих аспектів може необґрунтовано обмежувати таке основне право людини, як право на судовий захист;

— надання Верховним Судом України, з метою захисту прав посадових осіб органів публічного адміністрування, роз'яснення щодо питання категорій справ, які розглядаються у порядку спрощеного позовного провадження, включаючи справи, які стосуються державної реєстрації;

— внесення поправок до ст. 14 КУпАП, а саме у частині дисциплінарної відповідальності суб'єктів за неприйняття заходів щодо проведення медіації у адміністративно-правових спорах у сфері державної реєстрації;

— реалізація пропонованих заходів через адміністративно-правове регулювання основних питань, що стосуються кожного з видів державної реєстрації на основі єдиного нормативного акту, в ідеалі – Закону України «Про забезпечення процесів державної реєстрації в Україні», зокрема і з метою підвищення національних стандартів судоустрою і судочинства в сфері державної реєстрації.

Висновки до розділу 4

1. Здійснено порівняльно-правовий аналіз адміністративно-правового спору та юридичного конфлікту в контексті державної реєстрації, в якому конфлікт виступає передумовою виникнення спору, тоді як спір неможливий без попереднього конфлікту. Визначено, що адміністративно-правовий спір характеризується зверненням однієї зі сторін до органу відповідної юрисдикції для юридичного розв'язання суперечності, тоді як конфлікт відображає загальну кризову ситуацію, що потребує формалізованого рішення. Доведено, що адміністративно-правові спори є формою об'єктивації таких конфліктів, акцентуючи увагу на протиріччі інтересів учасників щодо одного й того самого питання. Універсальною юридичною дією державної реєстрації визначено фіксацію уповноваженої особи в реєстрі, що надає акторам правовідносин легітимності та юридичної значущості.

Надано авторське визначення адміністративно-правовому спору в сфері державної реєстрації, що являє собою динамічний вид певної суперечності, виявляє себе як юридичний конфлікт (протистояння), має офіційне вираження, характеризується публічним характером, виявляється між двома чи більше особами, одна з яких обов'язково являється суб'єктом публічного адміністрування, виражається в порушенні відповідного права, обов'язку чи законного інтересу однієї із сторін внаслідок реалізації органами публічної адміністрації, до функцій яких входить роль держателя чи реєстратора того чи іншого реєстру, дій в сфері державної реєстрації, та має вирішуватися в судовому/позасудовому порядку згідно із чинним законодавством.

Розширено зміст підстав адміністративно-правового спору в сфері державної реєстрації, включивши не лише обставини, наявні на момент звернення до суду, а й ті, що виникають у процесі розгляду справи. Це підкреслює широкий спектр значення терміну «підстава» порівняно з «ініціюванням» спору. Виокремлено ключові характеристики таких спорів: предмет (суб'єктивні публічні права та обов'язки в реєстраційній діяльності),

підстави оскарження дій чи бездіяльності, специфічний склад суб'єктів (фізичні та юридичні особи, уповноважені органи, де відповідачем є сам орган публічної адміністрації), особливе коло суспільних відносин, ґрунт спорів та центральне значення законності індивідуальних актів органів публічної влади.

2. Встановлено, що в адміністративно-правових спорах, пов'язаних із державною реєстрацією, типовими є спори оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації. Також доведено, що унікальними серед них є ті спори, у яких суб'єкт, який виконує функцію державної реєстрації, не має владних повноважень. Відповідні спори, за своїм характером, є адміністративно-правовими, і розглядатися мають виключно адміністративними судами. Для того, щоб забезпечити єдину стратегію у рамках судової практики, стосовно розгляду відповідних спорів, доволі логічним видається видання Верховним Судом України певних відповідних роз'яснень, що повинні визначати їх компетенцію.

Зазначено, що компетенційні спори не є типовими для сфери державної реєстрації. Крім того, досліджено, і підтримано науковий підхід стосовно поширення юрисдикції адміністративних судів на всі спори, основою яких є публічні правовідносини в сфері державної реєстрації, окрім тих, які згідно із Конституцією та законами України підлягають вирішенню в порядку іншого судового провадження.

Систематизовано види адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації в залежності від предмету спору: 1) компетенційні спори; 2) спори стосовно визнання дій (бездіяльності) органів публічної адміністрації незаконними; 3) спори, пов'язані із внесенням чи виключенням певних даних із державних реєстрів, а також із наданням інформації; 4) спори стосовно законності індивідуальних актів органів публічної адміністрації в сфері державної реєстрації; 5) спори стосовно законності нормативно-правових актів в сфері державної реєстрації; 6) спори стосовно постанов про накладення уповноваженими суб'єктами адміністративних стягнень за правопорушення в сфері державної реєстрації.

Класифіковано адміністративно-правові спори у сфері державної реєстрації в залежності від органу (порядку) вирішення відповідного спору: 1) спори, що належать до юрисдикції місцевих загальних судів; 2) спори, що належать до юрисдикції окружних адміністративних судів; 3) спори, вирішення яких відноситься до сфери конституційного судочинства; 4) спори, вирішення яких відбувається у досудовому порядку; 5) спори, вирішення яких здійснюється вищими органами публічної адміністрації чи їх посадовими особами; 6) спори, вирішення яких здійснюється, використовуючи погоджувальні процедури.

3. Доведено, що захист суб'єктивних прав у сфері публічного адміністрування реалізується у двох формах: судовій та позасудовій (адміністративній), причому позасудовий механізм здійснюють уповноважені органи публічної адміністрації при порушенні прав заявника під час державної реєстрації. Адміністративне судочинство як спеціалізований спосіб вирішення спорів у цій сфері вирізняється високим рівнем гарантій захисту прав і свобод людини та вищою юридичною силою судового рішення, що забезпечує громадянину реальну можливість відстоювати свої інтереси. У контексті поняття адміністративного судочинства в сфері державної реєстрації виокремлено три групи специфічних параметрів: його місце в системі адміністративного процесу, особливості інституту реєстрації та найсучасніші наукові розробки щодо окремих елементів реєстраційних процедур. Аргументовано, що усі реєстраційні відносини, незалежно від юрисдикції, мають адміністративно-правовий характер, що обумовлює тонку межу між діями органів публічної влади та правами фізичних і юридичних осіб, а також різноманіття суб'єктів (держатель, реєстратор, адміністратор).

Обґрунтовано пропозицію доповнити статтю 2 Кодексу адміністративного судочинства України формулюванням «Основним завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також державних інтересів у галузі адміністративно-правових відносин». Аргументовано, що функції

адміністративного судочинства в сфері державної реєстрації включають правозахисну, правоохоронну, контрольну, правовідновну, превентивну та виховну. Практичну реалізацію підвищення якості реєстраційних послуг запропоновано через прийняття окремого закону, що визначить сферу адміністративних послуг у реєстрації, врегулює процедурні питання взаємодії приватних осіб і публічної адміністрації та закріпить механізми юридичної відповідальності за порушення у цій сфері.

4. Визначено, що головним об’єктом адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації є юридична дія з фіксації відповідних даних у реєстрах, яка надає легітимності та юридичної значущості. Предметом адміністративно-правового регулювання цих спорів є підстави, процедури, результати реєстраційних дій, учасники процесу, безпосередні об’єкти реєстрації та відповідальність сторін, а імперативний метод характеризується субординацією, домінуванням органів держави та чіткою нормою поведінки.

Запропоновано основні напрями оптимізації механізмів вирішення адміністративно-правових спорів, зокрема: уніфікацію державних реєстрів та структури реєстраційних органів; посилення відповідальності посадових осіб; закріплення статусу державного реєстратора; передачу повноважень місцевому самоврядуванню; цифровізацію процедур; посилення гарантій процесуального захисту прав; оптимізацію адміністративного судочинства, а також розробку єдиного нормативного акту – Закону України «Про забезпечення процесів державної реєстрації в Україні».

РОЗДІЛ 5
ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ УКРАЇНИ В СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ

5.1. Доктринально-аксіологічні засади вдосконалення інтерпретації та оцінювання інституту реєстрації як адміністративно-правового інструменту діяльності органів публічної адміністрації

Аксіологічний підхід до адміністративно-правового регулювання інституту реєстрації підкреслює її значимість і роль в правовій системі суспільства. Дана тема дослідження особливо актуальна в нинішній період, так як вона пов’язана з глобальними змінами в політичній, економічній і соціальній сферах українського суспільства і держави. На сьогоднішній день, в той час, коли повномасштабна війна критично позначилася на всіх вищевказаних сферах життя нашої держави, особливо важливим стає підтримання порядку і контролю над процесами всередині держави. І реєстраційна діяльність в цьому плані грає далеко не останню роль [20, с. 78].

Процес дослідження завжди, так чи інакше, пов’язаний з оцінками, на які, в свою чергу, створюють ціннісне сприйняття дійсності.

Цінність, в широкому сенсі, являє собою специфічне соціальне визначення об’єктів навколишнього світу, яке показує, виявляє їх позитивне або ж негативне значення для людини і суспільства [190, с. 11].

Цінність являє собою поняття, яке показує значимість того чи іншого суб’єкта в певному контексті, а також нормативний, наказово-оціночний бік явищ суспільної свідомості [180, с. 12].

Зовні цінність являє собою властивості предмета або явища, однак, воно не володіє цінністю спочатку, від природи, і більш того – не несе сенсу саме по собі, таке явище стає їх носієм виключно завдяки людині, суспільству, які наділяють його такою важливістю. Стосовно відповідного суб’єкта, цінності

відіграють роль об’єктів його інтересів, а для його свідомості виконують роль орієнтирів в предметній і соціальній дійсності, певних позначень різних практичних відносин людини до оточуючих її предметів і явищ.

Разом з предметними цінностями, які представляють собою об’єкти спрямовані, в першу чергу на інтереси, до цінностей відносять також певні явища суспільної свідомості, які виражають ці інтереси в ідеальній формі.

Аксіологічний підхід має на увазі конкретизацію діалектико-матеріалістичного і системного методів пізнання юридичної діяльності в цілому. Категорія цінності розкриває один з істотних моментів універсальної взаємозалежності явищ, а саме момент значущості одного явища для буття іншого [128, с.134].

Цінності у вітчизняній філософській науці досить довго сприймалися як предмети або явища, необхідні людині для задоволення тих чи інших потреб, або для формування певного ідеалу, або норми в суспільстві [290, с.207].

Цей підхід багато в чому можна вважати правильним, і цілком застосовним в рамках нашого дослідження інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації.

Треба звернути увагу на відповідну діяльність у її ціннісному вимірі. Так звані «носії цінності» реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації необхідно розглядати окремо з позиції їх корисності і необхідності як певного відокремленого блага. Так чи інакше, ціннісний підхід до реєстраційної діяльності завжди має відношення до дослідження реєстраційної діяльності в ролі складової механізму державного управління. Певною мірою, цьому сприяє і «допоміжний» характер реєстраційної діяльності стосовно інших галузей юридичної діяльності.

Саме цей підхід буде максимально виражати значимість реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації для суспільства і держави, окремих громадян і організацій.

Як нами зазначалося раніше, цінність являє собою, в першу чергу, значимість будь-чого для суб’єкта оцінки. Але потрібно зауважити, що далеко

не кожну значимість можна прирівняти до цінності. Цінність являє собою вид позитивної значущості, будучи тільки однією з багатьох її форм. Цінностями є все те, що включається до суспільного прогресу, служить суб'єктові [430, с. 82].

У філософській літературі вже досить довго обговорюється питання про те, чи правильним буде висувати предметні цінності на передній план як це було довгий час.

Деякі вчені сходяться на думці, що відносини між різними групами людей можна «переосмислити», наприклад, матеріальні цінності визначити похідними від цінностей людського життєвого плану [12; 99]. Вони вважають, що багато речей, які називають матеріальними цінностями, самі по собі цінностями не виступають, а являють собою тільки засіб досягнення інших цінностей людини [290; 323; 471]. Однак оцінка будь-яких цінностей визначається, в першу чергу, людьми, а філософська наука за останні кілька десятиліть досить сильно розширила коло «цінностей» в людському житті. Потрібно брати до уваги, що цінності, незалежно від їх характеру, це, крім іншого, і те, на що орієнтується суб'єкт у своїй пізнавальній і практичній діяльності, і те, що саме досягається в ході такої діяльності.

За допомогою цього підходу ми можемо проаналізувати і реєстраційну діяльність органів публічної адміністрації, прийшовши до висновку, що головні її цілі – це зафіксовані, юридично значущі факти і їх облік, а також контроль в області реєстрації та підтвердження цих фактів являють собою самостійну цінність. Однак слід враховувати, що досягнення тактичних цілей саме по собі сприяє реалізації стратегічної мети – задоволенню соціальних, групових та індивідуальних потреб та інтересів, що також має свою цінність і, більш того, є цінністю більш високого рівня.

На основі будь-якої діяльності компетентних органів повинні більш повно задовольнятися загально-соціальні, групові та індивідуальні потреби та інтереси. Якщо ж інтереси і потреби в процесі реєстраційної діяльності

задовольняються більш ніж необхідно, це також являє собою серйозну її цінність.

Деякі автори, помилково, на нашу думку, вважають, що власне об'єкт являється носієм цінності настільки, наскільки його властивості, якості можуть бути оцінені, тобто, визначені суб'єктом з точки зору їх значущості для людських потреб та інтересів [103; 219].

Зрозуміло, оцінка складається з акту порівняння і рекомендацій до відбору того, що визнається цінністю. Але незважаючи на це, в одному і тому самому предметі природи або соціальної дійсності різні суб'єкти можуть мати абсолютно різний погляд. Така різниця оцінок цілком має місце щодо одного і того ж суб'єкта. В рамках нашого дослідження, в першу чергу важливі об'єктивні результати суб'єктивної оцінки у формі відображення об'єктивної ролі реєстраційної діяльності в правовій системі суспільства.

Цінність реєстраційної діяльності – далеко не абсолютне поняття. Сама по собі реєстраційна діяльність, і зокрема її оцінка багато в чому залежать від цілого комплексу об'єктивних і суб'єктивних обставин.

Цінність реєстраційної діяльності являє собою як відносне, так і дуже динамічне поняття, що обумовлено поняттям переоцінки. Переоцінки зазначеного правового явища можливі і в зв'язку зі зміною обставин або під впливом накопиченого досвіду. Переоцінка потрібна, зокрема, для зміни складу об'єктів реєстраційної діяльності. Разом із цим, переоцінка обумовлюється розвитком безпосереднього суб'єкта оцінки, зміною обсягу його інформації про об'єкт, його життєвого досвіду, соціальної позиції і багатьма іншими факторами.

Уже саме дослідження реєстраційної діяльності публічної адміністрації як адміністративно-правового явища призводить до певної його переоцінки, зміни поглядів на її аксіологічну сторону. Безсумнівно, переоцінки можуть бути схильні до кон'юнктурних і суб'єктивних впливів, проте в більшості випадків вони є результатом об'єктивно обумовленого процесу з постійною орієнтацією суб'єкта на вищі ціннісні ідеали. Щодо реєстраційної діяльності

органів публічної адміністрації, стабільністю оцінок володіють такі її елементи як реєстраційні акти.

Певні реєстраційні акти учасниками правових відносин сприймаються як особливо значущі, і вони, в свою чергу, набувають статусу символу.

Зазвичай, вчені виділяю власну та інструментальну цінність. Цінність в широкому розумінні за обсягом є дуже об'ємним поняттям, і воно кілька разів змінювалося з часом розвитку науки як такої.

Давньогрецький філософ Протагор писав: «міра всіх речей – людина» [517, с. 44].

Класики марксизму, у свою чергу, вказували на «розвиток багатства людської природи як самоціль» [151, с.54].

Можна стверджувати, що реєстраційну діяльність в такому контексті цілком допустимо оцінювати, але потрібно враховувати і той факт, що в процесі визначення змісту її основної цінності, потрібно в першу чергу, спиратися на те, які соціальні, значущі для індивіда блага вона опосередковує.

На підставі викладеного можна дійти висновку про те, що головна цінність реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації полягає в більш повному задоволенні суспільних, групових та індивідуальних потреб та інтересів, що відображено в авторському визначенні досліджуваної діяльності. Крім іншого, реєстраційна діяльність володіє і певними індивідуальними якісними характеристиками, які потрібно вважати цінними, а точніше такими, що можуть задовольнити ті чи інші потреби в суспільстві. У такому випадку ми зможемо проаналізувати цінність реєстраційної діяльності в контексті соціальних і правових цінностей.

Цінності реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, так чи інакше, проявляються в юридичній практиці певних суб'єктів. Однак особливу значимість мають, звичайно ж, питання ціннісного ставлення, виявлення об'єктивних критеріїв оцінки реального значення тієї чи іншої сторони реєстраційної діяльності для конкретної сфери суспільного життя і конкретних осіб [212, с.156].

Базовими складовими ціннісного відношення можна вважати суб'єкта оцінки, об'єкт оцінки, критерії оцінки і характер оцінки. Для того, щоб якісно охарактеризувати реєстраційну діяльність органів публічної адміністрації, потрібно в першу чергу звернути увагу на її безпосередню оцінку і закріплення.

Оцінку реєстраційної діяльності можуть давати будь-які соціальні суб'єкти, включаючи окремих особистостей, організації тощо.

Однак, в більшості випадків, жоден з таких суб'єктів не дає, насправді, оцінки безпосередньо реєстраційній діяльності. Зазвичай, оцінюється робота того чи іншого органу публічної адміністрації, в компетенцію якого входять певні реєстраційні процедури. Так, наприклад, якщо у тієї чи іншої людини є претензії до роботи виконавчої служби, то безпосередньо це не стосується реєстраційної функції цього органу, навпаки невдоволення направлено на організацію в цілому, або ж на ту чи іншу посадову особу [139, с. 35].

У цьому контексті, враховуючи вищевказану специфіку реєстраційної діяльності, можна зробити висновок про те, що реєстраційна діяльність оцінюється через призму роботи органів публічної адміністрації і їх посадових осіб. В першу чергу, актуальна оцінка суб'єкта реєстрації (реєстратора), адже виключно він володіє всією повнотою інформації, для того щоб поглянути на процес реєстрації як «ззовні», так і «зсередини», зробити висновки про цінності конкретних власних і чужих реєстраційних дій.

Але, потрібно також брати до уваги той факт, що зазвичай така оцінка рідко є повністю об'єктивною. Дуже важлива також і оцінка учасників реєстраційного провадження, іншими словами, володільців реєстрованих прав і статусів. У більшості випадків вони дають якісну, однак, багато в чому одностороннюю оцінку реєстраційного процесу, і сприймають реєстрацію тільки в контексті її корисності та ефективності для них самих [267, с.127].

При цьому, як раз таки ґрунтуючись на синтезі оцінок усіх суб'єктів і учасників ми повинні провести аналіз аксіологічних характеристик

реєстраційної діяльності як в загальному плані, так і в певних, конкретних випадках [140, с. 251].

Об'єктом оцінювання в цьому разі буде реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації в цілому, її властивості, принципи, зміст, форма, окремі їх аспекти і елементи, умови і передумови, які допомагають її нормальному розвиткові і функціонуванню, блага, які опосередковують таку діяльність, наявні оцінки, соціальні норми. Однак з'ясування дійсної цінності реєстраційної діяльності є можливим виключно тоді, коли проведена об'єктивна оцінка всіх її сторін і властивостей, взятих в закономірній єдності. Інакше оцінювання може виявитися справедливим лише фрагментарно.

Підстави оцінок можуть бути дуже різними, сюди входять будь-які процеси, які, так чи інакше, розкривають ступінь корисності і затребуваності реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації для держави і соціуму. Значним за важливістю фактором можна вважати ступінь задоволення об'єктивно важливих і розумних загально соціальних, групових та індивідуальних потреб, а також інтересів. Крім того, необхідно брати до уваги і те, що в рамках ціннісних суджень суть береться не сама по собі, а по відношенню до належного, в зв'язку, з чим цінність необхідно сприймати з точки зору певного ідеалу – своєрідних високих і досконалих якостей, яким повинна відповідати реєстраційна діяльність. Як ми вже вказували, багато вчених пов'язують поняття цінність з тими чи іншими ідеалами, принципами, прикладами [502, с. 68].

Важливість для аксіологічної характеристики мають ті критерії, які сформульовані юридичною наукою і практикою. Унікальне місце в якості критерію оцінок займають політичні, моральні, релігійні, юридичні та інші соціальні норми.

Оцінка реєстраційної діяльності безпосередньо пов'язана з величезним комплексом, системою критеріїв, що дозволяють відобразити її різні ціннісні аспекти, властивості і елементи змісту та форми. Правильний вибір критерію, в більшості випадків, визначає її якість та ефективність [187, с.75].

Оцінювання складається з декількох елементів, до яких, зокрема, можна віднести офіційні і неофіційні, професійні та непрофесійні, індивідуальні та колективні, а також багато інших [295, с.176]. Таке різноманіття видів оцінок обумовлюється служінням реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації задоволенню різноманітних потреб соціуму та держави, а крім іншого – «обслуговуванням» з її боку переважної кількості видів юридичної діяльності.

Далі доцільно дослідити поняття «результат», яке, з одного боку, є певним показником збігу існуючого з тим, що повинно бути, однак таке уявлення результату більш підходить для психології. Зазначимо, що це не єдина дефініція результату, і в рамках цього дослідження, набагато більше підходить визначення результату, як зовнішнього вираження, підсумку тієї чи іншої діяльності, позитивної або негативної.

Зовнішні форми і фіксація оцінок проявляються в різноманітних усних і письмових форматах, включаючи як офіційні, так і неформальні документи. Офіційна письмова форма найчастіше використовується для юридичних і політичних оцінок, проте письмові відгуки можуть також носити неофіційний і науково-практичний характер. В якій би формі оцінки не закріплювалися, вони являють собою фактор правової орієнтації відповідного суб'єкта, і безпосередньо впливають на дії суб'єктів оцінки та її учасників, інших зацікавлених осіб [489, с. 208].

Так, оцінювання досить сильно сприяє всебічному розкриттю різноманітних моментів аксіологічної цінності реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації для держави і суспільства на сьогоднішній день.

Інститут реєстрації – це один з найважливіших правових інструментів в руках держави, що дає можливість суспільству розвиватися. Прийняття і розуміння вказаного факту – обов'язкова умова її справді наукової оціночної характеристики, при цьому соціальна цінність тут отримує матеріалістичне тлумачення [188, с.72].

Загалом, важливість інституту реєстрації обумовлена самим існуванням держави, важливістю обліку багатьох фактів, і самої моделі життя громадянського суспільства як такого. Складність реалізації державної влади характеризується, в першу чергу, фактом існування і одночасним функціонуванням в різних областях численних об'єктів, які потребують державного управління або контролю. Реалізація публічного адміністрування цими об'єктами об'єктивно неможлива без їх належного обліку, а громадянам і організаціям, як учасникам відносин управління, необхідне юридичне закріплення їх прав і статусів [302, с. 215].

Так, реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації – не тільки об'єктивно необхідний, але і, в першу чергу, соціально корисний засіб, що підвищує стабільність правової та державної систем і їх ефективність, яка вносить суттєву впорядкованість в найрізноманітніші відносини, цим приводячи до зміцнення, охорони і розвитку суспільних відносин, більш повного задоволення загально-соціальних, групових та індивідуальних потреб та інтересів соціуму.

Реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації, як один з видів адміністративно-правової діяльності, має ряд важливих властивостей, кожна з яких, певним чином, має конкретну соціальну значимість.

Так, зокрема, до таких важливих властивостей можна віднести державно-владний характер реєстраційної діяльності. Реєстрація, в її юридичному сенсі, формує державну монополію і відноситься, в першу чергу, до форм прояву державного суверенітету хоча б тому, що походить тільки від держави і спирається на державний примус. А отже, реєстраційна діяльність завжди має державну природу, незалежно від статусу її суб'єктів та учасників [197, с.191].

Іншою важливою аксіологічною властивістю реєстраційної діяльності є широта її застосування. Інститут реєстрації вже сам по собі представляє важливий фактор упорядкування, і, відповідно, розумно реалізована реєстраційна діяльність компетентних органів публічної адміністрації може

цілком позитивно впливати на задоволення загально-соціальних, групових та індивідуальних потреб та інтересів.

Носіями цінності можуть, крім іншого, бути і принципи реєстраційної діяльності, зовнішня і внутрішня форма реєстраційної діяльності, засоби і технології та інші менш значущі її компоненти.

Внутрішня ж форма впорядковує реєстраційні відносини, тим самим визначаючи ефективний хід здійснення реєстраційних дій, дисциплінує самих суб'єктів і учасників реєстраційної діяльності. Разом із цим відсутність процесуальної форми реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації призводить до невизначеності в механізмі реалізації конкретних прав і обов'язків суб'єктами і учасниками, не даючи виробити єдину практику реєстраційних операцій і, в цілому, негативно позначається на ефективності реєстрації. Цим обумовлено прямий обов'язок вчених-правників розробити досконалу процесуальну форму реєстраційної діяльності відповідних органів публічної адміністрації, збільшивши її ефективність.

5.2. Напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання реєстраційно-правовстановлювальної діяльності органів публічної адміністрації

Перед тим як перейти безпосередньо до дослідження адміністративно-правового регулювання реєстраційно-правовстановлювальної діяльності органів публічної адміністрації з метою його подальшого вдосконалення, доцільно визначити таку категорію як «правовстановлення».

В Сучасному словнику української мови в 20ти томах містяться поняття «правовстановлення» і «правоустановлення», але нажаль їх значення не регламентується [445, с. 67].

Якщо ж звернутися до профільної юридичної літератури, то ми побачимо, що існують науковці, які ототожнюють поняття «правовстановлення» із «правоутворенням» та, вкладаючи в їхній зміст, з

одного боку, «об'єктивні вимоги соціального життя», а з іншого – «активну творчу діяльність компетентних органів у розробці та введенні тих або інших норм у чинну правову систему (державницький момент)» [439, с. 110].

Разом із цим в певних наукових концепціях можемо спостерігати і наявність іншого підходу до осмислення досліджуваних понять, де автори розмежовують «правоутворення» та «правовстановлення», відповідно.

В нашому ж дослідженні у поняття правовстановлення, ми в першу чергу вкладаємо зміст процедури реєстрації (визнання) певних прав органами публічної адміністрації.

Для того, щоб максимально повно модернізувати інститут державної реєстрації в контексті реєстраційно-правовстановлювальної діяльності органів публічної адміністрації, необхідно почати з характеристики його форми, та змісту. Ці два явища є взаємопов'язаними, що підтверджується роботами багатьох науковців. Якщо зміст реєстраційної діяльності являє собою набір її характеристик і компонентів, то форма визначається як спосіб зовнішнього втілення змісту, а також як стабільний і системний взаємозв'язок його елементів, їх взаємодія, тип і структура, а також внутрішня організація і способи з'єднання елементів в рамках системи [197, с. 191].

В науці права умовно виділяють внутрішню і зовнішню форму юридичної діяльності [301, с.76]. З такої позицій ми проаналізуємо і форму реєстраційно-правовстановлювальної діяльності органів публічної адміністрації. До внутрішніх форм відповідної діяльності можна віднести комплекс способів організації і зв'язку елементів між собою всередині системи, за допомогою якої впорядковується процедура здійснення реєстраційних дій і операцій, використання певних реєстраційних інструментів і методів, застосування цих засобів, прийняття та затвердження реєстраційних результатів, проведення контролю за виконанням реєстраційних рішень. До зовнішньої форми відносяться реєстраційні акти, які, у свою чергу, мають відповідну класифікацію. Будь-яка діяльність має як зовнішню, так і внутрішню форму, які представляють собою доповнення одна

одної, і знаходяться в стані відповідності. Їх співвідношення буде досліджено нижче.

Законодавство, що стосується державної реєстрації виступає важливим інструментом для розуміння правової структури реєстраційно-правовстановлювальної діяльності. Важливо розрізняти законодавчі норми, що стосуються реєстрації, і саму правову основу, так як це є методологічно вірним.

Всі правові акти, що представляють собою вищевказану основу мають певні, індивідуальні риси. В першу чергу, це офіційно-владні накази, які, в свою чергу видають уповноважені державні органи, що мають можливість примусового виконання. Такі правові акти, в свою чергу, закріплюють для органів публічної адміністрації в документальній формі реєстраційні дії та операції, використовувані в рамках реєстраційно-правовстановлювальної діяльності, способи і засоби, результати такої діяльності [1,с. 22].

Однак, такі акти, крім іншого, засвідчують той факт, що реєстраційна операція була реалізована, і зазначена в акті обставина дійсно мала місце. Реєстраційні акти являють собою певні чинники, які викликають настання правових наслідків, і мають пряме відношення до перетворення реальної дійсності в тій чи іншій площині – всі вони спрямовані на аналіз факту суспільного життя з позиції його правомірності і подальше юридичне закріплення цього факту. У зазначених правових актах можна побачити базові елементи змісту реєстраційно-правовстановлювальної діяльності органів публічної адміністрації – визначається об’єкт реєстраційної діяльності, суб’єкт – реєструючий орган, дії, які вчиняються тощо.

Класифікація реєстраційних актів можлива самими різними способами. Але, потрібно врахувати, що далеко не всі класифікації мають однакове смислове навантаження, важливість, а деякі з них, навіть, взагалі не несуть ніякої теоретичної або практичної значущості [1, с. 5].

В рамках цієї роботи вважаємо логічним зупиниться на найважливіших класифікаціях актів в рамках реєстраційно-правовстановлювальної діяльності органів публічної адміністрації.

У першу чергу, в контексті реєстраційної діяльності, можна провести умовний поділ реєстраційних актів на дві групи. До першої групи можна віднести основні, до другої – другорядні, в залежності від їх важливості для самого реєстраційного процесу. Ключові акти необхідні для передачі сутності і завдань цієї процедури, до яких входять реєстрові записи, а також свідоцтва про реєстрацію. Отже, форма реєстраційно-правовстановлювальної діяльності органів публічної адміністрації ілюструє взаємопов'язані можливості і методи зовнішнього вираження її змісту, а також інструменти внутрішнього зв'язку елементів її змісту і їх взаємодії. У той час як другорядні акти фіксують виконання конкретних дій в процесі реєстрації, такі як, зокрема, відмову в реєстрації або призупинення цього процесу.

З точки зору їх функцій, реєстраційні акти можна класифікувати на облікові та посвідчувальні. Облікові функції актів реєстрації пов'язані зі створенням реєстрів і регістрів, що представляють собою структуровані бази даних з реєстраційними записами, які мають значно більше відомостей про об'єкти і проводяться в рамках реєстраційних дій, в порівнянні з посвідчувальними актами. Посвідчувальні акти, в свою чергу, мають рівно ту кількість інформації, яка потрібна для підтвердження того чи іншого зареєстрованого факту.

Крім того, важливою причиною поділу реєстраційних актів є термін їх дії. Зазвичай, обмеження за терміном дії встановлені для спеціальних прав. Так, наприклад, відповідно до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 2 березня 2015 року № 222-VIII ліцензії на право реалізації окремих видів діяльності діють, в рамках терміну, визначеного законодавством [407].

Реєстраційні акти, в свою чергу, можуть також класифікуватися в залежності від території їх дії, за суб'єктами видання тощо [104, с.118].

У дослідженні змісту реєстраційно-правовстановлювальної діяльності органів публічної адміністрації основним методологічним підходом є концепції юридичної науки, що відносяться як до загального змісту юридичного процесу, так і до різних його видів.

У юридичній літературі часто зміст юридичного процесу трактується як встановлений законом порядок (система) дій або як сама діяльність. Однак, як відзначають дослідники, перший з цих підходів має недолік – зміст процесу фактично змішується з поняттям його форми [212; 257]. Ми згодні з цією критикою, так як зміст і форма юридичного процесу володіють характеристиками, які не тільки пов’язують їх, а й розрізняють, дозволяючи цим аспектам зайняти самостійне місце в системі процесуальних явищ.

Погодитися з другим підходом, який ототожнює зміст юридичного процесу з юридичною діяльністю, не можна з наступних причин. Юридична діяльність – це сам процес, що володіє певними ознаками і своїми змістом і формою, що суперечить філософським підставам про зміст і форму явищ. Позиція вчених, які досліджують зміст і форму самої діяльності, є обґрунтованою, наприклад, в контексті державного управління, де містяться політика, цілі і завдання, а також методи.

Значення цього аспекту вкрай важливе для розуміння змісту реєстраційно-правовстановлювальної діяльності органів публічної адміністрації. Виходячи з філософських концепцій про співвідношення змісту і форми, а також аналізу законодавства, що стосується державної реєстрації, можна виділити ключові елементи, які складають зміст даної діяльності. По-перше, це загальні ознаки, такі як об’єктивно-суб’єктивний характер і юридична природа. По-друге, це реєстраційно-правовстановлювальні відносини. Ці аспекти взаємопов’язані і відіграють значну роль в якісній характеристиці реєстрації та правовстановлюючої діяльності [159, с. 166].

Суть цієї діяльності формує її ядро, яке включає в себе основні і загальні ознаки. Крім ключових характеристик, зміст включає також другорядні аспекти, такі як реєстраційно-правовстановлювальні відносини, які тісно

пов’язані з головними ознаками. У той же час ці відносини розкривають важливі компоненти механізму правового регулювання, представляючи собою свого роду юридичний канал, що зв’язує суб’єктів реєстраційно-правовстановлювальної діяльності як у правових, так і у фактичних аспектах.

Як уже згадувалося, перші зазначені ознаки складають змістовний компонент діяльності органів публічної адміністрації з реєстрації та правовстановлення. У цій частині нашої роботи особливий акцент ми хочемо зробити саме на пов’язаних із реєстрацією правових відносинах, стороною яких витупають органи публічної адміністрації.

Ці відносини, як і будь-які інші процесуальні зв’язки, по-перше, виникають, видозмінюються або припиняються на основі певних юридичних фактів. По-друге, вони володіють особливими характеристиками і поняттями. В рамках цього типу правових відносин важливо відзначити особливості юридичних фактів, які викликають початок, розвиток або припинення відносин, пов’язаних з реєстрацією та правовстановленням. У теоретичному аналізі держави і права юридичними фактами називаються конкретні соціальні обставини, такі як події і дії, які, згідно з правовими нормами, породжують певні юридичні наслідки, ініціюючи, змінюючи або завершуючи правові відносини. Юридичні факти виконують функцію «важелів», що активують норми права і з’єднують їх з правами і обов’язками суб’єктів [15, с. 50].

У цьому полягає головне завдання, що виконується юридичними фактами в механізмі правового регулювання.

Реєстраційні факти, які призводять до утворення, зміни або припинення юридичних відносин, пов’язаних з реєстрацією прав, доцільно називати фактами, що встановлюють реєстрацію. Ці факти мають певні особливості, на дослідженні яких слід зупинитися більш ретельно.

Вони повинні бути відображені в законодавстві, що регулює державну реєстрацію. Тобто, дані факти мають юридичну силу тільки при наявності законодавчо оформлених підстав.

Факти, що встановлюють реєстрацію, не є одиничними, а являють собою сукупність юридичних або фактичних елементів, пов’язаних з реєстрацією.

Ця сукупність включає як процесуальні, так і матеріально-правові факти, безпосередньо пов’язані з виникненням, зміною або припиненням прав, що підлягають державній реєстрації. Реєстри зазвичай містять інформацію про процесуальні факти, що стосуються реєстрації, які суворо регламентовані законодавством про державну реєстрацію. У юридичній літературі процесуальні юридичні факти і склади розглядаються як система процесуальних фактів. Реєстраційно-правовстановлювальні факти не становлять виключення з цього концептуального підходу. Динаміка, взаємозв’язок і залежність реєстраційно-правовстановлюючих відносин визначають нерозривність і цілісність тих фактів, які лежать в основі їх виникнення, зміни і припинення [159, с. 167].

Слід розглянути питання про структуру процесуальної системи, пов’язаної з реєстраційно-правовстановлювальними фактами.

Ґрунтуючись на теорії держави і права, а також відповідному законодавстві, можна виділити і коротко описати елементи, що формують структуру процесуальної системи реєстраційно-правовстановлюючих фактів. У цій системі ключову роль відіграють юридичні факти, що виникають в контексті майнових правовідносин. Вони слугують як основним, так і інтеграційним елементом для різних фактів, необхідних для реєстрації прав, що, в свою чергу, сприяє подальшому розвитку відносин у цій сфері. Серед таких фактів можна виділити, зокрема правочини, укладення яких являє собою матеріально-правовий факт, без якого не може здійснитися процес реєстрації прав [159].

Реєстраційно-правовстановлювальним діям в системі реєстрації відводиться значна роль. Ці дії формують основний тип юридичних фактів в рамках процесуальної системи реєстрації прав. По-перше, вони служать основою для виникнення, зміни або припинення правовідносин, а по-друге,

дозволяють суб'єктам реєстраційно-правовстановлювального процесу реалізувати свої повноваження [152, с. 176].

Акт реєстрації та правовстановлення є складовою частиною цих відносин. Однак значення мають не тільки дії учасників процесу, але і всі реєстраційно-правовстановлювальні відносини в цілому. Це і є найважливіша риса процесуально-правового механізму, що полягає в взаємоперетворенні його компонентів.

Реєстраційно-правовстановлювальні дії і факти займають центральне місце в системі процесу реєстрації та фактичного встановлення прав в діяльності органів публічної адміністрації. Вони забезпечують не тільки створення, зміну і припинення правових відносин, але також гарантують законність цих відносин.

Прийняття заяви на реєстрацію прав є важливим етапом, від якого залежить легітимність подальших дій. Не менш значущими є документи, які підтверджують ці права і регламентуються нормами законодавства про реєстрацію. В рамках чинного законодавства кількість мінімальних норм обмежена і в основному стосується термінів обробки справ і термінів оскарження дій уповноважених органів [158, с. 117].

Таким чином, процесуальна система реєстрації та правовстановлення включає в себе факти, які визначають правовідносини, дії і документи, а також встановлені терміни. Це впливає на розуміння самої природи реєстраційно-правовстановлювальних відносин, оскільки вони є частиною процесуальних відносин і володіють усіма їх характеристиками: функціональністю, правовою формою, субординацією і динамічністю.

Доцільно обґрунтувати особливості відносин, пов'язаних з реєстрацією та встановленням прав в діяльності органів публічної адміністрації.

Це обумовлено тим фактом що реєстраційні правовідносини є об'єктивно унікальними, особливо у порівнянні з іншими процесуальними процедурами. Відповідна унікальність лежить, у першу чергу, у «подвійній»

природі реєстраційних відносин, в їх об’єктивно-суб’єктивній обумовленості [162, с. 125].

Виходячи із зібраних відомостей, можна стверджувати про різноманіття функцій зазначених відносин. По-перше, вони тісно переплетені з майновими правовідносинами та правочинами, забезпечуючи застосування норм матеріального права, що регулюють права власності та інші речові права.

По-друге, їх мета полягає в усуненні перешкод для реалізації правовстановлювальних норм. Державна реєстрація може завершитися відсутністю встановленого правового статусу, необхідного для визначення прав. По-третє, важливість таких відносин обумовлена їх роллю в дотриманні правових норм.

Двоїста природа відносин в сфері державної реєстрації відображає як процес реалізації прав, так і вплив правовстановлювальних норм. Залежність заявника від реєстраційного органу не є абсолютною, що дозволяє існувати певній різноманітності у змісті процесуальних правовідносин.

Згідно з правилами, що керують державною реєстрацією, ці взаємодії охоплюють правову сферу соціальних відносин між учасниками, які займаються реєстрацією прав. Встановлені норми надають певним особам можливості заявляти про свої права, в той час як інші зобов’язані підтверджувати статус таких прав. Правові приписи, що стосуються державної реєстрації прав, є важливим інструментом для розуміння правової структури цих процесів. Вони надають їм чіткість, послідовність і юридичну основу. Проте, питання про доцільність вивчення цієї теми в рамках теорії адміністративного права досі ще майже не піднімалося. Однак без цього аналізу неможливо створити цілісну і ефективну міжгалузеву систему заходів для поліпшення регуляторних функцій норм і приписів законодавства, де ці норми знайшли своє відображення [197, с. 190].

У зв’язку з цим вивчення правової бази реєстрації прав стає особливо актуальним.

Термін «правова основа» займає ключову позицію в юридичному дискурсі і активно розвивався. На сьогодні були сформульовані основні підходи до інтерпретації правових основ. Необхідно чітко розмежовувати законодавчі норми щодо реєстрації та саму правову основу, оскільки таке змішання є методологічно помилковим. Правила, що визначають правоустановлення, складають центральний елемент правової бази державної реєстрації і потребують ретельного аналізу своїх характеристик і типів [171, с. 122].

Вони являють собою об’єктивні, регламентовані державою вимоги, що регулюють відповідні відносини, і відрізняються від інших юридичних норм своїм специфічним змістом і призначенням. Аналіз предмета регулювання правовстановлювальних норм стає важливим, оскільки допомагає зрозуміти, що саме вони регулюють.

У юридичній науці склалася концепція правового регулювання, що розглядається як сукупність суспільних відносин, на які впливає право через юридичні норми, виражені в нормативних актах. Ці норми націлені на учасників зазначених відносин, встановлюючи межі для їх допустимої і бажаної поведінки, в результаті чого вони впливають на свідомість і волю суб’єктів [190, с. 11].

Хоча підходи до правового регулювання мають свої нюанси, принципові відмінності відсутні: юридичні норми впливають не на абстрактні поняття, а на конкретних осіб. Правове регулювання завжди має на увазі активні дії учасників цих відносин, оскільки поведінка сторін несе в собі вольовий компонент.

Вступаючи в суспільні відносини, суб’єкти здійснюють певну діяльність, пов’язану з реєстрацією прав. Ця діяльність організована, системна і цілеспрямована, вона відповідає призначенням учасників і завданням правового регулювання. Поняття «реєстраційно-правовстановлювальна діяльність» включає в себе базові положення, які забезпечують юридичні основи для дій всіх учасників процесу державної реєстрації прав.

Реєстраційно-правовстановлювальна діяльність характеризується своєю динамічністю. Вона розвивається за встановленими законом етапами. Тому нормативні акти зобов'язані чітко вказувати назву стадій цієї діяльності, визначати їх цілі, склад учасників, а також їх права і обов'язки, разом з правовими аспектами реалізації даних стадій. Учасники цих відносин – безпосередньо посадові особи органів публічної адміністрації, що здійснюють у рамках таких відносин реєстраційні дії. Ці відносини формують ще один елемент предмета правового регулювання норм, що стосуються правовстановлювальних процесів інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації [163, с. 7].

Предметом регулювання реєстраційної діяльності зазначених вище органів є відносини, пов'язані з визначенням ключових аспектів діяльності з реєстрації та встановлення прав, закріпленням правового статусу учасників цієї діяльності, забезпеченням реєстрації прав, регулюванням етапів реєстрації та встановлення прав (процесами їх виконання), а також оформленням результатів діяльності у цій сфері. Призначення правовстановлювальних норм, як і інших видів юридичних норм, виражається в їх соціальній та юридичній ролі [199, с. 37].

Соціальне призначення норм, що регулюють правовстановлення, полягає в юридичному оформленні та підтвердженні тих концепцій і уявлень, які підкреслюють демократичну суть реєстраційно-правовстановлювального процесу і його роль в соціальному житті. До таких концепцій можна віднести, наприклад, статті Конституції України, які стверджують, що людина, її права і свободи мають найвищу цінність, що ці права є невідчужуваними, а особиста гідність, поєднання прав і обов'язків громадян мають важливе значення тощо [248].

Юридична функція норм, що встановлюють правила для органів публічної адміністрації, полягає в систематизації процесу реєстрації та правовстановлення, а також у наданні йому всіх необхідних юридичних характеристик і якостей, таких як офіційність, динамічність та інше.

Правила, що регулюють правовстановлення, сприяють вирішенню різних юридичних проблем – від основоположних принципів роботи системи реєстрації прав до визначення структури, повних найменувань, категорій і повноважень учасників процесу державної реєстрації прав.

Адресатами норм правовстановлення є учасники процесу реєстрації та правовстановлення (всі особи, що володіють згідно із відповідними нормами певними правами і дієздатністю). У зв'язку з цим система норм правовстановлення включає в себе велику кількість приписів, безпосередньо спрямованих щодо тих чи інших учасників правовідносин в області реєстрації [170, с. 213].

На жаль, в юридичній літературі класифікація норм на уповноважуючі, та зобов'язуючі часто ґрунтується не на об'єктивних критеріях, а на термінології, що застосовується в різних нормативних актах. Варто відзначити, що в інтерпретації заборонних (забороняючих) норм також існують труднощі. Якщо норма формулює загальне правило, то його невиконання вважається порушенням цієї норми [300, с. 25]. Таким чином, можна стверджувати, що, задаючи певну схему поведінки, юридична норма забороняє всі інші дії.

За рівнем обов'язковості приписів в юридичній літературі норми поділяються на імперативні, диспозитивні та рекомендаційні. Зазначена класифікація охоплює норми, що регулюють відносини, які виникають і в процесі державної реєстрації прав органами публічної адміністрації [306].

Імперативні норми позначають єдиний варіант поведінки для учасників таких відносин. Це означає, що імперативні норми мають чітку однозначність, що виключає можливість вибору між різними діями, і вимагають суворого виконання тих вимог, які в них викладені. До числа таких імперативних норм можна віднести, наприклад, норми, що регулюють терміни проведення державної реєстрації з боку органів публічної адміністрації.

Диспозитивні норми – це ті правила, які дозволяють вибирати альтернативні варіанти. Це розуміння виникає з багатьох факторів. По-перше,

вибір поведінки у сфері реєстрації та правовстановлювальній діяльності часто визначається тільки одним учасником – правовстановлюючою особою (побажання інших учасників не мають вирішального значення). Наприклад, право правовстановлювальних органів ініціювати правову експертизу і перевіряти законність правочину здійснюється виключно за їх рішенням. Зазвичай вони не зобов'язані погоджувати здійснення цього права з ким-небудь. По-друге, в процесі реєстрації та встановлення прав часто зустрічається така поведінка з боку органів, які не чинять значного впливу на досягнення цілей і завдань цього процесу [446, с. 174].

У практиці встановлення прав важливу роль відіграють також рекомендаційні норми. Вони виникають, коли природа цих відносин не дозволяє говорити про них «об'єктивно», з точки зору права. Ця природа може проявлятися по-різному. У деяких випадках це пов'язано з сутністю реєстраційно-правовстановлювальних відносин, наприклад, з установкою конкретних цілей державними органами, що займаються реєстрацією прав [483, с. 58].

В інших ситуаціях специфіка проявляється в тому, що реєстраційно-правові відносини тільки починають формуватися, і тому за допомогою рекомендаційних норм вони стимулюються, вживаються заходи для їх підтримки. Рекомендаційні норми також корисні, коли необхідно, щоб реєстраційно-правові відносини розвивалися поступово. Іншими словами, це норми, які включають рекомендації про те, що бажано зробити певному правовстановлювальному органу або посадовій особі.

Таким чином, беручи це до уваги, можна дійти до наступного висновку: правовстановлювальні норми регулюють певні види відносин, володіють соціальним і юридичним призначенням, а також класифікуються на різні групи.

Поняття правового регулювання в області державної реєстрації прав органами публічної адміністрації може трактуватися по-різному.

Деякі дослідники вважають його рівнозначним законові, що відображає вузьку інтерпретацію [450, с. 100]. На противагу цьому, інші дослідники розуміють дане поняття більш широко, включаючи в нього як закони, так і підзаконні акти [159, с. 168]. Цілі і завдання поточного дослідження спрямовані в тому числі і на аналіз законодавства про державну реєстрацію прав в більш широкому контексті. Цей підхід, на нашу думку, дозволяє охопити всі види нормативних актів, з яких воно складається, проаналізувати взаємозв'язок між законами та підзаконними актами, а також розробити конкретні пропозиції для підвищення ролі та значущості правового регулювання відносин, що виникають у процесі державної реєстрації прав органами публічної адміністрації.

Це формує методологічну базу для визначення поняття «державне законодавство про реєстрацію прав». Законодавство, що стосується державної реєстрації та правовстановлювальних процедур, виступає як джерело (форма) прояву юридичних норм, володіючи об'єктивно-суб'єктивною природою; воно приймається уповноваженими на це органами (посадовими особами) і включає в себе нормативно-правові акти. Зазначені характеристики в рамках розглянутого нами сегмента законодавства набувають певних особливостей, які визначають його якісно унікальні риси і дозволяють йому зайняти самостійне місце в системі законодавства України.

Характерні риси досліджуваного законодавства проявляються в наступному. Законодавство, що стосується державної реєстрації прав переважно не регулює довільні правила поведінки. Його обов'язковою характеристикою є те, що даний нормативний блок служить джерелом (формою) вираження юридичних норм, що встановлюють права. Наявність в акті такого роду норм або навіть єдиного правила поведінки робить його частиною законодавства, пов'язаного з реєстрацією та встановленням прав [300, с.25].

Ключові елементи законодавства, що стосується державної реєстрації прав, підкреслюють його особливість і допомагають йому зайняти самостійне місце в більш широкій правовій системі.

З урахуванням вищесказаного, система реєстрації прав представляється як цілісний комплекс правових актів, що виступають джерелами (формою) для реалізації правових норм (або навіть одного такого положення), які знаходяться в певному предметному та ієрархічному взаємозв'язку, підпорядкованості і регулюють відносини, пов'язані з реєстрацією і встановленням прав з боку органів публічної адміністрації.

З концепцією цього блоку законодавства пов'язаний також розгляд питань його подальшого розвитку і поліпшення. Успіх у дотриманні прав власності та інших прав як фізичних, так і юридичних осіб багато в чому залежить від вирішення цих питань. Йдеться про формулювання ключових ідей, які визначають подальший прогрес і поліпшення як самого законодавства, так і правового регулювання в певній галузі соціальних відносин.

Основним висновком з попереднього аналізу є необхідність його відповідності умовам демократичного розвитку в сучасному громадянському суспільстві і правовій державі.

Сучасне законодавство, що регулює державну реєстрацію прав, в цілому відповідає актуальним вимогам. Воно ефективно підтримує реалізацію прав як фізичних, так і юридичних осіб, надаючи їм необхідні документи для обґрунтування своїх прав [243, с. 414].

Проте, можна дійти висновку, що діючі норми реєстрації прав в Україні мають значні недоліки. Водночас є підстави стверджувати, що сучасне законодавство про реєстрацію прав потребує доопрацювання. До числа цих недоліків можна віднести, по-перше, відсутність в законодавчій системі нашої держави великого, рамкового закону, який міг би позначити основні риси норм, що стосуються державної реєстрації прав, які виділяють їх унікальність і дозволяють зайняти особливе місце в загальній українській правовій системі.

Враховуючи як об’єктивні, так і суб’єктивні характеристики цілей і завдань процесу реєстрації та встановлення прав, можна виділити кілька ключових особливостей. Перш за все, цілі і завдання цієї діяльності визначаються її джерелом, яке безпосередньо пов’язане з інтересами конкретного заявника (правовласника чи правонабувача). Тому органам публічної адміністрації важливо усвідомлювати ці інтереси і відображати їх у правових нормах, починаючи з потреб тих, кому законодавство надає відповідні права. По-друге, суб’єктивний аспект формування цілей реєстрації і закріплені в законодавстві завдання вимагають ведення відкритої політики в сфері реєстрації прав з боку держави [214, с. 27].

Оскільки суть діяльності публічної адміністрації з реєстрації та встановлення прав полягає, з одного боку, в нормативних вимогах до учасників процесу, а з іншого – в реєстраційно-правовстановлювальних відносинах, то можна стверджувати, що зміст процесу формується в результаті реально здійснюваних процесуальних дій в рамках процесуальних правовідносин. Головні характеристики дій, пов’язаних з реєстрацією і встановленням прав, в практиці проявляються через реєстраційно-правовстановлювальні відносини, які значно впливають на юридичну форму, яку можливо класифікувати на внутрішню і зовнішню.

Внутрішня будова діяльності публічної адміністрації з реєстрації прав і встановлення правових норм включає в себе норми, впорядковані з урахуванням регульованих предметів. Іншими словами, ця внутрішня форма є тематичним групуванням норм, що встановлюють права. Зовнішня форма роботи органів та осіб сфери публічного адміністрування полягає в наборі нормативних актів і приписів. Норми, що встановлюють права, займають важливе місце в рамках явищ, пов’язаних з реєстрацією та встановленням прав. З одного боку, дані норми регулюють відносини, що стосуються державної реєстрації прав, а з іншого боку, вони формують основу законодавства з реєстрації і слугують ідеальною юридичною основою для

реалізації реєстраційно-правових відносин органами публічної адміністрації [17, с.13].

У схемі норми, що визначають право, виступають як окремий елемент, розташований між регульованими відносинами і законодавством, в якому вони закріплені, а також реєстраційними і правовстановлювальними відносинами, що виникають на підставі цих норм. Це вказує на те, що такі норми формують внутрішню структуру процесу реєстрації прав і його нормативно-правову організацію. Це забезпечує взаємозв'язок між відносинами, що відносяться до їх предмету регулювання, законодавством про державну реєстрацію прав, а також зв'язок з тими відносинами, які виникають на їх основі, і мають на меті їх практичну реалізацію [191, с. 114].

У дослідженні юридичної процесуальної форми процесу реєстрації та встановлення прав особлива увага приділяється виявленню тих характеристик, які визначають її важливу роль у системі процесуальної діяльності та виділяють її серед інших явищ у цій сфері [64, с. 116].

Суть досліджуваної форми визначається змістом процесу реєстрації та встановлення прав, а також його нормативною основою. Остання визначає природу, призначення та особливості процесуальної форми діяльності органів публічної адміністрації з реєстрації та встановлення прав. Однак дана форма має певний ступінь самостійності, що дозволяє їй істотно впливати на зміст реєстраційної діяльності, як сприяючи, так і ускладнюючи її реалізацію.

В рамках реєстраційно-правовстановлювального процесу дана форма служить сполучною ланкою для всіх його компонентів: як змістовних, так і внутрішніх і зовнішніх. Процесуальна форма діяльності у сфері реєстрації та встановлення прав має об'єктивно-суб'єктивну природу. З одного боку, норми, що встановлюють права, відображають об'єктивні зміни, що відбуваються у сфері майнових відносин та їх реалізації, а з іншого, вони встановлюються законодавчо. Норми, що регулюють процесуальну форму діяльності органів публічної адміністрації в області реєстрації та встановлення

прав, фрагментуються в залежності від свого предмета регулювання, тим самим утворюючи ідеальну модель відносин в даній області [17, с. 11].

Змістом юридичної процесуальної структури реєстраційно-правовстановлювальної діяльності є її складові елементи. У цих елементів є свої назви і цілі, і вони поділяються на певні категорії.

Дослідження норм, що встановлюють права, і законодавчих актів, в яких вони містяться, а також практики їх застосування дозволило виділити дві категорії цих норм: загальні і особливі. Загальна частина процесу реєстраційно-правовстановлювальної діяльності охоплює норми, що володіють універсальним значенням у сфері реєстрації та встановлення прав [446, с. 174].

Вони, як правило, спрямовані на усі органи, відповідальні за встановлення прав, і тому використовуються цими органами в різних формах реєстраційно-правовстановлювальних процесів. Нормативні акти, що формують загальну частину процесу реєстрації та встановлення прав, яка здійснюється органами публічної адміністрації, класифікуються за своїм призначенням на наступні категорії:

— акти, що формулюють основні принципи процесу реєстрації та встановлення прав;

— акти, які визначають систему, типи і статус суб’єктів реєстраційно-правовстановлювального процесу;

— акти, що встановлюють стадії і процедури реєстраційно-правовстановлювальних дій;

— акти, які визначають результати діяльності в області реєстрації та встановлення прав;

— акти, які являють собою засоби, що забезпечують право і підтримують якість послуг, котрі надаються зареєстрованими органами та особами.

Правові акти законодавства, що створюють визначені вище установки, формують основу застосування тих юридичних норм, з яких складається особлива частина процесу реєстрації та встановлення прав.

Ця особлива частина процесу реєстрації та встановлення прав включає в себе нормативні акти, які регулюють певні види реєстраційно-правових відносин. Юридична процесуальна форма діяльності публічної адміністрації з реєстрації та встановлення прав являє собою сукупність однорідних правових засобів, які утворюють логічно послідовні процесуальні дії, що забезпечують досягнення необхідного матеріально-правового результату [174, с. 11].

В рамках нормативної структури юридичної процесуальної форми реєстрації прав органами публічної адміністрації слід виділити:

— по-перше, учасників (в першу чергу володарів владних повноважень);

— по-друге, предметну сторону (процесуальні провадження);

— по-третє, нормативну основу (процесуальне регулювання);

— по-четверте, процедурну сторону (послідовність і стадії вчинення юридично значущих дій);

— по-п’яте, результативну сторону (реєстраційні документи);

— по-шосте, компоненти забезпечення (юридична процесуальна відповідальність).

Законодавство, що стосується реєстраційно-правовстановлювальної діяльності органів публічної адміністрації, включає різноманітні види нормативних актів, спрямованих на її учасників. Ці акти (назвемо їх статусними) допомагають встановити найменування, категорію та інші елементи правового статусу суб’єктів, залучених до процесів державної реєстрації прав. Нормативні приписи знаходяться в значній кількості різних актів з різною юридичною силою і значимістю. В таких обставинах безліч актуальних питань, що відносяться до визначення правового статусу учасників реєстраційно-правовстановлювальної діяльності, залишаються поза рамками чинного законодавства [163, с.18].

До таких питань можна віднести, наприклад, положення кожного з учасників у загальному складі суб'єктів реєстраційно-правовстановлювальної діяльності, їх характеристики та інші аспекти. Ці питання залишаються невирішеними в чинному законодавстві України і, нажаль, ще недостатньо були вивчені в юридичній літературі. На сьогоднішній день відсутні роботи, які б спеціально займалися їх аналізом, особливо в контексті адміністративного права. Ознаки, визначення та категорії учасників процесу реєстрації прав, а також особливості їх правового статусу (включаючи владні повноваження і компетенції) залишаються важливою темою для юридичних досліджень і практики.

Для характеристики суб'єктного складу реєстраційно-правовстановлювальної діяльності необхідно вирішити два питання: визначити ключовий фактор, який об'єднує учасників цієї діяльності в одне ціле і надає їм спільні риси і властивості, а також виявити і проаналізувати структурні компоненти системи учасників процесу.

Необхідно також відзначити якісні та кількісні параметри, які розмежовують склад учасників як в рамках реєстраційно-правовстановлювального процесу, так і в інших юридичних процедурах. Слід визначити цілісність системи учасників реєстраційно-правовстановлювального процесу, а також тих нормативних актів, які закріплюють обов'язковий характер реєстрації прав та їх використання. Ці норми встановлюють порядок формування і наявність єдиної структури учасників даного процесу.

Якісні аспекти системи учасників реєстраційно-правовстановлювального процесу пов'язані і безпосередньо випливають з характеристик і основних положень цього процесу, зокрема, вони проявляються наступним чином.

1. Основним учасником тих відносин, які виникають в процесі реєстрації прав, є не тільки правовласник, а й правонабувач чи особа, яка володіє іншими правами, які також підлягають реєстрації [439, с. 2].

В рамках юрисдикційного процесу основним суб'єктом процесуальних відносин часто виступає держава, представлена відповідними органами і посадовими особами публічної адміністрації.

2. Інтереси учасників процесу реєстрації прав пов'язані із захистом їх прав. У той час як інтереси суб'єктів інших видів юридичного процесу мають інший напрямок. Наприклад, у контексті конституційного судочинства спостерігається інтерес його учасників до значущих і важливих аспектів життєдіяльності українського суспільства. Цілі ж і завдання значного числа учасників цивільних процесів, як зазвичай, зосереджені на майнових і особистих немайнових відносинах, які не потребують державної реєстрації [320].

3. В системі учасників реєстраційного процесу відсутні сторони в традиційному розумінні, так як між ними немає конфліктів, і, як правило, існує загальний юридичний інтерес. Для більшості інших видів юридичного процесу наявність сторін є обов'язковою.

4. Учасники процесу реєстрації та встановлення прав мають специфічний реєстраційно-правовий статус. У той час як суб'єкти інших видів юридичних процесів мають статуси, відповідні типам державної діяльності.

5. Кількісні відмінності в системі учасників процесу реєстрації прав поєднані з якісними. Ці аспекти взаємодоповнюють і проникають один в одного. Йдеться про те, що учасники реєстрації прав класифікуються на різні категорії. Також варто відзначити, що в законодавстві важко чітко виділити категорію осіб, які мають право брати участь у процесах державної реєстрації прав [157, с. 55].

6. Закріплення безлічі статусів учасників процесу реєстрації та встановлення прав в чинному законодавстві України являє собою складну задачу. Проте, важливо прагнути до її вирішення, оскільки це безпосередньо впливає на якість і ефективність правового регулювання складу суб'єктів даної державної діяльності. Необхідно орієнтуватися на визначення критеріїв

класифікації та списку учасників державної реєстрації прав, а також на їх застосування.

5.3. Адміністративно-правові засоби удосконалення інформаційного забезпечення та контролю діяльності органів публічної адміністрації в сфері державної реєстрації

Неодмінною умовою нормальної організації процесу публічного адміністрування, успішного функціонування державних органів реєстрації є надійне інформаційне забезпечення адміністративної діяльності. Воно необхідне, в першу чергу, для формування ефективно діючої системи збору, обробки, аналізу, розподілу і зберігання інформації, необхідної для прийняття і якісної реалізації обґрунтованих рішень, досягнення цілей і виконання завдань, які стоять перед органами публічної адміністрації у їх реєстраційній діяльності [163, с. 16].

У сучасних динамічних умовах розвитку суспільства ефективність реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації багато в чому визначається глибиною і всебічністю аналізу наявної обстановки і ефективним, швидким виробленням на цій основі адекватних адміністративних рішень, тобто в значній мірі залежить від інформаційно-аналітичного забезпечення публічного адміністрування.

Прогрес сучасних інформаційних технологій відкриває перспективи для створення інформаційного суспільства в Україні, що сприяє ефективній реалізації прав і свобод громадян через нові віддалені системи доступу. Основна мета створення і розвитку інформаційного суспільства полягає в поліпшенні якості життя, підвищенні конкурентоспроможності, а також у розвитку економічної, соціокультурної, політичної та духовної сфер суспільного життя [314, с. 214].

В рамках адміністративного права концепція інформаційного розвитку України ґрунтується на визнанні важливості реалізації принципу відкритості

діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування [318, с. 235].

У нинішніх умовах відкритість влади допомагає вирішувати проблеми як з боку влади, так і громадян. Вона підвищує ефективність державних органів, перетворюючи їх на справжні установи публічної влади, які відображають ключові суспільні інтереси і вирішують найважливіші соціальні завдання [155, с. 40].

У багатьох країнах світу прозорість влади стає їх конкурентною перевагою, що дозволяє:

— активно залучати інвестиції в країну, регіони та міста;

— забезпечувати обґрунтованість прийнятих рішень через попереднє обговорення їх варіантів і наслідків;

— підвищувати ефективність виконання рішень через посилення контролю та залучення громадян, підприємців, а також всіх інших, кого стосуються ці рішення;

— знижувати рівень корупції [465, с. 65].

До числа ключових завдань інформаційного забезпечення відносяться:

— створення сучасної інформаційної та телекомунікаційної інфраструктури, забезпечення якісного сервісу та високого рівня доступності інформації для громадян;

— покращення якості освіти, медичних послуг та соціального захисту на основі впровадження інформаційних технологій;

— удосконалення державної системи гарантій прав людини та громадян в інформаційній галузі;

— підвищення ефективності управління на всіх рівнях, взаємодія бізнесу і громадянського суспільства з держорганами, поліпшення якості і швидкості надання послуг;

— розвиток науки і технологій, підготовка кваліфікованих фахівців у сфері інформаційних технологій;

— збереження культурної спадщини та зміцнення моральних цінностей;

— попередження зловживання можливостями інформаційних технологій на шкоду національним інтересам України.

Сучасна наука в області адміністративного права виділяє кілька ключових показників, які демонструють прогрес в напрямку інформаційного суспільства і його високу якість існування:

— збільшення різноманітності загальнодоступної інформації та полегшення доступу до неї;

— активне впровадження інформаційних технологій у бізнес, політику, засоби масової інформації, а також у дозвілля та повсякденне життя громадян;

— розширення можливостей для транскордонного інформаційного обміну та участь у ньому громадян;

— зростання відносного числа робочих місць у сфері інформаційного обміну;

— посилення заходів по боротьбі з правопорушеннями в області інформації;

— питання захисту інформації, що стосується прав особи і приватності [470, с. 132].

Прозорістю публічного адміністрування можна вважати таку систему, при якій будь-який громадянин має доступ до всієї необхідної і достатньої інформації для формування суджень про діяльність відповідних органів публічної адміністрації. Ця інформація може включати: дані про структуру, цілі, завдання, фінансові показники та інші аспекти роботи органів влади, а також відомості про плани, результати (включаючи статистичні) та прогнози їх діяльності. Доступ громадян до секретної, конфіденційної і таємної інформації повинен бути обмежений, при цьому категорії таких відомостей слід визначати законом, уникаючи зайвої широти [129, с.165].

Пропозиції є націленими на те, щоб інформація про діяльність органів публічної адміністрації була доступна для будь-якої зацікавленої сторони. Органи влади зобов’язані надавати відомості про свою діяльність відповідно

до законодавства України. Доступ до таких даних може бути забезпечений різними способами:

— розміщення інформації про діяльність в інформаційно-телекомунікаційних мережах, включаючи Інтернет;

— розміщення матеріалів у загальнодоступних місцях, таких як стенди та дошки оголошень;

— надання можливості ознайомитися з документами органів влади;

— участь громадян та представників організацій у засіданнях колегіальних органів у порядку, встановленому законом;

— надання інформації за запитами користувачів.

Інформаційно аналітична робота в органах публічної адміністрації, які володіють функціями з державної реєстрації, являє собою унікальний вид творчої, пізнавальної діяльності, яка повинна реалізовуватися керівниками та фахівцями відповідних органів державної реєстрації. Вона передує прийняттю будь-якого управлінського рішення, і її правила та ефективна організація дозволяє оперативно приймати вірні рішення.

Термін «інформація» походить від латинського терміну «informatio» і описує знання, які передаються від відправника до одержувача. Інформація є нематеріальним активом. На відміну від знань, які представляють інформацію в контексті та ставлять її у корисний контекст, інформація є конкретною [332, с. 18].

За останні 100 років в світі накопичилося набагато більше інформації, ніж раніше. З тих пір ми досить добре знаємо, скільки людей живе в певній країні, які товари виробляються, як змінюється погода тощо. Завдяки, зокрема, Інтернету, знайти цю інформацію можна досить швидко.

Деякі навіть говорять про «інформаційний потік»: з такою кількістю інформації стає важко зрозуміти, яка саме інформація є важливою для тієї чи іншої людини. Більше того, той, хто виробляє або передає інформацію, може помилятися, а сама інформація може бути неправильною, а може бути і застарілою [497, с. 32].

Інформація корисна для прийняття рішень. Кожному, хто хоче побудувати будинок, потрібно багато інформації, наприклад, про ґрунт, на якому він хоче будувати. Коли політики приймають рішення щодо законів, їм потрібна інформація. Тоді вони зможуть краще оцінити, які наслідки закон може мати для людей.

Інформація може передаватися явно через повідомлення у формі тексту, зображень і аудіо або неявно, наприклад, через впізнавані властивості, і завжди веде до збільшення знань[167, с.100].

Інформація являє собою об’єкт вивчення багатьох галузей знання, і з цієї причини, існує велика кількість її визначень: філософське, соціологічне, кібернетичне, математичне, управлінське тощо.

В рамках філософії інформація – це відображення реальної дійсності в свідомості людини. Інформація, в її широкому сенсі являє собою є позначення певної форми зв’язків або залежностей об’єктів, явищ, розумових процесів [290, с. 207].

В рамках кібернетики, інформація являє собою нові, раніше невідомі відомості, знання [26, с. 5].

В рамках теорії і практики публічного адміністрування інформація в її найзагальнішому розумінні в більшості випадків розглядається як відомості, що передаються усним, письмовим або іншим способом, на основі яких створюється те чи інше знання про конкретний факт, явище, процес, подію або ситуації, що зустрічаються в рамках управлінської діяльності. З тієї причини, публічне адміністрування являє собою засіб досягнення конкретного класу державних завдань, а інформація являє собою всі відомості, які, так чи інакше, корисні для їх вирішення. Якщо відомості не мають таких характеристик, то інформацією їх вважати не можна, вони є так званим «інформаційним шумом» [243, с. 414].

Деякі вчені стверджують, що логічно було б визначити поняття «інформація» за допомогою понять «дані», «відомості», «знання». Факти та події, які були зареєстровані за допомогою тих чи інших носіїв називаються

даними [26; 41]. Однак, ті ж самі дані, тим чи іншим чином співвіднесені з конкретною областю використання, стають знаннями, а вже знання, які використовуються для вирішення тієї чи іншої задачі набувають форму інформації.

В дослідженні інформаційного забезпечення інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації слід орієнтуватися на наступні види інформації:

— фактична інформація – дані відносяться виключно до реальних подій і принципово перевіряються (наукові твердження про клімат, ризик зараження вірусами);

— прогностична інформація – це інформація, що дозволяє дати оцінки майбутнім подіям (виборам);

— нормативна інформація – являє собою висновки, засновані на думках, важливих для регулювання правовідносин у суспільстві;

— пояснювальна інформація – це інформація, що пояснює/інтерпретує зміст і уточнює явища (наукові статті, думки експертів);

— кон'юнктивна інформація – дані містять нейтральні/непрямі міркування, які зазвичай залишають місце для інтерпретації/спекуляцій (політичні заяви, економічні заяви);

— логічна інформація – обмежує рівень деталізації, необхідний для розуміння та отримання послідовних висновків. Чим більше подробиць дізнається людина про питання, тим впевненіше і детальніше вона відповідає. Наприклад, якщо людина отримує інформацію про те, що тварина вміє плавати, як одержувач інформації, вона може спочатку припустити, що це риба. Якщо ж до існуючої інформації про те, що це, наприклад, кит, додати додаткові подробиці, виникнуть нові висновки: це ссавець, який вміє плавати, але регулярно з'являється на поверхні моря для постачання киснем [190, с.11].

В рамках кібернетики, де сформовані вихідні, принципові положення про інформацію, систему і процес адміністрування, останній є сукупністю великої кількості актів перманентного впливу суб'єкта на об'єкт з метою його

переформатування або підтримки в певному стані, і при цьому, кожен відповідний акт є подією. У свою чергу, будь-яка подія супроводжується певним повідомленням, що є її інформаційним еквівалентом. В рамках такого підходу інформація являє собою таке повідомлення, яке має значення для певної системи [290, с. 206].

Таким чином, вона отримує прийнятний вигляд тільки тоді, коли пройде необхідні етапи каналів зв'язку і фільтри конкретної системи, іншими словами, буде реалізована практично для вирішення тих чи інших завдань.

З цієї причини, кількість інформації залежить не від кількості надісланих повідомлень, а саме прийнятих, і, відповідно, оброблених.

В рамках кібернетики і науки публічного адміністрування поняття інформації автори зазвичай, пов'язують з декількома факторами. Одним з них є наявність тієї чи іншої системи і процесів адміністрування, які у ній відбуваються. Наступним являється той факт, що так як будь-яка система являє собою засіб вирішення тих чи інших завдань, інформацією є тільки відомості, необхідні для вирішення цих завдань [57, с. 260].

Зміст інформації в публічному адмініструванні інституту реєстрації з боку органів публічної адміністрації включає у себе велику кількість різних відомостей, які відносяться до характеристик внутрішнього і зовнішнього середовища, сил, засобів і способів діяльності, оцінки результатів функціонування.

Інформація може являти собою кілька груп відомостей, наприклад, стан того чи іншого об'єкта або суб'єкта адміністрування, методи керуючого впливу тощо.

Індивідуальні риси інформації стосовно інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації визначаються особливими характеристиками функціонування певної соціальної організації. Наприклад, поліфункціональність обумовлює факт наявності різних типів інформації та джерел її отримання. Крім того, характеристики інформації знаходяться під впливом зовнішнього середовища функціонування [220, с.145].

Інформація в органах публічної адміністрації з приводу реєстрації відображає безліч різних факторів, починаючи від стану безпосереднього виконання тих чи інших обов'язків, закінчуючи державною реєстрацією нерухомого майна та багато іншого.

Джерелами інформації, що застосовується органами публічної адміністрації під час реєстраційної діяльності, є, в першу чергу, дії співробітників, які являються суб'єктами і об'єктами адміністрування, а крім того, ті, що працюють в підрозділах відповідних органів.

Вони об'єктивуються в різних формах і частково відображаються в документах і на інших носіях інформації [16, с. 7].

Що ж до носіїв інформації, різноманітних документів, які розрізняються за змістом, рівнем формалізації, типом носіїв, то до їх числа можна віднести в першу чергу різні аналітичні документи, аналітичні довідки, пояснювальні записки, різні форми звітності, вказівки, рекомендації, плани, таблиці тощо. Вибір носіїв, в першу чергу, залежить від рівня забезпечення точності фіксації інформації, зручності її зберігання, легкого знаходження, передачі та отримання. Також, стосовно інформації існують важливі вимоги, такі, як цінність, корисність, повнота, точність, достовірність, стисліть, чіткість формулювань і багато інших.

Зокрема, із питаннями інформації, а також безпеки, правомірності й законності діяльності державних реєстрів пов'язані аспекти їх призупинення та ліквідації. Так, основними підставами для призупинення або ліквідації державних реєстрів в Україні сьогодні виступають:

— припинення існування відповідного виду реєстраційної діяльності;

— реорганізація або ліквідація органу, відповідального за ведення реєстру;

— дублювання функцій реєстру з іншими державними інформаційними системами;

— рішення суду щодо протиправності функціонування реєстру;

— істотні порушення вимог до захисту персональних даних та інформаційної безпеки.

Порядок призупинення та ліквідації реєстрів передбачає рішення Кабінету Міністрів України або уповноваженого органу виконавчої влади щодо ліквідації або призупинення ведення реєстру, повідомлення користувачів, забезпечення передачі (міграції) інформації в інші реєстри або архівне зберігання, а також виконання необхідних процедур щодо захисту та збереження даних.

Інформаційне забезпечення публічного адміністрування органів реєстрації необхідно реалізовувати на основі відповідних умов організації якісної інформаційно-аналітичної роботи, яка являється діяльністю по збору, обробці і, як наслідок, аналізу інформації, що потрібна для прийняття тих чи інших управлінських рішень, представляючи собою важливу частину процесу адміністрування [19, с. 124].

За допомогою аналітичної роботи стає можливим застосування інформації як одного з головних ресурсів публічного адміністрування інституту реєстрації з боку органів публічної адміністрації.

Її якість, в першу чергу визначає ефективність управлінських рішень, роботи системи публічного адміністрування органів реєстрації в цілому. Згідно із існуючою практикою, інформаційно аналітична робота реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації при правильній організації дає велику кількість можливостей, дозволяє, наприклад, визначати і коригувати стратегічні та оперативні цілі і завдання, а також максимально ефективно використовувати наявні ресурси. Крім того, вищевказана робота також дозволяє максимально контролювати дії тих чи інших структур, і направляти їх діяльність в конкретних ситуаціях [299, с. 136].

Зміст інформаційно-аналітичної роботи в реєстраційній діяльності органів публічної адміністрації охоплює, крім іншого, виявлення проблем, які мають місце в управлінській діяльності органів реєстрації, а також визначення інформаційних потреб для їх вирішення. Це також включає в себе аналіз

зібраної інформації і подальше виявлення тенденцій, а також закономірностей розвитку об’єктів аналізу, шляхів, методів, термінів вирішення існуючих проблем [24, с.147].

Варто звернути увагу на те, що основний об’єм аналітичної роботи так чи інакше повинен проводити саме керівник відповідного органу публічної адміністрації, тому що це дає йому додаткові можливості у вирішенні завдань, які стоять перед конкретною організацією[191, с.114].

Разом із цим, дуже важливо розуміти відмінності між інформаційно-аналітичною роботою у формі елемента практичної або ж управлінської діяльності. Згідно із зазначеною вище інформацією, зміст, або вірніше сказати, алгоритм такої інформаційно-аналітичної роботи вдає із себе чотири послідовно здійснюваних етапи: інформаційний, аналітичний, прогнозний, заключний.

Вбачається за доцільне розглянути кожен з цих етапів детальніше. Так, інформаційний етап являє собою збір необхідної інформації, яка, в свою чергу, характеризує діяльність органів реєстрації, її узагальнення, обробка, зберігання і видача заявникам в певні терміни або за їхніми запитами. На зазначеному етапі можна зрозуміти за який термін і які конкретно зміни відбулися в роботі тієї чи іншої організації.

Аналітичний етап має на увазі, в свою чергу, дослідження позитивних і негативних тенденцій стосовно певного напрямку службової діяльності фахівців органів реєстрації, а також, фактори, які таким змінам сприяють. Аналітичний етап дозволяє зрозуміти, чому відбулися ті чи інші зміни.

Прогнозний етап включає в себе реалізацію прогнозування зазначених елементів обстановки. За допомогою прогнозу можна зрозуміти, які конкретно зміни повинні відбутися в майбутньому, якщо наявні тенденції залишаться без змін.

Заключний етап дозволяє за допомогою ретроспективного аналізу, а крім іншого, розвитку обстановки дати готові висновки, і, разом із цим,

пропозиції відповідному керівникові органу реєстрації, необхідні для створення майбутнього управлінського рішення.

Вважаємо правильними твердження авторів, які пишуть про те, що аналіз обстановки визнається науковим і якісним, якщо в ньому присутні всі названі етапи.

В обов'язки структурних підрозділів органів публічної адміністрації, наділених функціями реєстрації, входять, крім іншого, відомості, на основі яких інформаційно-аналітична група зможе ефективно створювати щомісячний інформаційний звіт, який, в свою чергу, затверджує керівник відповідного органу реєстрації.

З метою підвищення ефективності інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації такі інформаційні звіти повинні готуватися про підсумки роботи за квартал, півріччя, рік.

Безумовно, значущим аспектом підвищення ефективності управління в органах публічної адміністрації, наділених функціями реєстрації, виступає поліпшення роботи з інформацією та аналітикою. Сучасні комп'ютерні технології відкривають великі можливості в цій області, дозволяючи оптимізувати збір, зберігання і обробку даних, а також всю аналітичну діяльність в цілому [328, с. 7]. Це створює умови для впровадження науково обґрунтованих підходів до обробки та аналізу інформації, що, у свою чергу, значно розширює межі аналітичної роботи у сфері управління. Застосування навіть найпростіших і перевірених методів організації використання технічного обладнання та інструментів забезпечує зручність, доступність і надійність в поводженні з інформацією, а також підвищує якість аналітичних процесів. Проте, як показує практика, без належної організації домогтися цього неможливо [332, с. 6].

Цілком можливо виділити кілька рівнів послідовного розвитку систем обробки даних, що має критично важливе значення для організації інформаційно-аналітичної діяльності органів публічної адміністрації:

— механізація окремих етапів обробки даних;

— комплексна механізація, що створює послідовні ланцюжки процедур обробки даних, пов’язаних з конкретними управлінськими функціями;

— комплексна автоматизація, спрямована на інтеграцію процедур обробки даних, асоційованих з функціями управління, різними командами і програмним забезпеченням;

— інтенсивна автоматизована обробка даних, що здійснюється через операційні системи, яка пов’язує всі процедури обробки даних для конкретного об’єкта адміністрування;

— автоматизація адміністрування в рамках замкнутої системи конкретного об’єкта, а також автоматизація управління на цьому об’єкті у зв’язку з автоматизованими системами управління для взаємодіючих управлінських об’єктів.

Спираючись на набутий в нашій країні досвід розробки автоматизованих систем управління (АСУ), автоматизованих систем керування (АСК), комп’ютерних систем управління (КСУ) і вирішення різноманітних завдань щодо поліпшення управлінської системи, можна запропонувати набір і послідовність етапів адміністрування інституту реєстрації в Україні на основі створення спеціалізованих автономних систем з адміністрування реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації (АСАРД):

— системний аналіз завдань управління, що завершується формуванням технічного завдання для автономної системи адміністрування АСАРД;

— діагностика управлінських проблем, що закінчується розробкою плану наукових досліджень, проєктних робіт і заходів по впровадженню;

— вибір типу системи (макропроєктування), що завершується створенням попереднього проєктного рішення;

— дослідження управлінських завдань стосовно провадження реєстраційної діяльності в органах публічної адміністрації, що підлягають обстеженню, і синтез мережі завдань, що закінчується розробкою загальної моделі адміністрування;

— аналіз типів та підходів до вирішення управлінських завдань [113, с. 175].

Ефективність роботи органів публічної адміністрації, наділених функціями реєстрації, багато в чому залежить від аналізу результатів діяльності підвідомчих підрозділів, характеру управлінського впливу на вибір пріоритетних напрямків і оперативного усунення існуючих негативних тенденцій. Кінцевою метою всіх учасників процесу є підвищення ефективності інституту реєстрації в державі. Однак, за наявними на сьогоднішній день даними, не всім керівникам органів публічної адміністрації зрозуміло, як організувати аналітичну роботу в своїй організації і те, яким має бути обсяг зібраної інформації [314, с. 214].

Враховуючи вищесказане, можна запропонувати комплекс адміністративних заходів інформаційно-аналітичного характеру із забезпечення ефективності процедур реєстрації, що проводяться органами публічного адміністрування в Україні.

1. Створити цільову програму забезпечення ефективності процедур реєстрації, що проводяться органами публічного адміністрування в Україні. Для полегшення координації заходів в проєкті програми рекомендується передбачити колонку для вказівки причин включення заходів до програми.

2. Запровадити в органах публічної адміністрації, наділених функціями державної реєстрації, відповідальні організаційно-аналітичні групи. Організаційно-аналітична група (підрозділ), відповідальний за впровадження загальної програми, аналізує актуальність і значимість пропозицій, їх відповідність робочої ситуації і тенденціям в рамках реєстраційної діяльності органу публічної адміністрації. При необхідності ця група уточнює і коригує послідовність, склад виконавців і терміни реалізації основної програми.

3. На додаток до графічної версії пропонованої програми, важливо враховувати використання сучасних технологій для полегшення доступу до інформації. Створення цифрової платформи, де кожен зацікавлений учасник зможе відстежувати хід виконання заходів і вносити свої коментарі, дозволить

поліпшити взаємодію між підрозділами. Це дасть можливість оперативно реагувати на зміни і вносити корективи до програми, підвищуючи її гнучкість і адаптивність.

4. Разом із цим, слід впровадити регулярні звіти про хід виконання заходів, які будуть складатися відповідальними виконавцями і надаватися керівництву. Подібні звіти допоможуть не тільки тримати проєкт в рамках графіка, а й забезпечити прозорість процесу, що, в свою чергу, сприятиме формуванню довіри серед зацікавлених сторін.

5. Не менш важливим є навчання співробітників, залучених до реалізації проєктної програми. Проведення тренінгів з планування та координації заходів дозволить підвищити кваліфікацію команди, що відіб'ється на якості прийняття управлінських рішень. У підсумку, комплексний підхід до розробки та реалізації проєктної програми забезпечить досягнення поставлених цілей і підвищення загальної ефективності роботи органу публічного адміністрування в сфері державної реєстрації.

Контроль в публічному адмініструванні займає важливе місце і являє собою окремий вид управлінської діяльності. Його необхідність обумовлена метою забезпечення ефективності та результативності функціонування управлінських систем. Контроль дозволяє не тільки відстежувати виконання запланованих заходів, а й своєчасно реагувати на актуальні виклики та проблеми, що є особливо важливим в рамках реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації. Виділення завдань контролю в таких органах також є ключовим. Своєчасне і об'єктивне інформування про хід виконання завдань, а також підвищення виконавської дисципліни необхідні для підтримки порядку і ефективності роботи. Це, в свою чергу, вимагає наявності чіткої системи моніторингу та аналізу результатів роботи [125, с. 313].

Можна стверджувати, що механізм контролю за реєстраційною діяльністю органів публічної адміністрації України являє собою сукупність організаційно-правових засобів, інституційних елементів, процедур і методів, за допомогою яких здійснюється систематичне спостереження, оцінювання та

вплив з боку уповноважених суб'єктів на діяльність органів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації з метою забезпечення законності, ефективності, відкритості, підзвітності та дотримання прав і свобод людини і громадянина.

Основні елементи механізму контролю за реєстраційною діяльністю органів публічної адміністрації України включають:

— нормативно-правову основу контролю – систему законів, підзаконних актів, методичних рекомендацій, що регулюють порядок здійснення контролю за реєстраційною діяльністю органів публічної адміністрації;

— суб'єктів контролю – уповноважені органи та посадових осіб, що здійснюють контрольні функції, зокрема: Міністерство юстиції України; органи державного фінансового контролю; прокуратуру; судові органи; уповноважені органи місцевого самоврядування; громадськість (громадський контроль, ЗМІ тощо);

— об'єкт контролю – діяльність державних реєстраторів, посадових осіб органів місцевого самоврядування, нотаріусів та інших суб'єктів публічного адміністрування, уповноважених на вчинення реєстраційних дій;

— форми контролю – поточний (оперативний), попередній, наступний; внутрішній (внутрішньовідомчий) та зовнішній; адміністративний, фінансовий, судовий, громадський;

— методи контролю – перевірки, аудит, аналіз статистичних даних, антикорупційний моніторинг, ревізії, дисциплінарні розслідування, службові перевірки;

– інструменти впливу – приписи, подання, припинення/скасування реєстраційних дій, притягнення до юридичної відповідальності (дисциплінарної, адміністративної, кримінальної), судовий контроль;

— механізми реагування на правопорушення – встановлені законом процедури відновлення порушених прав, подання скарг, судове оскарження, анулювання або скасування реєстраційних записів [53, с. 12].

Зазвичай, контроль поділяється на попереджувальний, поточний і наступний. Кожен з цих видів контролю має свої особливості і може застосовуватися в залежності від цілей і етапів процесу адміністрування. Попереджувальний контроль, наприклад, дозволяє виявити потенційні ризики і проблеми ще до реалізації рішень, що може значно заощадити ресурси і час. Поточний контроль допомагає підтримувати курс на досягнення цілей в процесі реалізації, а подальший контроль, що проводиться після виконання заходів, дозволяє зробити висновки і запобігти повторенню помилок в майбутньому [46, с. 86].

Таким чином, вдосконалення навичок працівників органів публічної адміністрації у питанні контролю представляє собою важливу зміну, яка має призвести до значного підвищення їх професійності.

Також треба зазначити, що навчання, і підвищення кваліфікації у сфері аналізу і моніторингу, дасть можливість працівникам ефективно та швидко розв’язувати будь-які проблему, що виникає у процесі роботи [129, с.165].

До основних критеріїв щодо проведення контролю діяльності органів публічної адміністрації в сфері реєстрації можна, зокрема, віднести:

— наявність офіційних положень і посадових інструкцій співробітників, їх відповідність вимогам наказів та інших нормативних документів;

— результативність заходів щодо виправлення недоліків, виявлених в результаті попередніх перевірок;

— ставлення працівників до своїх обов’язків;

— реакція керівників на зауваження, зазначені в звітах інспекцій і контрольних заходах;

— дотримання встановлених термінів для усунення недоліків;

— рівень професійної підготовки;

— частота проведення оперативних нарад із заслуховуванням працівників;

— участь у цих зустрічах суміжних служб.

Разом із цим пропонуємо організувати відповідний контроль діяльності органів публічної адміністрації в сфері реєстрації у кілька етапів:

— підготовка до перевірки;

— проведення контролю;

— підведення підсумків контрольної діяльності та вжиття заходів щодо ліквідації недоліків.

Зазначені стадії характерні для будь-якої форми контролю. Навіть бесіда з виконавцем передбачає підготовку керівника до неї, визначення кола питань, що вимагають з'ясування.

Кожна перевірка повинна закінчуватися реалізацією заходів для усунення виявлених недоліків, часто без затримки, щоб якомога швидше поліпшити функціонування органів публічної адміністрації в сфері реєстрації. По факту здійснення інспекції потрібно скласти відповідний акт, що повинний містити чітко визначені дії стосовно виправлення виявлених недоліків. Крім того, у відповідному акті мають знаходитися висновки і рекомендації. Результати перевірки необхідно обов'язково довести до відома працівників органів публічної адміністрації [207, с. 63].

Головними напрямками щодо поліпшення ефективності контролю діяльності органів публічної адміністрації в сфері реєстрації можна визначити:

— постійне поліпшення форм і методів контролю;

— регулярне вивчення, експериментальна оцінка і впровадження світових зразків та практик контролю (превентивний контроль; директивний контроль; виявляючий контроль; корегуючий контроль);

— підвищення кваліфікації державних реєстраторів та відповідних працівників органів публічного адміністрування, які здійснюють діяльність в сфері державної реєстрації;

— практико-орієнтоване поліпшення законодавчої бази контрольної діяльності державних органів в сфері реєстрації;

— впровадження постійного моніторингу заходів контролю стосовно реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації;

— уникнення дублювання контролюючих функцій державних органів в сфері державної реєстрації;

— дотримання збалансованості контрольних заходів (періодичних, епізодичних та систематичних) в залежності від структури ризиків відповідного типу реєстраційної діяльності;

— вдосконалення термінів та часових рамок заходів контролю в сфері державної реєстрації [207, с. 164].

Отже, створення єдиної інформаційної системи для реєстраційних процесів можливе лише в рамках загального напрямку впровадження адміністративних процедур. Ключовим аспектом є необхідність адміністративно-правового регулювання цієї важливої сфери суспільних відносин шляхом прийняття основоположних законів, що стосуються адміністративних стандартів державних послуг і гарантій права на доступ до інформації про реєстраційну діяльність органів публічної адміністрації. Технічні заходи можуть створити міцний фундамент для ефективного функціонування органів публічної адміністрації в сфері державної реєстрації.

5.4. Напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення реєстраційних процедур, що здійснюються органами публічної адміністрації

Сьогодні на законодавчому рівні приділяється багато уваги адміністративно-правовому забезпеченню процедур державної реєстрації в Україні. Цю увагу можна пояснити великою кількістю комплексних заходів, у тому числі і правових, які необхідні для коректного функціонування вказаного адміністративно-правового інституту, і будь яка помилка у вказаному забезпеченні може призвести до багатьох негативних наслідків. Але у вітчизняній теорії права нажаль немає фундаментальних робіт вчених, які б стосувалися безпосередньо адміністративно-правового забезпечення

процедур державної реєстрації. Парадоксально, проте відповідний інститут досить часто використовується адміністративістами [43, с. 197].

Державна реєстрація в Україні становить важливий інструмент правового впорядкування суспільних відносин, пов'язаних із виникненням, зміною та припиненням правового статусу суб'єктів публічного й приватного права. Вона охоплює широкий спектр об'єктів правового забезпечення, зокрема створення та функціонування юридичних осіб, провадження підприємницької діяльності фізичними особами, легалізацію громадських об'єднань, оформлення прав на нерухоме майно, а також фіксацію подій, що мають юридичне значення в площині особистого статусу громадян [46, с. 87].

Механізми правового забезпечення у зазначеній сфері мають інтегративний характер, охоплюючи норми декількох галузей права, що відображає її складну правову природу. Зокрема, відповідні правовідносини перебувають під впливом регуляторного поля адміністративного, цивільного, фінансового, господарського та навіть кримінального законодавства.

Формалізоване нормативне закріплення основ державної реєстраційної діяльності реалізується через спеціальне законодавство, зокрема Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» від15 травня 2003 року № 755-IV, Закон України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року № 2073-IX, Закон України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року № 5203-VI, Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» 1 липня 2004 року № 1952-IV та інші. У профільному законодавстві системно визначено правові засади організації реєстраційного процесу, регламентовано компетенцію відповідних органів і посадових осіб, окреслено структурні та процедурні вимоги до документації, а також визначено алгоритми взаємодії з державними реєстрами у разі зміни відомостей [343; 364; 524].

Спираючись на вищезазначені результати дослідження, можна зробити наступні висновки стосовно особливостей адміністративно-правового забезпечення процедур державної реєстрації в Україні:

— формує систему засад, форм і типів адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, а також адміністративних процедур;

— реалізується на практиці, базуючись на нормах адміністративного права;

— основне його завдання – забезпечення прав та законних інтересів приватних осіб;

— визначає основні принципи здійснення відповідної процедури реєстрації;

— регламентує процес притягнення до відповідальності посадовців реєстраційних органів [170, с. 213].

Таким чином адміністративно правове забезпечення державної реєстрації представляє собою інститут, який, використовує нормативно-правову базу та комплекс правових механізмів для регулювання реєстраційної діяльності як такої, а також діяльності органів та посадовців, у компетенцію яких входить проведення державної реєстрації тих чи інших суб'єктів та об'єктів, що підлягають реєстрації.

Аналіз реєстраційних процесів вимагає виявлення їх складових елементів, які можна визначити за аналогією з компонентами правової процедури, висвітленими в юридичній літературі.

Нормативна модель правової процедури має охоплювати:

— мету процедури;

— тип основних взаємозв'язків;

— коло учасників, задіяних у процедурі;

— дії, які учасники можуть і зобов'язані здійснити;

— порядок виконання цих дій;

— терміни і місце проведення окремих процедурних етапів, а також самої процедури в цілому;

— правові механізми, що забезпечують функціонування процедури [217, с.102].

Тип соціальних відносин, що регулюються процедурами реєстрації, об'єкти та суб'єкти (особи, залучені до процесу) описуються через характеристику реєстраційних контактів, відокремлених відповідними юридичними нормами. Дії, що виконуються учасниками реєстраційного процесу, порядок їх виконання, терміни і місця проведення як окремих дій, так і процесу в цілому, а також правові інструменти, що підтримують роботу реєстраційної процедури, проявляються через опис етапів здійснення цієї процедури.

Отже, можна дійти висновку про те, що правова структура реєстраційних процедур органів публічної адміністрації складається з наступних компонентів:

— норми права, що регулюють здійснення реєстраційних дій;

— правовідносини, що виникають в ході реєстрації;

— цілі, які ставляться в процесі реєстрації;

— етапи, через які проходять реєстраційні процедури.

Ці компоненти допомагають розкрити сутність процедури, її правову природу і зміст. Вивчимо ці компоненти більш детально. Правові норми, що регламентують вчинення реєстраційних процедур органами публічної адміністрації, складають адміністративно-правові норми, що визначають цілі, завдання та функції процесів реєстрації, а також принципи їх реалізації та правовий статус учасників даних процедур (включаючи їх права, обов'язки та відповідальність за порушення законодавства про державну реєстрацію).

Норми адміністративного процесу визначають детальну послідовність і зміст дій, що виконуються органами публічної адміністрації в процесі реєстрації. У юридичній літературі правовідносини розглядаються як соціальні зв'язки, регульовані правовими нормами. Основні компоненти правовідносин включають об'єкт, суб'єкт і зміст, що складається з прав і обов'язків сторін [11, с. 55].

Правовідносини у сфері реєстрації являють собою взаємодію, регульовану адміністративно-процесуальними нормами між зацікавленими сторонами та уповноваженим органом публічної адміністрації, пов'язаним з визнанням і підтвердженням законності певних фактів, а також з визначенням правового статусу фізичних і юридичних осіб [217, с.106].

Ці відносини виникають між заявником, зацікавленим у державній реєстрації, та спеціальним органом реєстрації. Їх виникнення залежить від існування матеріальних норм інших правових галузей. При відсутності таких норм адміністративно-процесуальні відносини стають недоцільними. При чому, як правило «первинні» матеріальні відносини реалізуються через процесуальні.

Основна мета адміністративно-процесуальних відносин полягає в забезпеченні виконання приписів матеріальних норм. Таким чином, реєстраційні правовідносини виникають за умови наявності як матеріальних, так і адміністративних норм. Об'єкт правовідносини стає сполучною ланкою між матеріальним і процесуальним аспектами. Суб'єктами цих правовідносин є заявник і уповноважений державний орган [68, с. 85].

Цілі реєстраційних процедур, які проводяться органами публічної адміністрації, охоплюють фінальні результати, які знаходяться в межах стратегічної мети законодавця, встановлюючи правила реєстрації.

Так, у ст. 4 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 року № 755-IV зазначено, що: «державна реєстрація – офіційне визнання шляхом засвідчення державою факту» [22].

Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року № 1952-IV регламентує, що: «Цей Закон регулює відносини, що виникають у сфері державної реєстрації … і спрямований на забезпечення визнання та захисту державою таких прав» [364].

Стаття 3 Закону України «Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні» від 5 листопада 2021 року № 1871-IX також визначає мету відповідної реєстрації: «реєстрація … здійснюється з метою: 1) створення умов для реалізації прав особи, зокрема виборчих прав, права на участь у місцевому самоврядуванні, на отримання соціальних, публічних послуг, у випадках, передбачених законом; 2) ведення офіційного листування та здійснення інших комунікацій з особою; 3) використання знеособлених даних реєстрів територіальних громад для обґрунтованого розроблення органами державної влади та органами місцевого самоврядування програм економічного і соціального розвитку адміністративно-територіальних одиниць, визначення правомочності зборів жителів територіальної громади, для статистичних, наукових та інших потреб у визначених законом та актами Кабінету Міністрів України випадках» [411].

Виходячи з вищенаведеного, можна виділити основні цілі процедур державної реєстрації органів публічної адміністрації в Україні, серед яких:

— формування систем єдиного обліку, державного контролю та статистичного аналізу, які забезпечували б безпеку на громадському та державному рівнях;

— надання правового статусу особам, визнання правоздатності учасників у певній діяльності;

— створення умов для реалізації основних прав громадян;

— досягнення стабільності адміністративних правовідносин;

— виконання вимог законності, тобто перевірка законності певних фактів і дій, а також виникнення і припинення прав і обов’язків, що дозволяє захищати права і законні інтереси як особистості, так і держави;

— створення сприятливого інвестиційного середовища;

— зниження економічних ризиків;

— впорядкування податкових зборів та забезпечення надійної інформації для фізичних та юридичних осіб, а також органів влади на місцевому рівні;

— легітимація певних суб'єктів і запобігання участі в правовідносинах тих, хто порушує законні вимоги до свого статусу;

— контроль за дотриманням прав громадян в територіальних громадах.

Визначені цілі спрямовані на забезпечення органами публічної адміністрації законності, безпеки і захисту прав і свобод громадян.

Стадії адміністративної процедури являють собою відносно незалежні етапи, де вирішуються специфічні завдання з вчиненням певних правових дій і створенням юридичних документів. Кожна стадія відображає етап, на якому знаходиться конкретне у загальному сенсі завдання.

Загалом, виділяють кілька ключових етапів процедури, що здійснюється органами публічної адміністрації:

— розробка концепції та прийняття рішення (ініціація та розгляд справи);

— організація виконання рішення (реалізація рішення);

— контроль над виконанням рішення [50, с. 45].

Разом із цим вбачається, що такий поділ на досить загальні і широкі стадії не є оптимальним підходом для визначення етапів саме реєстраційної процедури, кожен з яких повинен бути націлений на досягнення конкретного юридичного результату.

Загальна функція адміністративних процедур полягає в забезпеченні повноти, всебічності та об'єктивності аналізу інформації, необхідної для прийняття рішень, а також в коректному і справедливому застосуванні норм матеріального права [238, с.79].

Структура адміністративної процедури може бути складною і зазвичай включає наступні етапи:

— подача заяви громадянином і його розгляд державним органом або посадовою особою;

— порушення справи;

— аналіз справи, що включає встановлення фактичних обставин і вибір відповідних норм;

— прийняття рішення;

— здійснення рішення;

— можливість оскарження прийнятого рішення [53, с. 13].

В свою чергу у реєстраційних процедурах органів публічної адміністрації можна виділити такі загальні стадії:

— відкриття реєстраційної справи;

— перевірка поданих документів;

— прийняття рішення про реєстрацію (або відмову) та його оформлення;

— оскарження рішення про реєстрацію (або відмову) [299, с. 138].

Зазначимо також, що на етапі реєстрації немає стадії виконання, так як у примусовому здійсненні рішення немає необхідності. Цікаво, що в деяких випадках державна реєстрація розглядається як частина іншого процесу, наприклад, реєстрація статуту територіальної громади фактично виступає стадією правотворчості, хоча і володіє власною самостійною сутністю і процедурою.

Ґрунтуючись на дослідженні нормативних документів, що стосуються реєстраційних процедур, ми намагатимемося виділити загальні елементи, властиві кожному етапу всіх процесів реєстрації, які проводяться органами публічної адміністрації.

У низці нормативних актів певний етап реєстрації виявляється повністю відсутнім, незважаючи на його передбачувану необхідність згідно із законодавством. Наприклад, у процесі прописки громадян за місцем проживання не згадується вимога проведення правової експертизи документів, хоча фактично здійснюється перевірка дійсності паспорта та аналіз документів, що підтверджують право власності на житло [269, с.5].

Аналогічно, у реєстраційних процедурах для безробітних не вказується необхідність експертизи документів, хоча в нормативних актах

наголошується, що особи, які подали неправдиві відомості про трудову зайнятість, не можуть бути визнані безробітними, що передбачає необхідність перевірки таких документів.

Серед існуючих проблем виділяється створення фіктивних фірм для незаконних дій, що не лише погіршує захист прав сумлінних учасників, а й збільшує навантаження на органи контролю. На сьогоднішній день жодне відомство не має повноважень перевіряти достовірність інформації про засновників юридичних осіб. Головні причини відмови в реєстрації включають незаконність об’єкта, невідповідність документів законодавчим вимогам та інші аспекти, які потребують ретельнішого регламентування в нормативних актах.

Основи адміністративно-правового забезпечення процесу реєстрації доцільно було б оформити в спеціальному законі «Про основи адміністративно-правового регулювання державної реєстрації в Україні». У такому законодавчому акті важливо визначити етапи реєстраційної процедури і врегулювати наступні нюанси.

1. Щодо етапу початку реєстраційної справи:

— цей етап включає в себе прийом реєстраційних документів і чітке оформлення цього процесу;

— подача заявлених документів до уповноваженого органу є підставою для їх аналізу та прийняття рішення про початок справи;

— необхідно встановити загальні вимоги до форми, змісту і порядку подачі заяви, а також до документів, необхідних для виконання реєстрації;

— визначити, що вичерпні списки документів для державної реєстрації можуть встановлюватися виключно законом;

— визначити підстави і порядок відмови в прийомі документів для державної реєстрації.

2. Стосовно етапу перевірки документів, поданих для реєстрації:

— даний етап включає в себе аналіз поданих матеріалів на достовірність і відповідність вимогам законодавства з метою виявлення підстав для державної реєстрації;

— вкрай важливо зробити цей етап обов'язковим для всіх реєстраційних процесів, особливо в разі державної реєстрації юридичних осіб, що потребує змін в існуючих нормативних актах;

— необхідно виробити основні правила для проведення юридичної експертизи документів.

3. Доповнити стадії процесу реєстрації факультативною стадією – призупинення державної реєстрації:

— держреєстрація може бути припинена в тих випадках, коли поданих заявником документів недостатньо для визначення підстав для реєстрації, і потрібне отримання додаткових даних та інформації;

— необхідно визначити підстави для призупинення держреєстрації;

— слід встановити термін призупинення, протягом якого заявник зможе усунути наявні зауваження та надати відсутні документи;

— необхідно закріпити право реєстраційного органу на самостійне отримання необхідних відомостей від уповноважених органів через інформаційний обмін.

4. Рішення про реєстрацію має прийматися уповноваженим органом і оформлятися як окремий документ або запис у реєстрі.

5. Слід встановити загальні підстави для відмови у державній реєстрації для усіх без виключення видів реєстрації та роз'яснити порядок, місце та строки оскарження таких рішень.

6. Важливо також розробити процедуру виправлення помилок в реєстраційних записах і встановити вимоги до їх оформлення.

Враховуючи вищевикладені в роботі результати дослідження, можливо окреслити напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення реєстраційних процедур, що здійснюються органами публічної адміністрації в

Україні. Вони систематизовані з урахуванням нормативного, процедурного, організаційного, кадрового, інформаційного та міжнародного аспектів:

1. Нормативно-правовий напрям:

— прийняття Закону України «Про основи адміністративно-правового регулювання процедур державної реєстрації в Україні», який би встановлював загальні принципи, процедури, стандарти, стадії та суб'єктів реєстраційної діяльності;

— уніфікація законодавства у сфері реєстрації: усунення дублювання та протиріч між законами та підзаконними актами;

— розробка і впровадження Реєстраційного кодексу України як єдиного системного акту, що кодифікує адміністративно-правові норми у сфері державної реєстрації;

2. Процедурно-організаційний напрям:

— стандартизація реєстраційних процедур шляхом визначення єдиної типової процедури з чіткими етапами: прийом документів, перевірка, прийняття рішення, реєстрація або відмова, оскарження;

— впровадження обов'язкової стадії призупинення реєстрації, у разі потреби доопрацювання або уточнення документів, а також її правове регламентування;

— уніфікація підстав для відмови у реєстрації, їх викладення виключно у законі та забезпечення права на їх ефективне оскарження;

— регламентація строків усіх стадій реєстрації з метою уникнення зловживань і затягування процедур;

3. Кадровий напрям:

— чітке визначення вимог до кваліфікації державних реєстраторів, запровадження спеціальної підготовки, сертифікації та підвищення кваліфікації;

— регулювання професійної відповідальності посадових осіб, включно з механізмами притягнення до дисциплінарної, адміністративної чи кримінальної відповідальності за порушення під час проведення реєстрації;

— запровадження етичного кодексу державного реєстратора як інструменту саморегуляції та запобігання зловживанням;

4. Інформаційно-технологічний напрям:

— цифровізація реєстраційних процедур, створення єдиної електронної платформи для подачі, обробки та перевірки документів у режимі онлайн;

— інтеграція реєстрів з метою уникнення дублювання, помилок та полегшення перевірки інформації;

— розробка інформаційно-аналітичної системи моніторингу діяльності у сфері державної реєстрації для виявлення порушень, затримок та корупційних ризиків;

— запровадження персональних кабінетів заявника для спостереження за ходом розгляду документів, отримання повідомлень та результатів;

5. Контрольно-наглядовий напрям:

— посилення внутрішнього контролю в органах публічної адміністрації за дотриманням реєстраційної процедури;

— регулярні перевірки та аудити діяльності держреєстраторів, з акцентом на обґрунтованість прийнятих рішень;

— створення механізмів громадського контролю, залучення інститутів громадянського суспільства до моніторингу якості адміністративних послуг;

6. Захист прав учасників реєстраційних правовідносин:

— створення незалежного органу/інституту адміністративного оскарження рішень у сфері реєстрації (наприклад, Апеляційної ради з реєстраційних питань);

— закріплення процесуальних гарантій заявника, включаючи право на обґрунтовану відповідь, отримання пояснень і правову допомогу;

— спрощення процедур оскарження рішень держреєстраторів в судовому і позасудовому порядку.

7. Міжнародно-правовий та порівняльно-правовий напрям:

— імплементація кращих практик країн ЄС у сфері реєстраційних процедур (принцип єдиного вікна, електронна взаємодія органів, скорочення строків);

— гармонізація українських стандартів реєстрації з європейськими, зокрема в частині антикорупційних запобіжників, прозорості та доступу до інформації;

— використання досвіду цифрових реєстрів країн Балтії, Польщі, Німеччини та Франції в частині спрощення процедур.

Ці напрями можуть стати основою моделі стратегічного реформування адміністративно-правового забезпечення процедур державної реєстрації в Україні та бути використані як базис для подальших наукових розробок відповідної тематики.

5.5. Шляхи модернізації державного стратегування реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні

Важливе місце в змісті реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації займає планування, яке являє собою складний і досить самостійний вид управлінської діяльності. Його результатом є розробка специфічних видів управлінських рішень-планів, які охоплюють практично всі сторони публічного адміністрування, знаходять прояв у функціонуванні як в системі органів публічної адміністрації, так і у всіх її структурних підрозділах [14, с. 25].

Теоретичний арсенал юриспруденції збагачується за рахунок різних наук. Запозичені з різних галузей науки, техніки, мистецтва терміни «ущільнюють» мовну інформацію, що міститься в правовому тексті, економлять його обсяг, надають йому необхідної точності та ясності. Останнім часом простежуються тенденції «математизації» суспільних наук, «гуманітаризації» точних і природничих наук, перехресний обмін методами, формування нових, розширених термінологічних словників [60, с. 175].

Дефініція «планування» перебуває з поняттям «право» в двояких відносинах. Однією стороною є те, що планування виступає об'єктом правового регулювання. З іншої сторони, якщо розглядати стратегічне планування у сфері публічного адміністрування, то його сутність буде представлена діяльністю суб'єктів з метою розробки комплексу цілей соціально-економічного розвитку на певний часовий термін, а також інструментів з реалізації таких цілей. В цьому випадку, право і буде одним з таких найважливіших інструментів [465, с.124].

Іншими словами, існує два відносно самостійних напрямки досліджень, об'єднаних поняттями «право» і «планування». Першочерговий інтерес представляє розгляд їх співвідношення, де перше з понять виступає по відношенню до другого як засіб (недарма останнім часом широку популярність придбав саме інструментальний підхід до права). Право, виходячи з цього, являє собою універсальний регулятор, використовуючи який можна досягти ефективного забезпечення стабільності і поступального, еволюційного розвитку політичних, соціально-економічних і духовних суспільних відносин.

Потреба держави в її управлінні і діяльності, ґрунтуючись на праві, часто зустрічається в наукових працях. Наприклад, В. Куйбіда заявляв, що при проведенні досліджень правових аспектів планової державної діяльності, слід комплексно вивчити всі її сторони. Цей підхід дає можливість визначення організаційного взаємозв'язку таких сторін, а також, основних напрямків державного впливу на комплекс суспільних сфер життя, пріоритетні шляхи його правового регулювання [3, с. 8].

Стратегічне планування на основі адміністративно-правового регулювання виступає однією з юридичних технологій, і в цьому сенсі може бути представлене як попередня робота з моделювання дій, з метою отримання конкретного результату [458, с.17].

Для того щоб прояснити правове розуміння сутності стратегічного планування в ролі об’єкта адміністративно-правового регулювання потрібно розглянути загальнонауковий підхід до даного поняття.

Смислову його основу являє собою «план», який трактується наступним чином: план являє собою намічену на конкретний період роботу, на ряду з якою слід визначити її мету, зміст, обсяг, методи, послідовність, терміни виконання. Також «план» характеризується у вигляді задуму, який передбачає процес розвитку будь-якого явища. Таким чином «планування» є процесом з розробки планів формування різних явищ [67, с. 152].

Якщо розглядати приблизну схему управлінського циклу, який включає такі етапи, як визначення завдання впливу на процес, дослідження проблеми і постановка діагнозу, виявлення основних цілей, до яких слід прагнути для розв’язання задачі, пошук вирішення проблеми, прийняття рішення, підготовка до введення рішення в дію, реалізацію рішення, контроль за реалізацією рішення і його оцінку, то видно, що планування є імплементованим в процес управління. У нашому дослідженні ми підтримуємо найбільш поширену сьогодні в адміністративно-правовій науці позицію і визначаємо планування в якості функції публічного адміністрування.

Таким чином, планування, як безпосередній об’єкт чіткого правового регулювання, виступає в ролі адміністративної діяльності спеціальних суб’єктів згідно з дослідженням системи цілей формування того чи іншого суб’єкта в конкретний проміжок часу, а також коштів на їх здійснення, що проходить в правових конфігураціях і виконується правовими засобами.

В юриспруденції поширене розуміння плану як попередньо визначеного порядку, послідовності реалізації певного виду програми, здійснення діяльності, організація заходів тощо. Таким чином акт планування визначається як рішення державного органу, яким визначається механізм процедури необхідних дій та здійснення заходів у майбутньому. План також характеризується як певний акт бажаних наслідків [277, с. 250].

Основні ознаки плану, що відрізняють його від акту адміністративного законодавства та адміністративного договору, найбільш конкретно виражають формування цілей як елементу державного управління, а отже визначають напрями діяльності по здобутку таких цілей, її проміжні і кінцеві результати, на які і спрямовується дія управлінського впливу [92, с.139].

При неправильній постановці цілей (які є важко реалізовуваними або занадто витратними) створюються перешкоди для результативного планування. План у своїй розробці має узагальнювати сучасний стан справ та спрямовуватися в бік майбутнього розвитку. Саме завдяки спрямованості на майбутнє, вирішенню проблемних питань шляхом методу цілепокладання та постановки завдань, головна ознака планування полягає у визначенні основних аспектів майбутньої адміністративної діяльності.

Ще одна характерна риса, яка виділяє документи планування в системі інструментарію державного управління – це забезпечення прозорості діяльності органів публічної адміністрації. Акти планування характеризують сукупність майбутніх заходів та визначають їх необхідні результати. Часто в них містяться конкретні виконавці і конкретні терміни. План не є статичним і підлягає періодичному оновленню, внесенню змін та уточненню в залежності від змін потреб і вимог суспільства [465, с. 55].

В юридичному значенні план як інструмент адміністративно-правого характеру виступає в якості додаткового спеціального засобу у досягненні необхідного державі результату шляхом регламентації у відповідних адміністративних актах конкретних напрямів здійснення адміністрування суб’єктами державного управління.

План в якості адміністративно-правового інструменту виступає похідною (від акту адміністративного характеру) формою державно-управлінської адміністративної діяльності, що спирається на систематизацію нагальних аспектів суспільних відносин, які спрямовано на ціледосягнення, із затвердженням конкретними адміністративними актами визначених державою напрямів розвитку [474, с. 145].

План в публічному адмініструванні видається спеціальним інструментом адміністративної діяльності, та застосовується практично в кожній управлінській сфері. При чому його важливість зростатиме і далі паралельно із здійсненням європейського впливу. Сьогоднішні процеси українсько-європейської співпраці здійснюються з обов'язковим узгодженням планових і програмних документів. Для прикладу, у ЄС планування здійснюється по чотирьох рівнях: політико-стратегічному; стратегічному; операційному та тактичному [147, с. 34].

Виходячи з цього, план застосовуються у всій сукупності відносин спектру публічного адміністрування і слугує для затвердження завдань управлінськими суб'єктами з метою забезпечити права, свободи і законні інтереси осіб у конкретній державі.

Термін «стратегія» використовується більшою мірою в економічних науках, але не в юриспруденції. Це простежується на прикладі захищених наукових кваліфікаційних робіт: якщо в найменуваннях дисертацій на здобуття вчених ступенів доктора, а також кандидата економічних наук термін «стратегія» зустрічається досить часто стосовно до самих різних аспектів і напрямів, то в аналогічних дослідженнях з юридичної тематики випадків його включення у формулювання головної проблематики – одиниці. Тим часом, на нашу думку, в терміні «стратегія» укладено найсильніший запас для поглиблення, концептуалізації наукових досліджень у правознавстві, а особливо в адміністративному праві [155, с. 55].

Стратегія (від грец. Strategos – військо веду) – найбільш загальний план дій на відміну від тактики [503, с. 84]. Розробка стратегії повинна вестися на основі комплексного аналізу із застосуванням широкого спектру сучасних аналітичних методів, які не тільки взаємно доповнюють один одного, але і забезпечують перехресну перевірку найбільш значущих результатів. У зв'язку з цим ознаками стратегії виступають:

— наявність єдиного плану, що передбачає системність у встановленні цілей і завдань;

— узгодженість і взаємопов’язаність дій всіх суб’єктів щодо виконання цього плану;

— досягнення істотних результатів, що призводять до докорінної зміни обстановки.

Стратегія, виходячи з цього, не має можливості існувати у відсутності планування. Однак і планування само по собі, нехай навіть короткочасне, в ідеалі повинно в обов’язковому порядку містити стратегічний елемент – спрямованість на перспективні цілі та завдання. Доповнення терміном «стратегічне» до базового поняття «планування» дає останньому конкретну спрямованість на довгострокові завдання і питання [147, с. 34].

Стратегічне планування формування суспільства як предмет правового регулювання можна сміливо вважати вищою формою планування, в ході якого визначається соціальний інтерес шляхом його правової формалізації групою довготривалих пріоритетів формування державної економіки, основну роль у здійсненні яких відіграє уряд. Втілення стратегічного планування на практиці можливе методом програмно-цільового підходу, сутність якого полягає у визначенні єдиної мети, що розгортається в сукупності завдань, які реалізуються через здійснення конкретними виконавцями комплексу заходів при певному ресурсному забезпеченні [155, с. 235]. Такий підхід дозволяє суб’єкту публічного адміністрування формувати стратегію для комплексного вирішення певної проблеми і забезпечення можливості формування комплексу заходів не за окремими ознаками (галузевим, регіональним), а за ознакою розв’язуваної проблеми. Це дає можливість забезпечення планомірної концентрації ресурсів на найбільш пріоритетних орієнтаціях, а також, як результат, досягнення передбачуваних ефектів у задані терміни.

Безпосередньо зміст стратегічного планування полягає в розробці способів і форм підготовки та здійснення перетворень в соціально-економічній сфері, визначенні цілей і завдань для органів державної влади та інших суб’єктів з реалізації державно-правової стратегії. Є. Стрельцов бачить сутність стратегії у визначенні основного напрямку, за яким має піти розвиток

суспільства, і системи заходів, що дозволяють зупинити процеси, які перешкоджають цьому розвитку [456, с. 9]. Фактично він говорить про те ж саме, однак у другій складовій стратегії акцент робить чомусь на негативному моменті – на подоланні перешкод, яких, в принципі, може і не бути.

Ми вважаємо, що в зміст стратегії не обов'язково вносити елемент «подолання»; необхідною і достатньою є умова визначення заходів з реалізації намічених цілей, що може включати в себе і згаданий «окремий» випадок.

У зарубіжній науці стратегічне планування в державному управлінні також прийнято називати державним стратегуванням (англ. state strategizing), що найбільш точно відображає суть даного напрямку діяльності для реалій сучасного курсу України, тому в нашому дослідженні ми будемо переважно користуватися саме цим терміном [187].

Державне стратегування задає і зумовлює не тільки цілеформування та цілепостановку в управлінні державою зі стратегічно важливих, фундаментальних для державного будівництва, державної влади і державного управління питань на тривалі терміни, а й складну багаторівневу і багатогранну динамічну онтологію публічного адміністрування.

У великих комерційних організаціях стратегічне планування і стратегічне управління реалізуються на щоденній основі, і ці методи інтегровані в їх нормальний, звичайний хід функціонування. Органи державної влади в даний час так само застосовують методи державного стратегування як на вищому рівні (стратегії і політика, що реалізуються на національному рівні), так і на місцевому і регіональному рівнях [102].

Вивчення державного стратегування (так само як і планування взагалі) немислимо у відриві від понять «мета», «цілеспрямованість», «цілепокладання». Цілеспрямованість є відмінною рисою будь-якої людської свідомо-вольової активності. Наявність мети діяльності виступає самою безпосередньою характеристикою свідомості людини і способу її буття [496, с. 186].

Фактично планування є цільовим управлінням. Державне стратегування, відповідно, – це управління, засноване на постановці довгострокових, комплексних, «глобальних» цілей. Воно передбачає визначення кінцевої мети, досягненню якої повинні служити всі фактори, важелі планування. Мета, таким чином, виступає головним стрижнем плану, в тому числі і стратегічного.

Деякі експерти відрізняють процедуру складання плану від процедури цілеформування, незважаючи на їх близький сутнісний, а також змістовний зв'язок. Згідно думки А. Тінькова, спрямована робота, що спочатку передбачає кошти, ресурси, а також способи реалізації цілей при визначенні цінностей (головних цілей стратегічного характеру, більш важливих для конкретного етапу формування), здатна розглядатися як «концептуальний» (змістовний) елемент планової роботи, що в будь-якому випадку розширює «технічну» складову планування – співставлення цілей і засобів їх досягнення [465, с. 67]. Дійсно, мета, будучи «ідеальною силою» відповідної поведінки, не породжує результат. Для її здійснення потрібні реальні кошти, якими виступають різного роду заходи, спрямовані, перш за все, на створення об'єктивних і суб'єктивних умов реалізації цілей. Однак при будь-якому трактуванні визначення цілей є обов'язковий елемент планування.

Цілі будь-якого виду діяльності діляться на поточні і перспективні. Поточні цілі завжди численні, різноспрямовані і виступають свого роду допоміжними інструментами, оскільки їх постановка і досягнення «вливається» в цілепокладання більш високого рівня – рівня перспективних, стратегічних цілей. Закріплення в праві стратегічних юридичних цілей не тільки є виправданим, а й необхідним, бо вони вказують шлях творчого і планомірного будівництва суспільних відносин.

Мета соціально-економічного розвитку – підтримання позитивного стану економіки, соціальної сфери, оборони і безпеки, яке визначається учасниками державного стратегування в якості орієнтира своєї діяльності і характеризується кількісними та (або) якісними показниками, які необхідно відрізняти від завдань соціально-економічного розвитку, обмежених за часом

комплексів взаємопов'язаних заходів в рамках напрямку досягнення мети соціально-економічного розвитку.

Державне стратегування поєднує в собі розглянуті вище прогностичну і цілеспрямовану сторони. Існує ще й третя сторона – контрольна. Це підтверджує той факт, що в до сих пір не прийнятому проєкті Закону України «Про державне стратегічне планування» від 05 грудня 2017 р. законодавець оперує поняттям стратегічного контролю, яким передбачається робота згідно прогнозу соціально-фінансового розвитку України, а крім того оцінка згідно з принципами управлінської концепції стратегічного планування процесу державного прогнозування та програмно-цільового планування, документів урядового стратегічного планування, та зокрема формування документів стратегічного планування в сфері державного управління [474, с. 115].

Процес планування неминуче включає в себе можливість зміни, коригування планів. Державне стратегування в цьому відношенні – не виняток. Більш того, оскільки стратегічний характер планування передбачає постановку довгострокових цілей, то їх досягнення є тривалим. А це означає, що з плином часу можуть відбуватися зміни в планах: як модернізація, доповнення проміжних цілей і завдань, так і заміна використовуваних для їх досягнення засобів, пошук нових, більш ефективних методів.

Наявність охарактеризованих вище складових державного стратегування підтверджується проєктом відповідного Закону України, де воно (стратегічне планування) розглядається як діяльність уповноважених органів і підрозділяється на три відповідні напрямки: прогнозування соціально-економічного розвитку, програмно-цільове планування, а також стратегічний контроль [474, с. 116].

Таким чином, поняття «план», «стратегія», а також поняття «стратегічне планування», яке їх об'єднує, стають все більш затребуваними в сучасній юриспруденції. Стратегічне планування, так само як і інші соціальні та економічні процеси, потребує адміністративно-правового опосередкування.

У змісті реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні державне стратегування, яке являє собою складний і досить самостійний вид публічного адміністрування, також займає провідне місце. Його результатом є розробка специфічних видів управлінських рішень-планів, які охоплюють практично всі сторони управління, знаходять прояв у функціонуванні як системи органів публічної адміністрації України в цілому, так і всіх структурних підрозділів цієї системи.

В системі управлінських рішень плани займають особливе місце, мають специфічні ознаки, відображаючи місце і значення планування в змісті публічного адміністрування.

Щоб створити план, потрібно, зокрема:

— проаналізувати сучасний стан і підсумки діяльності відповідного органу публічної адміністрації;

— обміркувати можливі зміни в майбутньому;

— поставити для співробітників конкретні завдання і точно визначити засоби їх реалізації;

— вибрати способи контролю за ходом виконання плану [501, с. 134].

Недостатньо скласти план, керівнику треба побудувати роботу співробітників відповідно до нього. На наш погляд, в цьому може стати в нагоді викорінення формального підходу до планування, забезпечення виконання планів, організація контролю за реалізацією намічених в ньому позицій [496, с. 185].

У план треба включати всі питання, які необхідно вирішити. Упущення при плануванні будь-якої групи питань створює небезпеку того, що в першу чергу будуть реалізовуватися завдання, які хоча є і менш важливими, але зате конкретно сформульованими в плані діяльності адміністративного органу.

На наш погляд, нерідко нереальність заходів викликана прагненням ряду керівників показати свою працездатність за рахунок включення в план величезної кількості завдань. Нереальний план призводить до появи психологічного бар’єру, який ускладнює роботу співробітників.

План – це свідомий акт суб'єкта публічного адміністрування, який, спираючись на наявну в його розпорядженні інформацію, вибирає цілі і завдання, шляхи, способи і засоби їх досягнення [18, с.17].

Вирішення питань планування в сфері державної реєстрації включає:

— аналіз загального стану і підсумків реєстраційної діяльності відповідного органу публічної адміністрації в даний момент;

— прогнозування майбутніх змін явищ і процесів, що можуть чинити вплив на реєстраційну діяльність відповідного органу публічної адміністрації;

— встановлення для підрозділів і співробітників різного ступеня важливості конкретних завдань, які повинні бути виконані у встановлені терміни;

— точне визначення засобів, за допомогою яких ці завдання будуть реалізовуватися;

— встановлення способів контролю за ходом виконання такого плану.

Проблеми вдосконалення публічного адміністрування і його найважливішого елемента – державного стратегування актуальні для органів публічної адміністрації, які мають відповідні повноваження в сфері державної реєстрації. В організації цієї діяльності до теперішнього часу є істотні витрати як в розробці теоретичних питань, так і в практичному здійсненні планування і реалізації прийнятих планів. Аналіз реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні за останні роки показує, що недоліки і прогалини планування необхідно заповнити в максимально короткі терміни [474, с. 25].

Викладене відноситься як до розробки методики планування, так і до його організації. Зокрема, в діяльності органів публічної адміністрації в сфері державної реєстрації відзначається:

— не завжди високий ступінь обґрунтованості, актуальності і конкретності окремих планів і планових завдань;

— відсутність зв’язку планів окремих органів (підрозділів відповідного органу) публічної адміністрації з соціальним і економічним розвитком держави;

— недостатність організаційного та інформаційно-аналітичного забезпечення планування;

— велика кількість планів, які часто не відповідають, а нерідко і суперечать один одному.

Потрібна повна узгодженість і чітке визначення процедури планування, для чого слід усунути існуючі вади в його адміністративно-правовому забезпеченні.

Практика показує, що навіть науково обґрунтовані плани самі по собі ще не гарантують планомірність роботи. Для цього необхідно відповідальним чином організувати діяльність апарату управління, налагодити чіткий контроль за виконанням намічених заходів. Отже, підготовка і прийняття плану безпосередньо пов’язані з організацією його виконання, де може відбуватися певне коригування цілей, завдань, перерозподіл ресурсів з урахуванням змін та умов функціонування систем, особливо в сфері державної реєстрації [494, с. 11].

Організація системи планування для органів публічної адміністрації, що мають повноваження стосовно процедур державної реєстрації, включає в себе систему планів, суб’єктів планування, технологію, методи і форми розробки і реалізації планів. Розгляд системи планів, прийнятих і реалізованих у відповідному органі публічної адміністрації передбачає попереднє висвітлення їх класифікації [492, с. 152].

Так, відповідно до суб’єктів публічної адміністрації, якими здійснюється затвердження планів, можна виділити плани, які затверджує за допомогою адміністративних актів:

— Президент України;

— Кабінет Міністрів України;

— Міністерства;

— інші центральні органи виконавчої влади;

— Національний банк України;

— місцеві органи виконавчої влади;

— органи місцевого самоврядування (департаменти, виконкоми);

— інші суб'єкти публічної адміністрації, якими здійснюються відповідні делеговані повноваження.

Відповідно до спрямування управлінського впливу можна визначити:

— плани внутрішнього спрямування, за допомогою яких суб'єктом публічного адміністрування здійснюється впорядкування своєї внутрішньої діяльності;

— плани зовнішнього спрямування.

В контексті цього слід зазначити, що предмет адміністративного права становлять собою у першу чергу плани зовнішнього спрямування суб'єктів публічної адміністрації, що орієнтовані на зовнішні повноваження і взаємодію органів публічної адміністрації з іншими зацікавленими особами реєстраційного процесу.

Відповідно до форми вираження кінцеві плани в публічному адмініструванні державної реєстрації приймають вигляд концепцій, програм, генеральних планів, планів-графіків тощо [67, с.152].

На практиці робота з планування в органах публічної адміністрації щодо їх виконання реєстраційних повноважень здійснюється згідно із різноманітними нормативно-правовими актами, такими як:

— Конституція та закони України;

— акти Президента України;

— постанови Верховної Ради України;

— акти Кабінету Міністрів України;

— нормативно-правові акти Міністерства юстиції України, накази міжрегіонального управління, Положення про міжрегіональні управління Міністерства юстиції України;

— інші нормативно-правові акти законодавства.

В питаннях планування реєстраційної діяльності органи публічної адміністрації у своїй роботі дотримуються, зокрема, вимог таких нормативно-правових актів як: Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII, Закон України «Про запобігання корупції» 14 жовтня 2014 року № 1700-VII, Закон України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 року № 2297-VI, «Про доступ до публічної інформації» 13 січня 2011 року № 2939-VI та інших законів та нормативно-правових актів [366; 403; 411].

Організація планування діяльності органу публічної адміністрації в сфері державної реєстрації покладається переважно на керівника, підготовка проєктів планів лежить на уповноважених підрозділах або на спеціально призначених працівниках.

В органах публічної адміністрації сьогодні діє система річного планування, що включає розробку:

— планів роботи усього органу публічної адміністрації;

— планів роботи управлінських підрозділів;

— планів-графіків службових комунікацій;

— планів роботи структурних підрозділів;

— спеціальних планів, спрямованих на виконання наказів, розпоряджень;

— інших планів, за рішенням керівництва та по мірі необхідності [53,с. 17].

Як ми зазначали вище, в Україні досі не прийнято відповідний єдиний закон, яким би регулювалися питання державного стратегування, в тому числі і у сфері державної реєстрації.

Виходячи з цього можна запропонувати певний єдиний алгоритм організації планування реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, що буде включати у себе:

— етап підготовки плану;

— етап формування плану;

— етап узгодження і доопрацювання проєкту плану;

— етап затвердження плану.

1. Етап підготовки має включати у себе:

— систематизацію доручень органів державної влади, керівництва МЮ України, керівництва відповідного органу публічної адміністрації, інших управлінських рішень, які пропонується виконати;

— з'ясування, визначення переліку завдань, що стоять перед органом публічної адміністрації на планований період;

— вивчення, аналіз, оцінка упущень і недоліків, що мали місце за попередній період, а також прогнозування процесів у сфері компетенції органу публічної адміністрації;

— визначення найбільш важливих для органу публічної адміністрації проблем реєстраційної діяльності, що вимагають організаційно-правового, фінансового, кадрового і матеріально-технічного забезпечення і вирішення;

— аналіз наявних планів, державних програм, а також власних управлінських рішень, які розробляються спільно з іншими органами державної влади.

— формування пріоритетних напрямків в роботі, комплексного підходу до вирішення завдань;

— визначення відповідального виконавця, який організовує проведення спільних заходів за конкретними напрямками роботи;

— при необхідності здійснення збору, систематизації та аналізу додаткової інформації, яку необхідно враховувати при організації планування процесів державної реєстрації [90, с. 25].

2. Етап формування проєкту плану включає наступні дії:

— безпосереднє створення плану, до основи якого повинні бути покладені затверджені плани роботи, накази та розпорядження МЮ України, дані аналізу стану справ, що належать до компетенції структурних підрозділів, результати перевірок, матеріали узагальнень та інші аналітичні документи в сфері державної реєстрації.

3. Етап узгодження і доопрацювання проєкту плану:

— узгодження проєкту плану із керівництвом органу публічної адміністрації та вищими органами, які здійснюють публічне адміністрування в сфері державної реєстрації;

— формування контрольними органами основних показників діяльності відповідного органу публічної адміністрації в сфері державної реєстрації, затверджені показники діяльності якого направляються до цього органу для виконання;

— доопрацювання проєкту плану з урахуванням зауважень і пропозицій, які надійшли.

4. Етап затвердження плану включає:

— безпосереднє затвердження плану керівництвом органу публічної адміністрації;

— затвердження всіх інших планів відповідного органу публічної адміністрації в сфері державної реєстрації керівником такого органу або його заступниками відповідно до розподілу обов'язків у термін до 20 грудня поточного року;

— направлення копій затверджених планів, основних показників діяльності відповідного органу публічної адміністрації в сфері державної реєстрації до його структурних підрозділів;

— направлення в обов'язковому порядку копій планів відповідного органу публічної адміністрації в сфері державної реєстрації до організаційно-контрольного управління МЮ України в термін до 30 грудня поточного року.

— подання копій планів роботи відповідного органу публічної адміністрації в сфері державної реєстрації у відповідні підрозділи інших контролюючих органів.

Формування, узгодження і доопрацювання проєкту плану має здійснюватися із урахуванням таких аспектів:

— Органи публічної адміністрації готують обґрунтовані пропозиції до проєкту плану з конкретними термінами їх виконання. Терміни та порядок

подання пропозицій до проєкту плану роботи відповідного органу мають визначатися його керівником.

— Пропозиції до проєкту плану повинні бути узгоджені підрозділами-виконавцями із співвиконавцями. Заходи, що вимагають фінансових витрат, в обов'язковому порядку узгоджуються з фінансово-економічними підрозділами органу публічної адміністрації.

Аналіз чинного законодавства з державної реєстрації дозволяє стверджувати, що доцільним є внесення до Розділу «Стратегічне планування в сфері державної реєстрації» пропонованого Закону України «Про державне стратегування в Україні» положень про організацію планування найбільш важливих заходів органів публічної адміністрації в сфері державної реєстрації, передбачивши узгодження і затвердження планів цих органів вищими відомчими органами (за умови, що цей план охоплює діяльність одного відомства), або міністерствами, спільно з якими відповідний орган публічної адміністрації вирішує певні завдання із державної реєстрації [492, с. 157].

Разом із цим можна визначити ряд основних вимог до заходів із державного стратегування в сфері державної реєстрації, яке здійснюється органами публічної адміністрації:

— забезпечення максимальної відповідності відповідних заходів обстановці і прогнозам розвитку реєстраційної діяльності;

— спрямованість заходів на вирішення ключових проблем, виконання основних завдань, що стоять перед органом публічної адміністрації;

— випереджаюче реагування на розвиток негативних тенденцій в обстановці і службовій діяльності органу публічної реєстрації в сфері державної реєстрації;

— реальність виконання відповідних заходів, тобто їх забезпеченість фінансовими, матеріально-технічними і кадровими ресурсами;

— чіткість формулювань, що не допускають довільного тлумачення;

— конкретні терміни виконання (в межах одного місяця);

— формулювання заходів, що передбачають проміжні етапи з конкретними цілями і термінами виконання при плануванні заходів з термінами, що виходять за рамки планованого періоду;

— включення особливо важливих заходів, що вимагають комплексного підходу до вирішення проблеми за участю декількох структурних підрозділів, а також незавершених і перенесених за термінами виконання;

— розподіл термінів виконання заходів з найбільшою одномірністю протягом усього планованого періоду.

При плануванні однотипної роботи ми пропонуємо дотримуватися єдиної структури, яка, по-перше, більш чітко відображає зміст плану, по-друге, значно полегшує роботу по його складанню, по-третє, створює сприятливі умови для порівняльної оцінки результатів виконання плану. Єдина структура дає можливість визначити загальні напрямки реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, робить відповідні плани більш стабільними, полегшує їх виконання, дозволяє виконавцям ясно представити кінцеву мету плану, сприяє дієвому контролю за здійсненням намічених заходів. Залежно від місцевих умов до структури плану можуть вноситися необхідні зміни і доповнення. Структура спеціального та інших планів формується виходячи з його призначення і спрямованості [90, с. 27].

За необхідності або за дорученням вищого органу публічного адміністрування до раніше затверджених планів можуть включатися доповнення. Їх внесення здійснюється в такому ж самому порядку, як і при підготовці проєкту плану.

Економічна криза останніх років внаслідок військової агресії російської федерації внесла суттєві корективи в державне стратегування соціально-економічного формування України. Антикризова політика уряду на першій стадії, незважаючи на присутність модернізаційної складової, у набагато більшій мірі була орієнтована на ослаблення наслідків впливу військової кризи на людей, а також економіку, усунення неповоротних втрат індустріального і науково-технічного потенціалу [321, с. 6].

«Вимушені» заходи значним чином вплинули на єдиний курс державного стратегування. Розвиток реставраційного підйому в економічній парадигмі, що сформувалася, по-перше, буде непостійним, так як внутрішні потенційні ризики української економіки в короткостроковому періоді не ліквідовані, по-друге, стане найбільш повільним, так як це критично пов'язано з відновленням миру в Україні, а також, по-третє, буде відтворювати ту форму економіки, відхід від якої був відзначений у якості основного пріоритету передкризового порядку денного Уряду України [492, с.105]. Такого роду підхід не гарантує модернізації економіки, виконання завдань, а також вирішення питань стратегічного розвитку, сформульованих в плані Стратегії сталого розвитку України в період до 2030 р., а крім того в ключових напрямках роботи уряду на даний проміжок часу.

З вищевикладеного стає ясно, що необхідним є коригування політики, зміщення акценту з заходів, спрямованих на антикризову підтримку сфер, підприємств, а також жителів, на заходи, спрямовані на розвиток новітнього індустріального потенціалу, модернізацію, новаторства, збільшення якості людського капіталу.

Зрушення акцентів, у свою чергу, не означає зупинки здійснення безпосередньо антикризових заходів і протягом наступних років прийняті Урядом України рішення будуть реалізовуватися.

Враховуючи визначену мету та існуючі соціально-економічні завдання в Україні під час повномасштабної війни, можна визначити основні стратегічні напрями розвитку інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації. З огляду на вищевикладене, необхідно:

— вдосконалити нормативну, інституційну та інфраструктурну базу публічного адміністрування у сфері державної реєстрації;

— покращити механізми запобігання правопорушень в сфері державної реєстрації;

— модернізувати адміністративно-процесуальне законодавство стосовно процедур реєстрації та адміністративно-правових спорів у відповідній сфері;

— активно розвивати міжнародне, регіональне, двостороннє співробітництво стосовно питань державної реєстрації з використанням провідного європейського досвіду, а також продовжувати гармонійним чином повноцінно інтегровувати інститут реєстрації України до європейського правового простору;

— вдосконалити фінансове та матеріально-технічне забезпечення реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації (створити відповідні економічні стимули – податкові, кредитні, страхові, гранти, премії, стипендії тощо);

— створити умови для покращення обізнаності населення в питаннях державної реєстрації;

— підвищити професійний кваліфікаційний рівень державних реєстраторів;

— впровадження програм бюджетного стимулювання фахівців в сфері державної реєстрації (судді, правоохоронці, представники контролюючих органів);

— запровадити високі стандарти інформаційної безпеки державних реєстрів та реєстраційної діяльності органів публічного адміністрування;

— сформувати ефективні механізми обліку, моніторингу і контролю реєстраційних дій органів публічної адміністрації, що мають сприяти виявленню непередбачуваного впливу на такі органи, їхніх помилок, внесенню коректив змісту та форми відповідних дій.

Висновки до розділу 5

1. Проведено аксіологічний аналіз реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, який засвідчив, що її головними цілями є фіксація

юридично значущих фактів та їхній облік, а також самостійна цінність контролю й підтвердження зазначених фактів. Тактичні завдання реєстрації (точність обліку, швидкість обробки запитів) сприяють реалізації стратегічної мети – задоволенню соціальних, групових і індивідуальних потреб та інтересів суспільства, що виявляє вищий рівень цінності. Інститут реєстрації визнано одним із ключових адміністративно-правових інструментів держави для забезпечення сталого розвитку суспільства, оскільки ефективне публічне адміністрування неможливе без належного обліку об'єктів управління та юридичного закріплення прав і статусів учасників відповідних правовідносин.

Визначено, що реєстраційна діяльність є соціально корисним адміністративно-правовим засобом, який підвищує стабільність правової та державної системи і впорядковує різноманітні суспільні відносини. Її специфічні властивості – державно-владний характер (монополія держави, державний примус), широта застосування, зовнішня й внутрішня форми та технології – надають ефективності й дисциплінованості реєстраційним процесам. Наголошено, що відсутність чітко визначеної процесуальної форми призводить до невизначеності реалізації прав та обов'язків, тому необхідна розробка вдосконалених процедур для забезпечення об'єктивної оцінки реєстраційної діяльності в цілому, її властивостей і впливу на задоволення суспільних потреб.

2. У результаті аналізу юридико-філософських концепцій співвідношення змісту і форми та відповідного законодавства визначено, що зміст реєстраційно-правовстановлювальної діяльності органів публічної адміністрації складають: загальні ознаки (об'єктивно-суб'єктивний характер, юридична природа), реєстраційно-правовстановлювальні відносини як канал взаємодії суб'єктів і безпосередньо реєстраційні акти, що створюють правові наслідки й фіксують перетворення фактичної дійсності в правовий статус. У таких актах виявлено ключові елементи змісту – об'єкт і суб'єкта реєстрації, перелік дій і вказівку на нормативну підставу – а також їх класифікацію на основні (реєстрові записи, свідоцтва) та другорядні (відмова, призупинення),

облікові й посвідчувальні. Визначено, що процесуальна система реєстрації включає факти, дії, документи й терміни, і формує динамічну структуру правовстановлювальних відносин із функціональністю, правовою формою, субординацією й динамічністю.

Водночас встановлено, що нормативна база реєстраційно-правовстановлювальної діяльності має бути чітко структурована: від загальних принципів і суб'єктного складу через стадії й процедури до результативних документів та механізмів забезпечення (юридична відповідальність). Така побудова законодавства сприятиме прозорості, ефективності та захисту інтересів учасників реєстраційно-правовстаносвлювального процесу. Виділено ключові напрями вдосконалення відповідного адміністративно-правового регулювання, які включають, зокрема, ухвалення рамкового закону про засади діяльності, закріплення адміністративно-правового захисту правовласників і правонабувачів, впровадження прозорих процедур і єдиної процесуальної форми, а також законодавче визначення категорій учасників і їх правового статусу. Наголошено, що реалізація цих заходів створить надійну основу для гармонійного функціонування інституту реєстрації та забезпечить сталий розвиток суспільних відносин в Україні.

3. Запропоновано створити цільову програму інформаційного забезпечення ефективності процедур реєстрації, що включатиме систематизовану координацію заходів із зазначенням обґрунтувань їх включення, а також формування в кожному органі публічної адміністрації відповідальних організаційно-аналітичних груп, які б оцінювали доречність пропозицій, узгоджували виконавців та строки реалізації. Рекомендовано розробити спеціальну цифрову платформу для відстеження виконання заходів із можливістю коментування для всіх зацікавлених сторін, що забезпечить оперативність коригувань і гнучкість програми, запровадити регулярні звіти про хід виконання та організувати тренінги з планування й координації для підвищення кваліфікації учасників проєкту.

Спираючись на набутий в нашій країні досвід розробки автоматизованих систем управління (АСУ), автоматизованих систем керування (АСК), комп'ютерних систем управління (КСУ) і вирішення різноманітних завдань щодо поліпшення управлінської системи, запропоновано набір і послідовність етапів публічного адміністрування інституту реєстрації в Україні на основі створення спеціалізованих автономних систем з адміністрування реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації (АСАРД).

Зроблено висновок, що створення єдиної інформаційної системи для реєстраційних процесів можливе лише в рамках загального напрямку впровадження адміністративних процедур. Ключовим аспектом є необхідність адміністративно-правового регулювання цієї важливої сфери суспільних відносин шляхом прийняття основоположних законів, що стосуються адміністративних стандартів державних послуг і гарантій права на доступ до інформації про реєстраційну діяльність органів публічної адміністрації. Технічні заходи можуть створити міцний фундамент для ефективного функціонування органів публічної адміністрації в сфері державної реєстрації.

Визначено основні критерії контролю діяльності органів публічної адміністрації в сфері державної реєстрації, зокрема: відповідність посадових інструкцій нормативним актам; результативність усунення недоліків; ставлення працівників до обов'язків; реакцію керівництва на зауваження; дотримання строків; рівень професійної підготовки; регулярність оперативних нарад і участь суміжних служб. Контроль рекомендовано проводити в п'ять етапів: підготовка, проведення перевірки, підбиття підсумків, усунення виявлених недоліків та моніторинг отриманих результатів. Для підвищення ефективності контролю слід постійно вдосконалювати форми і методи перевірок, впроваджувати передовий міжнародний досвід (превентивний, директивний, корегуючий контроль), підвищувати кваліфікацію державних реєстраторів, оновлювати законодавчу базу, забезпечувати безперервний моніторинг та збалансованість заходів, уникати дублювання функцій і оптимізувати часові рамки контрольних процедур.

4. Доведено, що сучасна нормотворча практика приділяє підвищену увагу адміністративно-правовому забезпеченню реєстраційних процедур, що здійснюються органами публічної адміністрації, адже будь-які прогалини в їхньому регулюванні можуть обернутися масштабними негативними наслідками. Попри це, у вітчизняній доктрині бракує фундаментальних досліджень, присвячених саме цьому інституту. Запропоновано трактувати відповідне адміністративно-правове забезпечення як комплекс норм і процедур, що формують системні засади діяльності органів публічної адміністрації, визначають принципи, етапи та відповідальність посадовців, гарантуючи захист прав та законних інтересів приватних осіб.

Визначено правову структуру реєстраційних процедур, яка, зокрема, охоплює: 1) норми, що деталізують послідовність дій реєстраторів; 2) адміністративні правовідносини між заявниками й органами влади; 3) цільові установки, від безпеки й стабільності правовідносин до створення сприятливого інвестиційного клімату; 4) чітко виокремлені етапи – від прийняття документів до ухвалення рішення та можливого оскарження. Сукупно ці елементи спрямовані на забезпечення законності, прозорості та мінімізації правових ризиків.

З метою вдосконалення відповідних процедур пропонується ухвалити спеціальний Закон України «Про основи адміністративно-правового регулювання державної реєстрації», який би кодифікував типову процедуру, уніфікував вимоги до документів, запровадив обов’язкову стадію призупинення реєстрації та стандартизував підстави для відмови. Додатково окреслено напрями необхідних реформ, зокрема: нормативне оновлення (уніфікація й кодифікація), процедурна стандартизація, професійна сертифікація державних реєстраторів, цифровізація реєстрів, посилення контролю й захисту прав учасників, а також інтеграція провідних європейських практик.

5. Аргументовано, що державне стратегування посідає ключове місце у реєстраційній діяльності органів публічної адміністрації, оскільки саме через

систему планів-рішень охоплюються всі рівні управління та забезпечується прогнозування умов, цілей і ресурсів для виконання реєстраційних завдань. Планування базується на аналізі поточного стану реєстраційної сфери, прогнозуванні зовнішніх впливів, чіткому формулюванні завдань, визначенні необхідних засобів і впровадженні механізмів контролю за їх реалізацією. Однак існуюча практика планування характеризується низкою недоліків: неповна обґрунтованість і низька актуальність окремих планових показників; слабкий зв'язок із загальнонаціональним соціально-економічним розвитком; недостатня організаційна та інформаційно-аналітична підтримка; надмірна кількість взаємно суперечливих документів. Ці проблеми гальмують ефективність державного стратегування реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації й потребують усунення прогалин як у методиці, так і в організації планової роботи. Для його оптимізації пропонується запровадити чотирьохетапний алгоритм (підготовка, формування, узгодження, затвердження плану) та ухвалити Закон України «Про державне стратегування», що кодифікує засади стратегічного планування у сфері державної реєстрації. Серед пріоритетів модернізації – нормативна та інституційна база, цифровізація й інформаційна безпека реєстрів, підвищення кваліфікації державних реєстраторів, міжвідомча координація й адаптація європейських практик, а також створення дієвих механізмів моніторингу, контролю й фінансових стимулів для учасників реєстраційних процесів.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукової проблеми щодо формування цілісної науково-правової концепції інституту реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації України шляхом комплексного аналізу його юридичної природи, адміністративно-правової сутності та функціонального призначення, розкриття його структури як особливої системи адміністративних послуг і правового режиму, а також розроблення теоретико-прикладних засад удосконалення нормативного регулювання, адміністративно-правового забезпечення, практики правозастосування, механізмів запобігання правопорушенням, врегулювання адміністративно-правових спорів та державного стратегування у сфері реєстраційної діяльності з урахуванням зарубіжного досвіду та потреб публічного інтересу.

1. У рамках науково-методологічного осмислення юридичної природи явища реєстрації у публічно-правовій сфері констатовано, що державна реєстрація у вітчизняній науці визначається як запис або будь-яке інше фіксування певних фактів для їх подальшого обліку та затвердження на офіційному рівні зі сторони держави. У широкому значенні реєстрація – це внесення даних про ті чи інші офіційні документи або відповідні реєстри. У вузькому розумінні поняття «реєстрація» – це юридичний акт визнання законним об’єкта реєстрації, інформації, відомостей тощо. Аргументовано, що державна реєстрація є важливим механізмом управлінського впливу, одне з її завдань – регламент суспільно значущої поведінки. На основі аргументації того, що державна реєстрація являє собою спеціальний інститут адміністративного права; належить до окремої категорії послуг управлінського характеру; є обліково-легалізуючим адміністративно-правовим режимом; є формою публічного адміністрування; є методом державного управління, визначено, що державна реєстрація є багатогранною комплексною категорією публічно-правової сфери. Обґрунтовано, що

державна реєстрація реалізується за допомогою певних адміністративно-правових методів: прямого і непрямого адміністративно-правового впливу. Визначено функціональні складники державної реєстрації: цілевстановлювальні, ресурсні, організаційні, трансформаційні. В аспекті осмислення правової природи державної реєстрації у публічно-правовій сфері визначено її основні функції: регулюючу, контрольну, облікову, реєстраційну. Обґрунтовано функціональну специфіку державної реєстрації, яка дає можливість дійти висновку, що вона є видом здійснення виконавчої влади і має унікальні тільки для неї риси: головне завдання; тип базових відносин; коло учасників; акти поведінки, які є обов'язковими для учасників; систематизація вчинення актів поведінки. Визначено, що державна реєстрація – це комплексна категорія публічного адміністрування, мета якої полягає у забезпеченні правового регулювання, контролю та обліку об'єктів, що підлягають реєстрації відповідно до законодавства.

2. Визначено, що проведена теоретична класифікація реєстраційних процесів через категорію публічного інтересу дозволяє дійти висновку, що майже вся робота суб'єктів публічного адміністрування певною мірою перетинається з державною реєстрацією як одним з видів здійснення виконавчої влади. Результатом дослідження є виявлення публічного інтересу як критерію класифікації різних видів державної реєстрації, відповідно до якого запропоновано класифікаційні критерії державної реєстрації: 1) публічно-функціональний критерій, який дозволяє розмежовувати державну реєстрацію за її призначенням: а) реєстрація в цілях забезпечення громадського порядку (реєстрація місця проживання, транспортних засобів, зброї тощо); б) реєстрація в цілях національної безпеки (радіообладнання, хімічна продукція, знищене майно внаслідок агресії тощо); в) реєстрація в цілях економічного регулювання (реєстрація бізнесу, суб'єктів господарювання, речових прав на майно); г) реєстрація в цілях соціального захисту і розвитку культури (реєстрація безробітних, пам'яток культурної спадщини тощо); 2) рівень реалізації публічного інтересу, відповідно до якого

державна реєстрація поділяється на: а) таку, що реалізує державний публічний інтерес (реєстрація речових прав, зброї, нормативно-правових актів тощо); б) таку, що спрямована на реалізацію місцевого публічного інтересу (реєстрація трудових договорів, торгівлі, пошкодженого житла тощо); 3) сфера дії публічного інтересу, яка охоплює: економічну сферу – реєстрація господарських суб'єктів, майнових прав; соціально-культурну сферу – зайнятість населення, охорона культурної спадщини; адміністративно-політичну сферу – державна реєстрація актів нормотворчої діяльності, політичних партій, громадських формувань. Встановлення класифікаційних критеріїв державної реєстрації на основі публічного інтересу дозволяє не лише систематизувати різні види реєстраційної діяльності, а й визначити компетентного суб'єкта, правову природу реєстраційних дій, спосіб управлінського впливу, а також оцінити адекватність нормативного регулювання. Науково-практична значущість таких класифікацій полягає у тому, що вони формують основу для створення єдиної системи державної реєстрації, що має бути закріплена на рівні єдиного рамкового закону, який за аналогією до закону про ліцензування регламентуватиме загальні принципи, процедури, суб'єктний склад та контроль у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації. Це, своєю чергою, створює підґрунтя для правової уніфікації, адміністративної прозорості та посилення гарантій реалізації публічного інтересу в Україні.

3. Виявлено сутність державної реєстрації як інституту адміністративного права. Як аргументацію такої думки висунуто такі положення: 1) особливості діяльності відповідних виконавчих органів, інструменти правового контролю, що використовуються зі сторони державно-владних суб'єктів, до компетенції яких входить надання реєстраційних процедур, являють собою основу адміністративно-правової природи інституту реєстрації; 2) суспільні відносини, які регулюються інститутом реєстрації, являють собою відносини між органом публічної адміністрації, а також заявниками, тобто належать до адміністративно-правової сфери; 3) регламент

формування, а також структура органу публічної адміністрації, який проводить державну реєстрацію, є предметом адміністративно-правового регулювання. Визначено змістові ознаки державної реєстрації, які є фундаментом відповідного самостійного адміністративно-правового інституту: 1) являє собою систему публічно-правових відносин, головне завдання яких – регулювання суспільних відносин у відповідних сферах, де потрібне точне виконання приписів стосовно конкретної правової поведінки; 2) здійснюється згідно з конкретними принципами управлінського впливу, до яких, зокрема, належить її реалізація згідно зі спеціалізацією певних органів, обмеження впливу держави на соціальні інститути, компетентності службовців відповідних уповноважених органів тощо; 3) є одним з видів контролю за виконанням правил, що стосуються безпосередньо діяльності суб'єктів реєстраційних правовідносин; 4) являє собою особливий адміністративно-правовий порядок контролю, що є сукупністю правових інструментів, які формують відповідне спрямування правового регулювання, пов'язаного з отриманням суб'єктом тих чи інших прав; 5) норми, які регламентують порядок реєстрації, включають однорідні, пов'язані відносини однієї галузі, іншими словами, становлять незалежний правовий інститут, який за параметрами, предметом, а також методами належить до адміністративно-правової сфери; 6) імперативні приписи, а також заборони для реєстраційних правовідносин сформовані не в приватному порядку, а також не для забезпечення інтересів особи, до якої адресована правова норма, а навпаки, з метою задоволення державного інтересу, іншими словами, з публічною метою. Визначено, що інститут державної реєстрації – це один із інститутів адміністративного права України, який відповідає за фіксування певної інформації для її подальшого державного обліку та регулювання, підтвердження її дійсності, а також подальше надання їй легітимного статусу, що призводить до формування певних наслідків у правовій площині. Вона проводиться відповідно до вказаного законом регламенту суб'єктами

публічного адміністрування, які зобов'язані, крім того, контролювати діяльність певного державного реєстру.

4. Визначено, що державна реєстрація як комплексний адміністративно-правовий режим – це конкретна система, що має характерні ознаки: присутність завдань системи; присутність оптимального середовища; здатність до вимірювання; подільність системи на елементи і підсистеми. Обґрунтовано, що з точки зору системного підходу державна реєстрація – це комплексний адміністративно-правовий режим, що діє в ролі стандартної функції реалізації контролю та обліку, повною мірою залежить від типу публічного інтересу, який здійснюється завдяки формуванню і затвердженню компетентними органами влади актів адміністративно-правового характеру всередині самої нормативно закріпленої процедури. Аналіз сутності державної реєстрації як адміністративно-правового режиму дав можливість визначити такі принципи, які зумовлюють її правову модель незалежно від здійснюваних цілей та сфер реалізації, і маючи власну нормативну реалізацію, виконують функцію державної реєстрації, роблячи її правовим видом публічного адміністрування, як: 1) законність; 2) обов'язковість; 3) публічність; 4) заявність; 5) платність; 6) достовірність; 7) відкритість.

5. Обґрунтовано інститут реєстрації як особливу систему адміністративних послуг. Аргументовано, що вживання терміна «адміністративні послуги» у сфері державної реєстрації насамперед спрямоване на відділення інноваційного виду адміністративно-правових відносин між органами, що мають відповідні владні повноваження, а також зміну вектора їх відносин. Наголошено на неправильності застосування терміна «управлінські послуги». Основна причина цього полягає у тому, що відповідний термін більш за все виділяє саме «владно-організуючий» елемент, ставлячи на другий план той факт, що ці послуги реалізуються саме публічною адміністрацією. Визначено ключові стандарти надання адміністративних послуг із державної реєстрації органами публічної адміністрації: 1) чуйність; 2) субординація; 3) відкритість; 4) рівність; 5) справедлива вартість. З метою

надання можливості оцінювати якісний складник послуг із державної реєстрації, а також уніфікації безпосередньо процедури їх надання запропоновано створити чіткі параметри, згідно з якими можна буде оцінити якість надання вказаних послуг і які фактично являють собою фундамент для формування ключових стандартів надання адміністративних послуг із державної реєстрації, такі як: 1) результативність; 2) ефективність; 3) своєчасність; 4) доступність; 5) зручність; 6) повага до особи; 7) професійність; 8) дотримання принципів державної реєстрації.

6. Визначено, що системна композиція реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації означає структуроване об'єднання елементів системи державної реєстрації в єдину систему, за якого кожен з елементів виконує певну функцію, елементи взаємодіють один з одним, а система загалом має властивості, яких немає у окремих її частин (властивості цілісності, синергії). Внаслідок аналізу системної композиції реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації визначено її елементи: 1) зміст; 2) форма; 3) суб'єкти та учасники; 4) об'єкти; 5) механізм реєстраційного регулювання; 6) засоби; 7) цілі; 8) підсумки. Визначено, що організаційно-процесуальна форма реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, завдяки якій упорядковуються і регламентуються порядок і процедури виконання дій, охоплює правові акти, в яких органами публічної адміністрації фіксуються певні реєстраційні дії та можливості їх здійснення, а також включає підходи до організації внутрішніх зв'язків та елементів відповідного змісту. Наголошено, що об'єктами реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації виступають специфічні відносини, сформовані на основі певних прав і станів, на юридичну легітимацію яких спрямована відповідна діяльність. Аргументовано, що серйозна неоднорідність об'єктів реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації пояснює різноманіття її суб'єктів. Аргументовано, що суб'єкт є основою державної реєстрації як динамічної діяльності. Найчастіше суб'єктом виступає орган публічної влади, який являє собою юридично оформлену, незалежну частину державного

механізму, що включає службовців з владними повноваженнями і необхідними ресурсами для виконання завдань. Наголошено, що визначення повноважень конкретного державного органу у сфері реєстрації залежить від особливостей об'єкта реєстрації на основі галузевого принципу розподілу повноважень. Доведено, що засоби реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації являють собою певні предмети, явища або процеси, які сприяють досягненню цілей цієї діяльності. До них можна віднести зокрема матеріальні і духовні, прості і складні тощо. Інструментарій засобів досить великий, через що вибір одного або іншого з них зазвичай виходить з особливостей форми тих чи інших видів реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації. Визначено, що підсумками реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації слугують певні результати активностей у цій сфері, тобто виконання певних реєстраційних дій і операцій учасниками процесу реєстрації. Підсумки пов'язані з таким поняттям, як цілі, що визначаються загальними завданнями реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації, на зразок юридичного закріплення суспільних відносин, а також їх посвідчення.

7. Розкрито юридичну специфіку діяльності органів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації. Обґрунтовано, що юридична специфіка діяльності органів публічної адміністрації полягає у її правозастосовному характері. Реєстрація у ролі правової форми діяльності органів публічної адміністрації проводиться в рамках її законних можливостей, систематизується завдяки нормам адміністративного процесу і проявляється у фіксуванні певної інформації для їх подальшого державного регулювання та обліку, визначення їх дійсності та надання їм після цього легітимного статусу. Визначено, що реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації у багатьох своїх характеристиках виходить зі специфіки самої реєстрації. Іншими словами, суть конкретного типу реєстрації формує відповідну реєстраційну дію. Доведено, що інститут реєстрації в діяльності органів публічної адміністрації – це сучасний та впливовий засіб регулювання

суспільних правовідносин органами публічної адміністрації. Разом із тим ефективність правової реалізації інституту реєстрації органами публічної адміністрації перебуває у прямій залежності від рівня досконалості нормативно-правової бази країни, а також від дієвості законодавчої регламентації реєстраційних процедур.

8. Визначено, що суб'єкт реєстраційної діяльності – це специфічний орган публічної влади, у якому головним джерелом прав і обов'язків суб'єкта у структурі адміністрування виступає держава, виражена структурою органів публічної адміністрації, паралельно і рівноправно із якою діють як учасники впливу управлінського характеру органи місцевого самоврядування та певні недержавні організації. Обґрунтовано, що суб'єктами реєстраційної діяльності у системі публічного адміністрування є органи публічної адміністрації, що мають відповідні повноваження та певний правовий статус, проте їхні функції спрямовані на задоволення спільного публічного інтересу щодо інституту реєстрації. Сформульовано перелік категорій органів публічної адміністрації, що мають повноваження у сфері державної реєстрації: 1) Президент України; 2) Кабінет Міністрів України; 3) міністерства; 4) служби; 5) агентства; 6) інспекції; 7) ЦОВВ зі спеціальним статусом; 8) колегіальні органи; 9) інші ЦОВВ; 10) місцеві органи публічної влади; 11) органи місцевого самоврядування; 12) суб'єкти делегованих повноважень. Ці суб'єкти мають певні спільні риси, що і є показником їхніх основних функцій. Кожен з них відіграє роль провідника інтересів соціуму, соціальних спільнот, до переліку яких входять народ, окремі соціальні групи, недержавні організації. Вони мають певну системну структуру, їм притаманні ознаки соціального механізму, наприклад, кореляція у структурі, функціях, проте у будь-якому випадку вони все одно виконують певні функції управлінського характеру. Причому фундаментальним для систематизації суб'єктів реєстраційної дії є конституційний розподіл між гілками публічної влади. Надано пропозиції щодо модернізації актуальної системи органів публічної адміністрації як суб'єктів реєстраційної діяльності, спираючись на їх адміністративно-

правовий статус: 1) формування єдиної загальноукраїнської бази інформації про суб'єктів реєстраційної діяльності з єдиним накопичувальним банком; 2) запровадження системи реєстраційних послуг, яка має функціонувати за правилами організаційної єдності, що дасть можливість сформувати «реєстраційні центри» і доволі ефективно зменшити час отримання певних реєстраційних документів; 3) створення ефективної системи органів реєстраційної дії завдяки класифікації та уніфікації; 4) тісна співпраця у сфері державної реєстрації органів публічної адміністрації, громадських організацій, представників бізнесу, міжнародної спільноти, що має призвести до додаткового залучення ресурсів, ініціатив та зусиль громадськості з метою підвищення ефективності та прозорості публічного адміністрування реєстраційних процесів у державі; 5) запровадження ефективних заходів контролю виконавчої дисципліни органів публічної адміністрації шляхом підвищення кваліфікаційного рівня реєстраторів та посилення особистої відповідальності посадовців за правопорушення у сфері реєстрації, зокрема і за прийняття рішень, які йдуть усупереч нормам стандартної регуляторної реформи у сфері реєстрації.

9. Дослідження профільного законодавства про державну реєстрацію в Україні дозволило виділити та проаналізувати специфічні принципи реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації: 1) регламентованого та чіткого порядку здійснення реєстраційних дій органами публічної адміністрації у відповідності до типу та спрямованості реєстраційної діяльності; 2) співробітництва та взаємодії органів публічної адміністрації один з одним у сфері державної реєстрації; 3) контролю за законністю вимог, що виступають підставами процедур державної реєстрації; 4) повноти та достовірності інформації у наявних державних реєстрах; 5) пріоритетності прав та об'єктів, щодо яких уже відбулися процедури реєстрації над правами та об'єктами, які потребують реєстрації нині; 6) оплатності послуг органів публічної адміністрації з державної реєстрації; 7) відкритості та доступу до даних стосовно державної реєстрації; 8) презумування абсолютної

правдивості даних у державних реєстрах; 9) системності та спорідненості реєстраційних процесів (наявність загальних положень для реєстрації суб'єктів правовідносин і прав, що є спільними для різноманітних об'єктів реєстраційної діяльності); 10) комплексного забезпечення (інформаційного, наукового, технічного, матеріального і кадрового) реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації.

Констатовано, що функції реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації визначають її структуру, взаємодію елементів структури, впорядкованість їх зв'язків. Поява нових структурних елементів зумовлена тим, що необхідно виконувати все нові і нові функції для подальшої підтримки життєдіяльності суспільства і держави, а вже наявні органи не можуть їх виконувати у зв'язку з абсолютно іншими цілями і можливостями. Зроблено висновок, що функції реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації є інструментами реалізації їхніх завдань і цілей, спрямованими на впорядкування суспільних відносин. Вони характеризуються стабільністю, зумовленою державним контролем, і можуть реалізовувати кілька завдань одночасно. Встановлено, що оцінки та рішення органів публічної адміністрації оформлюються в усній чи письмовій формі, як офіційній, так і неофіційній. Окрім загальних функцій (юридичної, соціологічної, економічної), виокремлено спеціальні: явні (регулятивну, правоконкретизуючу, правонаступницьку, закріплювальну, засвідчувальну, систематизуючу, інформаційну) і приховані (виховну, аксіологічну).

10. Обґрунтовано, що запобігання правопорушенням у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації являє собою цілеспрямовану, системну діяльність уповноважених державних органів, посадових осіб та інституцій громадянського суспільства, спрямовану на виявлення, усунення та нейтралізацію причин і умов, що сприяють виникненню правопорушень у процесі здійснення державної реєстрації, з метою забезпечення законності, прозорості, ефективності та доброчесності дій суб'єктів публічної адміністрації. Визначено класифікаційні критерії

адміністративних правопорушень у сфері державної реєстрації: 1) за суб'єктом вчинення: а) правопорушення, вчинені посадовими особами органів публічної адміністрації, що реалізують функції державної реєстрації (наприклад, держреєстраторами, адміністраторами ЦНАП); б) правопорушення, вчинені заявниками (фізичними чи юридичними особами), які звертаються за реєстраційними діями; 2) за об'єктом правопорушення: а) правопорушення, що стосуються реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців і громадських формувань; б) правопорушення під час реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень; в) правопорушення, пов'язані з реєстрацією актів цивільного стану; г) правопорушення у сфері реєстрації місця проживання; ґ) правопорушення в інших сферах державної реєстрації (зброї, транспортних засобів, нормативно-правових актів тощо); 3) за характером правопорушення: а) формальні правопорушення (порушення строків, процедур, порядку оформлення документів); б) матеріальні правопорушення (фальсифікація документів, свідоме внесення недостовірних даних, зловживання службовим становищем); в) правопорушення, що призвели до порушення прав інших осіб (наприклад, незаконна реєстрація майна за іншою особою); 4) за формою вини: а) умисні – навмисне внесення недостовірної інформації, отримання неправомірної вигоди тощо; б) необережні – допущені через недбалість помилки під час заповнення або тлумачення нормативних актів; 5) за ступенем суспільної небезпеки: а) малозначні адміністративні проступки (неналежне ведення реєстру, несвоєчасне реагування на запити); б) грубі порушення, що спричиняють значну шкоду публічним інтересам (використання фіктивних документів, рейдерське захоплення через маніпуляції з реєстрацією).

Виділено причини та умови, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень у сфері державної реєстрації: 1) нормативно-правові причини: а) фрагментарність і суперечливість законодавства, зокрема розбалансованість між законами та підзаконними актами; б) відсутність єдиного кодифікованого акта у сфері державної реєстрації; в) нечіткість правового статусу

держреєстраторів та відсутність належного регулювання їх відповідальності; 2) організаційно-управлінські умови: а) відсутність належного внутрішнього контролю в органах публічної адміністрації; б) незадовільна кадрова політика (низький рівень кваліфікації персоналу, текучість кадрів); в) неврегульованість порядку взаємодії різних суб'єктів, які беруть участь у реєстраційній діяльності (ЦНАП, нотаріуси, суб'єкти господарювання); 3) соціально-економічні причини: а) низький рівень правової культури населення; б) недовіра громадян до державних органів, що стимулює тіньові схеми та корупційні дії; в) недостатня мотивація працівників органів публічної адміністрації до належного виконання обов'язків; 4) технічні та інформаційні фактори: а) технічна недосконалість державних реєстрів, відсутність уніфікованих цифрових платформ; б) неналежне функціонування інформаційно-аналітичних систем; в) недостатня відкритість інформації та складність доступу до публічних даних; 5) корупційні ризики: а) можливість зловживань у процесі прийняття рішень щодо реєстрації; б) відсутність ефективних механізмів запобігання конфлікту інтересів; в) фінансовий тиск на посадових осіб у вигляді незаконної вигоди. Визначено, що адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації є комплексом засобів впливу адміністративно-правового характеру, спрямованим на контроль правовідносин у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації України, кінцевою метою якого є запобігання правопорушенням у відповідній діяльності. Виділено головні складові елементи механізму запобігання правопорушенням у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні: 1) правові норми; 2) акти правозастосування у сфері державної реєстрації; 3) адміністративні правовідносини у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації; 4) юридичні факти у сфері державної реєстрації; 5) правосвідомість громадян; 6) рівень правової обізнаності суспільства; 7) ефективне тлумачення норм, які регулюють сферу державної реєстрації України; 7) юридична відповідальність у сфері державної

реєстраційної діяльності. Визначено, що юридична відповідальність у сфері державної реєстрації виступає засобом правового впливу та управління, який сприяє запобіганню порушенням, формує правову культуру посадових осіб, гарантує дотримання публічного інтересу та забезпечує інституційну стабільність у межах системи публічного адміністрування. Її ефективність можлива лише за умов комплексного нормативного регулювання, системної взаємодії між видами відповідальності та інтеграції принципів правової держави в практику публічного управління.

11. Розкриття сутності адміністративно-правового забезпечення механізму запобігання правопорушенням у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації в Україні дає змогу зробити висновок, що така категорія є однією з ключових для функціонування сучасного механізму публічного адміністрування в умовах демократичної, правової та соціальної держави. Доведено, що адміністративно-правове забезпечення виступає не лише як інструмент нормативного впорядкування діяльності у сфері державної реєстрації, а й як системна, комплексна модель, яка охоплює нормативну, інституційну, організаційну, кадрову, інформаційну та соціально-правову складові частини. Саме завдяки цьому забезпечується цілісність правового впливу та реалізація функцій держави у сфері запобігання правопорушенням у сфері державної реєстрації. Визначено, що механізм адміністративно-правового забезпечення у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації функціонує на основі сформованих принципів, серед яких домінують: верховенство права, законність, гуманізм, публічність, об’єктивність, рівність перед законом, достовірність інформації, невідворотність покарання та пропорційність правових заходів. Ці принципи формують ціннісну основу системи запобігання правопорушенням у сфері державної реєстрації, забезпечують легітимність адміністративного впливу та підвищують довіру до органів публічної влади. Обґрунтовано, що у досліджуваній сфері спостерігається фрагментарність і надмірна розгалуженість нормативно-правової бази, що ускладнює правозастосування,

породжує правову невизначеність і знижує ефективність превентивного впливу. Неузгодженість законодавчих і підзаконних актів, застарілі норми КУпАП, недостатня деталізація повноважень державних реєстраторів – усе це потребує кодифікації та уніфікації законодавства, зокрема розробки Реєстраційного кодексу України. Аргументовано, що суб'єктний склад запобігання правопорушенням у сфері державної реєстрації є багаторівневим і включає як державні інституції (Міністерство юстиції України, територіальні управління, Верховну Раду України), так і органи місцевого самоврядування, громадські організації, громадянське суспільство. Успішне функціонування цього механізму можливе лише за умов ефективної взаємодії всіх суб'єктів у рамках єдиної стратегії запобігання порушенням. Констатовано, що відсутність уніфікованої політики держави щодо запобігання правопорушенням у сфері державної реєстрації, на жаль, актуалізує проблеми корупції, зловживань службовим становищем, фальсифікації документів тощо. Саме тому розробка державної стратегії запобігання правопорушенням у сфері державної реєстрації має стати пріоритетом адміністративно-правової політики.

Визначено, що ефективне адміністративно-правове забезпечення механізму запобігання правопорушенням у сфері державної реєстрації передбачає: 1) системну правову основу на рівні законів і підзаконних актів; 2) чітко окреслену систему суб'єктів запобігання; 3) координацію діяльності органів публічного управління і громадянського суспільства; 4) розробку цільових превентивних заходів, які повинні охоплювати як загальні, так і спеціалізовані інструменти; 5) стимулювання правової культури посадових осіб і громадян. Наголошено, що в умовах структурних реформ, війни та трансформації державного управління така система має стати запорукою ефективного, прозорого та відповідального публічного адміністрування, де дотримання законності у сфері державної реєстрації є не винятком, а нормою правового життя в Україні.

12. У результаті дослідження зарубіжного досвіду запобігання правопорушенням у сфері реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації визначено шляхи його імплементації в українську систему права. Доведено, що для формування ефективної системи запобігання саме адміністративним правопорушенням необхідно першочергово брати до уваги загальноправові тенденції, а крім того, аналізувати специфіку відповідної сфери, у якій ця діяльність проходить. Загальноправові заходи так чи інакше мають на меті вплив на кожного громадянина, тоді як спеціалізовані – створені виключно для конкретної сфери, і їх основною функцією є вплив на конкретних, потенційних суб'єктів вчинення правопорушень. Для сфери державної реєстрації такими суб'єктами є уповноважені посадовці. До спеціальних заходів у сфері державної реєстрації можна віднести загальні, групові або індивідуальні. Для отримання оптимального результату необхідно застосовувати кожен з них, об'єднуючи їх у цілісну систему, механізм, головним завданням якого є недопущення і мінімізація протиправних проявів. Наголошено на необхідності конкретизації юридичних складів адміністративних правопорушень щодо державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань шляхом доповнення КУпАП окремими статтями із детальним описом протиправних діянь, що видається досить ефективною стратегією. Зроблено висновок, що імплементація зарубіжного досвіду може стати успішною лише у тому випадку, якщо модель розвитку іншої держави буде реалізована з урахуванням усіх особливостей вітчизняного правового поля, українських політичних, соціальних і інших реалій. Разом із тим обґрунтовано, що відсутність консолідуючого акта у сфері державної реєстрації значно дестабілізує правовідносини у досліджуваній сфері. Багато в чому про це свідчать правопорушення, що вчиняються під час державної реєстрації.

13. Розкрито сутність та особливості адміністративно-правових спорів і конфліктів у сфері державної реєстрації. В контексті адміністративного права виділено різницю між дефініціями адміністративно-правового спору та

адміністративно-правового конфлікту у сфері державної реєстрації, базуючись на тому, що конфлікт може являти собою передумову виникнення адміністративно-правового спору, тоді як зворотна ситуація є неможливою. Розширено поняття підстав адміністративно-правового спору у сфері державної реєстрації, що являють собою особливості процесу оскарження зі сторони тієї чи іншої особи дій або здебільшого бездіяльності, із включенням до таких підстав наявних обставин на момент звернення до суду, і таких, що виникають у процесі розгляду відповідної справи. Своєю чергою це говорить про досить широкий спектр значення терміна «підстава», якщо порівнювати його з «ініціюванням», особливо у сфері державної реєстрації. Визначено ключові характеристики адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації, зокрема: 1) предмет (суб'єктивні, публічні права і обов'язки у правовідносинах стосовно здійснення реєстраційної діяльності), який доволі тісно пов'язаний із суб'єктивними правами та обов'язками, що становлять об'єкт реєстрації; 2) підстави, що являють собою особливості процесу оскарження зі сторони тієї чи іншої особи дій або здебільшого бездіяльності, із включенням до таких підстав наявних обставин на момент звернення до суду, і таких, що виникають у процесі розгляду відповідної справи; 3) специфічні суб'єкти спірних публічних матеріальних правовідносин (фізичні та юридичні особи, уповноважені органи), одним з яких обов'язково є орган публічної адміністрації, наділений реєстраційними повноваженнями, причому відповідачем виступає не посадова особа, якою було прийняте те чи інше рішення в рамках правовідносин державної реєстрації, а сам орган публічної адміністрації, до якого безпосередньо належить посадова особа; 4) особливе коло суспільних відносин, що стають підґрунтям виникнення відповідних спорів; 5) факт того, що у більшій частині адміністративно-правових спорів у сфері держаної реєстрації «наріжним каменем» виступає законність актів індивідуальної дії органів публічної адміністрації.

14. Здійснено систематизацію адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації. Зроблено висновок, що відповідні спори за своїм

характером є адміністративно-правовими і розглядатися мають виключно адміністративними судами. Систематизовано види адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації залежно від предмета спору: 1) компетенційні спори; 2) спори стосовно визнання дій (бездіяльності) органів публічної адміністрації незаконними; 3) спори, пов'язані із внесенням чи виключенням певних даних із державних реєстрів, а також із наданням інформації; 4) спори стосовно законності індивідуальних актів органів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації; 5) спори стосовно законності нормативно-правових актів у сфері державної реєстрації; 6) спори стосовно постанов про накладення уповноваженими суб'єктами адміністративних стягнень за правопорушення у сфері державної реєстрації. Класифіковано адміністративно-правові спори у сфері державної реєстрації залежно від органу (порядку) вирішення відповідного спору: 1) спори, що належать до юрисдикції місцевих загальних судів; 2) спори, що належать до юрисдикції окружних адміністративних судів; 3) спори, вирішення яких належить до сфери конституційного судочинства; 4) спори, вирішення яких відбувається у досудовому порядку; 5) спори, вирішення яких здійснюється вищими органами публічної адміністрації чи їх посадовими особами; 6) спори, вирішення яких здійснюється, використовуючи погоджувальні процедури.

15. Виявлено особливості адміністративного судочинства в Україні щодо вирішення адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації за участю органів публічної адміністрації. Стосовно загального поняття адміністративного судочинства у сфері державної реєстрації визначено три окремі групи специфічних параметрів, до яких належать: 1)параметри судочинства в контексті з'ясування його позиції в адміністративному процесі; 2) визначення специфіки інституту реєстрації; 3)новітні розробки науковців стосовно окремих елементів інституту реєстрації.

Аргументовано, що реєстраційні відносини, незалежно від юрисдикції, в якій вони розглядаються, мають адміністративно-правовий характер. Таким

чином, спори у сфері державної реєстрації, що належать до цивільного судочинства, також є адміністративно-правовими, і це зумовлено тим фактом, що між діями органів публічного адміністрування та фізичних і юридичних осіб проходить досить тонка грань. Визначено, що адміністративно-правові відносини у сфері державної реєстрації мають унікальні особливості, одна з яких – це різноманітність суб'єктів відповідних правовідносин, до яких, зокрема, належать держатель, реєстратор, адміністратор.

16. Запропоновано основні вектори оптимізації механізмів врегулювання адміністративно-правових спорів, що виникають у результаті здійснення реєстраційної діяльності органами публічної адміністрації в Україні: 1) зміна структури державних реєстрів шляхом здійснення та оптимізації процедур систематизації, формування, ліквідації та об'єднання реєстрів, як нових, так і вже наявних; 2) уніфікація структури органів публічної адміністрації, що мають повноваження у сфері державної реєстрації, що сприятиме спрощенню адміністративно-правового регулювання у сфері вирішення адміністративно-правових спорів у галузі державної реєстрації; 3) створення ефективної системи покарань посадових осіб органів публічної адміністрації щодо перевищення ними своїх повноважень, а також за прямі порушення норм законодавства, яке регулює їхню діяльність у сфері державної реєстрації; 4) розробка адміністративно-правових заходів стосовно захисту права власності в рамках адміністративно-правових спорів у сфері державної реєстрації; 5) поширення сфери нормативно-правового регулювання адміністративних послуг на всі види послуг з державної реєстрації, що дало б можливість зробити Закон «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI загальним правовим актом у сфері державної реєстрації в Україні; 6) у контексті вдосконалення правового статусу суб'єктів, які беруть участь у адміністративно-правових спорах у сфері державної реєстрації, чітко визначити статус державного реєстратора як посадової особи та особливості його відповідальності; 7) переведення більшої частини повноважень у сфері державної реєстрації до компетенції органів

місцевого самоврядування; 8) уніфікація та подальше спрощення процедур державної реєстрації, зокрема шляхом використання цифрових технологій, що сприятиме зниженню навантаження на відповідні органи публічної адміністрації; 9) закріплення норми про зміну попереднього рішення зі сторони уповноваженого державою суб'єкта у Законі України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI; 10) посилення гарантій захисту індивідуальних прав у сфері державної реєстрації у процесуальному порядку; 11) вдосконалення юридичних механізмів, що обмежують довільні дії держави через суддю, особливо у контексті права на оскарження рішень та дій (або бездіяльності) судді; 12) оптимізація адміністративного судочинства у сфері державної реєстрації з урахуванням оптимального балансу між оперативністю, якістю та доступністю правосуддя, оскільки незадовільний стан будь-якого з цих аспектів може необґрунтовано обмежувати таке основне право людини, як право на судовий захист; 13) надання Верховним Судом України з метою захисту прав посадових осіб органів публічного адміністрування роз'яснення щодо питання категорій справ, які розглядаються у порядку спрощеного позовного провадження, включаючи справи, які стосуються державної реєстрації; 14) внесення поправок до ст. 14 КУпАП, а саме у частині дисциплінарної відповідальності суб'єктів за неприйняття заходів щодо проведення медіації у адміністративно-правових спорах у сфері державної реєстрації, а також доповнення ч. 5 ст. 12 КАС України текстом такого змісту: «При вирішенні питань щодо порядку розгляду справ, що стосуються спорів у сфері державної реєстрації, суди зобов'язані враховувати, чи може рішення суду в кожному конкретному випадку торкнутися прав та/або обов'язків інших осіб, включаючи можливість їх притягнення до юридичної відповідальності. Якщо такий вплив має місце, справа має розглядатися виключно відповідно до загального провадження, встановленого КАС України, а для зазначених осіб слід вирішувати питання щодо їх участі у процесі як третіх осіб»; 15) реалізація пропонованих заходів через адміністративно-правове регулювання основних питань, що стосуються

кожного з видів державної реєстрації на основі єдиного нормативного акта, в ідеалі – Закону України «Про забезпечення процесів державної реєстрації в Україні», зокрема і з метою підвищення національних стандартів судоустрою і судочинства у сфері державної реєстрації.

17. Обґрунтовано основні засади доктринально-аксіологічного вдосконалення інтерпретації та оцінювання інституту реєстрації як адміністративно-правового інструменту діяльності органів публічної адміністрації. Констатовано, що інститут реєстрації – це один з найважливіших адміністративно-правових інструментів у руках держави, що дає можливість суспільству розвиватися. Прийняття і розуміння вказаного факту – обов'язкова умова її справді наукової оціночної характеристики, при цьому соціальна цінність тут отримує матеріалістичне тлумачення. Обґрунтовано, що важливість інституту реєстрації зумовлена самим існуванням держави, важливістю обліку багатьох фактів і самої моделі життя громадянського суспільства як такого. Складність реалізації державної влади характеризується насамперед фактом існування і одночасним функціонуванням у різних сферах численних об'єктів, які потребують державного управління або контролю. Реалізація публічного адміністрування цих об'єктів об'єктивно неможлива без їх належного обліку, а громадянам і організаціям, як учасникам відносин управління, необхідне юридичне закріплення їхніх прав і статусів. Визначено, що реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації – не тільки об'єктивно необхідний, але і насамперед соціально корисний адміністративно-правовий засіб, що підвищує стабільність правової та державної систем і їх ефективність, а також вносить суттєву впорядкованість у найрізноманітніші відносини, цим приводячи до зміцнення, охорони і розвитку суспільних відносин, більш повного задоволення загальносоціальних, групових та індивідуальних потреб та інтересів соціуму. Зроблено висновок, що реєстраційна діяльність оцінюється крізь призму роботи органів публічної адміністрації і їх посадових осіб. Насамперед актуальна оцінка суб'єкта реєстрації (реєстратора), адже

виключно він володіє всією повнотою інформації, для того щоб поглянути на процес реєстрації як «ззовні», так і «зсередини», зробити висновки про цінності конкретних власних і чужих реєстраційних дій. Але потрібно також брати до уваги той факт, що зазвичай така оцінка рідко є повністю об'єктивною. Дуже важлива також і оцінка учасників реєстраційного провадження, іншими словами, володільців реєстрованих прав і статусів. Об'єктом оцінювання, таким чином, є реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації загалом, її властивості, принципи, зміст, форма, окремі їх аспекти і елементи, умови і передумови, які допомагають її нормальному розвиткові і функціонуванню, блага, які опосередковують таку діяльність, наявні оцінки, соціальні норми. Однак з'ясування дійсної цінності реєстраційної діяльності є можливим виключно тоді, коли проведене об'єктивне оцінювання всіх її сторін і властивостей, взятих у закономірній єдності. Інакше оцінювання може виявитися справедливим лише фрагментарно.

18. Виділено напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання реєстраційно-правовстановлювальної діяльності органів публічної адміністрації: 1) створення рамкового Закону України «Про засади реєстраційно-правовстановлювальної діяльності»; 2) формування системи адміністративно-правового забезпечення інтересів правовласників та правонабувачів і подальше його вираження в реєстраційно-правовстановлювальних нормах на основі потреб та інтересів тих, кому закон гарантує відповідне право; 3) провадження в Україні політики публічного адміністрування, спрямованої на прозорість у сфері реєстрації прав; 4) встановлення єдиної правової процесуальної форми реєстраційно-правовстановлювальної діяльності, що має створити надійну базу для прозорості та відповідальності дій органів публічної адміністрації в цій галузі правовідносин; 5) чітка законодавча регламентація визначення та категорій учасників процесу реєстрації прав, а також особливостей їх правового статусу (включаючи владні повноваження і компетенції).

19. Запропоновано комплекс адміністративно-правових заходів інформаційно-аналітичного характеру із забезпечення ефективності процедур реєстрації, що проводяться органами публічного адміністрування в Україні: 1) створити цільову програму інформаційного забезпечення ефективності процедур реєстрації, що проводяться органами публічного адміністрування в Україні (для полегшення координації заходів у проєкті програми рекомендується передбачити колонку для вказівки причин включення заходів до програми); 2) запровадити в органах публічної адміністрації, наділених функціями державної реєстрації, організаційно-аналітичні групи, відповідальні за впровадження загальної програми, які аналізуватимуть актуальність і значимість пропозицій, їх відповідність робочій ситуації і тенденціям у рамках реєстраційної діяльності органу публічної адміністрації (за необхідності така група уточнює і коригує послідовність, склад виконавців і терміни реалізації основної програми); 3) забезпечити створення спеціальної цифрової платформи для полегшення доступу до інформації, де кожен зацікавлений учасник зможе відстежувати хід виконання заходів і вносити свої коментарі, дозволить поліпшити взаємодію між підрозділами, що, своєю чергою, дасть можливість оперативним чином реагувати на зміни і вносити корективи до програми, підвищуючи її гнучкість і адаптивність; 4) впровадити регулярні звіти про хід виконання заходів, які будуть складатися відповідальними виконавцями і надаватися керівництву (подібні звіти допоможуть не тільки тримати проєкт у рамках графіка, а й забезпечити прозорість процесу, що, своєю чергою, сприятиме формуванню довіри серед зацікавлених сторін); 5) організувати навчання співробітників, залучених до реалізації проєктної програми шляхом проведення тренінгів з планування та координації заходів, що дозволить підвищити кваліфікацію команди і якість прийняття управлінських рішень. У підсумку комплексний адміністративно-правовий підхід до розробки та реалізації пропонованої проєктної програми забезпечить досягнення поставлених цілей і підвищення загальної

ефективності роботи органу публічного адміністрування у сфері державної реєстрації.

Визначено основні критерії контролю діяльності органів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації: 1) наявність офіційних положень і посадових інструкцій співробітників, їх відповідність вимогам наказів та інших нормативних документів; 2) результативність заходів щодо виправлення недоліків, виявлених у результаті попередніх перевірок; 3) ставлення працівників до своїх обов'язків; 4) реакція керівників на зауваження, зазначені в звітах інспекцій і контрольних заходах; 5) дотримання встановлених термінів для усунення недоліків; 6) рівень професійної підготовки; 7) частота проведення оперативних нарад із заслуховуванням працівників; 8) участь у цих зустрічах суміжних служб. Запропоновано організовувати контроль діяльності органів публічної адміністрації у сфері реєстрації у кілька етапів, таких як: 1) підготовка до перевірки; 2) проведення контролю; 3) підбиття підсумків контрольної діяльності; 4) вжиття заходів щодо ліквідації виявлених недоліків; 5) контроль отриманих результатів реєстраційної діяльності.

20. Встановлено, що з метою вдосконалення адміністративно-правового забезпечення реєстраційних процедур запропоновано прийняття Закону України «Про основи адміністративно-правового регулювання державної реєстрації». У ньому доцільно закріпити типову структуру реєстраційної процедури: початок справи (прийом та формалізація документів, визначення вимог і підстав для відмови), перевірка документів (обов'язкова юридична експертиза), відкриття провадження, прийняття рішення (з обґрунтуванням підстав відмови і порядком оскарження), та запровадження факультативної стадії – призупинення реєстрації. Також необхідно передбачити адміністративну процедуру оскарження рішень та порядок виправлення помилок у реєстраційних записах. Водночас зазначено, що стадія виконання не є обов'язковою через автоматичність наслідків реєстрації. Окреслено напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення

реєстраційних процедур, що здійснюються органами публічної адміністрації в Україні. Вони систематизовані з урахуванням нормативного, процедурного, організаційного, кадрового, інформаційного та міжнародного аспектів: 1) нормативно-правовий напрям: а) прийняття Закону України «Про основи адміністративно-правового регулювання процедур державної реєстрації в Україні», який би встановлював загальні принципи, процедури, стандарти, стадії та суб'єктів реєстраційної діяльності; б) уніфікація законодавства у сфері реєстрації: усунення дублювань та протиріч між законами та підзаконними актами; в) розробка і впровадження Реєстраційного кодексу України як єдиного системного акта, що кодифікує адміністративно-правові норми у сфері державної реєстрації; 2) процедурно-організаційний напрям: а) стандартизація реєстраційних процедур шляхом визначення єдиної типової процедури з чіткими етапами: прийом документів, перевірка, прийняття рішення, реєстрація або відмова, оскарження; б) впровадження обов'язкової стадії призупинення реєстрації, у разі потреби доопрацювання або уточнення документів, а також її правове регламентування; в) уніфікація підстав для відмови у реєстрації, їх викладення виключно у законі та забезпечення права на їх ефективне оскарження; г) регламентація строків усіх стадій реєстрації з метою уникнення зловживань і затягування процедур; 3) кадровий напрям: а) чітке визначення вимог до кваліфікації державних реєстраторів, запровадження спеціальної підготовки, сертифікації та підвищення кваліфікації; б) регулювання професійної відповідальності посадових осіб, включно з механізмами притягнення до дисциплінарної, адміністративної чи кримінальної відповідальності за порушення під час проведення реєстрації; в) запровадження етичного кодексу державного реєстратора як інструменту саморегуляції та запобігання зловживанням; 4) інформаційно-технологічний напрям: а) цифровізація реєстраційних процедур, створення єдиної електронної платформи для подачі, обробки та перевірки документів у режимі онлайн; б) інтеграція реєстрів з метою уникнення дублювань, помилок та полегшення перевірки інформації; в) розробка інформаційно-аналітичної

системи моніторингу діяльності у сфері державної реєстрації для виявлення порушень, затримок та корупційних ризиків; г) запровадження персональних кабінетів заявника для спостереження за ходом розгляду документів, отримання повідомлень та результатів; 5) контрольно-наглядовий напрям: а) посилення внутрішнього контролю в органах публічної адміністрації за дотриманням реєстраційної процедури; б) регулярні перевірки та аудити діяльності держреєстраторів з акцентом на обґрунтованість прийнятих рішень; в) створення механізмів громадського контролю, залучення інститутів громадянського суспільства до моніторингу якості адміністративних послуг; 6) захист прав учасників реєстраційних правовідносин: а) створення незалежного органу/інституту адміністративного оскарження рішень у сфері реєстрації (наприклад, Апеляційної ради з реєстраційних питань); б) закріплення процесуальних гарантій заявника, включаючи право на обґрунтовану відповідь, отримання пояснень і правову допомогу; в) спрощення процедур оскарження рішень держреєстраторів у судовому і позасудовому порядку; 7) міжнародно-правовий та порівняльно-правовий напрям: а) імплементація кращих практик країн ЄС у сфері реєстраційних процедур (принцип єдиного вікна, електронна взаємодія органів, скорочення строків); б) гармонізація українських стандартів реєстрації з європейськими, зокрема в частині антикорупційних запобіжників, прозорості та доступу до інформації; в) використання досвіду цифрових реєстрів країн Балтії, Республіки Польща, Федеративної Республіки Німеччина та Французької Республіки в частині спрощення процедур.

21. З огляду на визначену мету та наявні соціально-економічні завдання в Україні під час повномасштабної війни (коригування політики в умовах турбулентності, зміщення акценту із заходів, спрямованих на антикризову підтримку сфер господарства, підприємств, а також жителів, на заходи, спрямовані на розвиток новітнього індустріального потенціалу, модернізацію, новаторство, збільшення якості людського капіталу), визначено основні шляхи модернізації державного стратегування реєстраційної діяльності

органів публічної адміністрації в Україні: 1) вдосконалити нормативну, інституційну та інфраструктурну базу публічного адміністрування у сфері державної реєстрації; 2) покращити механізми запобігання правопорушенням у сфері державної реєстрації; 3) модернізувати адміністративно-процесуальне законодавство стосовно процедур реєстрації та адміністративно-правових спорів у відповідній сфері; 4) активно розвивати міжнародне, регіональне, двостороннє співробітництво стосовно питань державної реєстрації з використанням провідного європейського досвіду, а також продовжувати гармонійним чином повноцінно інтегровувати інститут реєстрації України до європейського правового простору; 5) вдосконалити фінансове та матеріально-технічне забезпечення реєстраційної діяльності органів публічної адміністрації (створити відповідні економічні стимули – податкові, кредитні, страхові, гранти, премії, стипендії тощо); 6) створити умови для покращення обізнаності населення в питаннях державної реєстрації; 7) підвищити професійний кваліфікаційний рівень державних реєстраторів та відповідних працівників органів публічної адміністрації; 8) впровадження програм бюджетного стимулювання фахівців у сфері державної реєстрації (судді, правоохоронці, представники контролюючих органів); 9) запровадити високі стандарти інформаційної безпеки державних реєстрів та реєстраційної діяльності органів публічного адміністрування; 10) сформувати ефективні механізми обліку, моніторингу і контролю реєстраційних дій органів публічної адміністрації, що мають сприяти виявленню непередбачуваного впливу на такі органи, їхніх помилок, внесенню корективів змісту та форми відповідних дій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права. *Часопис Київського університету права.* 2009. № 3. С. 8-14.

2. Адміністративна реформа для людини: науково-практичний нарис / Коліушко, І., Авер'янов, В., Тимощук, В., Куйбіда, за заг. ред. Коліушко, І; Центр політико-правових реформ. Київ : Факт, 2001. 71 с.

3. Адміністративна юстиція : європейський досвід та пропозиції для України / авт.-упоряд. І.Б. Коліушко, Р.О. Куйбіда. Київ : Факт, 2003. 535 с.

4. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / ред. О. М. Пасенюк. К.: Істина, 2007. 608 с.

5. Адміністративне право : навч. посіб. / С. М. Альфоров. К. : Центр учбової літератури, 2011. 216 с.

6. Адміністративне право України (основні категорії і поняття) / І. П. Голосніченко. Міжрегіональна академія управління персоналом. Київ, 1998. 52 с.

7. Адміністративне право України : навч. посібник/за заг. ред. Т. О. Коломоєць, Г. Ю. Гулєвської. К. : Істина, 2007. 216 с.

8. Адміністративне право України. Повний курс. Підручник. Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон, Олді-плюс, 2018. 446с.

9. Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право: навч. посібник. В.В. Галунько, В.І. Курило, С.О. Короєд, О.Ю. Дрозд, І.В. Гиренко, О.М. Єщук, І.М. Риженко, А.А. Іванищук, Р.Д. Саунін, І.М. Ямкова; за ред. проф. В.В. Галунька. Херсон: Грінь Д.С., 2015. 272 с.

10. Адміністративне право України: навч. посібник. Шкарупа В.К., Коломоєць Т.О, Гулєвська Г.А. та ін.; під ред. Т.О. Коломоєць, Г.Ю. Гулєвської. Київ: Істина, 2007. 216 с.

11. Адміністративне право: підруч. / ред. Битяк Ю. П. Х. : Право, 2010. 624 с.

12. Алфьоров С.М. Адміністративно-правовий механізм протидії корупції в органах внутрішніх справ. автореф. дис. … д.ю.н. 12.00.07. Харків. 2011. 35 с.

13. Апаров А. М. Адміністративно-процесуальне право як комплексна галузь права. *Право та державне управління.* 2014. № 4. С. 13-16.

14. Армаш Н. О. Важливість дієвого механізму контролю за створенням і діяльністю органів публічної влади. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Право.* 2014. Вип. 1. С. 24-31.

15. Армаш Н. О. Поняття і сутність компетенції як елементу адміністративно-правового статусу керівника органу виконавчої влади. *Вісник Академії митної служби України. Серія : Право.* 2009. № 2. С. 48–53.

16. Артамонова Н. О., Філіпова Л. Я. Патентна документація в системі інформаційного забезпечення науки: сутність, функції, значення. *Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія.* 2016. № 4. С. 4-10.

17. Артеменко І. А. Особливості адміністративної процесуальної правосуб'єктності громадських об'єднань: поняття, зміст та форми реалізаціїю. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки».* 2013. Вип. 3. Т. 2. С. 9-13.

18. Артеменко І. А. Правові засади діяльності органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-процесуального права. *Форум права.* 2017. № 5. С. 12–21.

19. Артеменко І. А. Процедура прийняття адміністративних актів органами виконавчої влади як суб'єкта адміністративно-процесуального права. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки*. 2014. Вип. 6-1. Т. 2. С. 123-127.

20. Асаул А. М., Войнаренко М. П., Пономарьова Н. А. Інтелектуальна власність в імперативах інноваційної економіки : системний аналіз : монографія/ за наук. ред. М. П. Войнаренка. Хмельницький : ХНУ, 2013. 174 с.

21. Атаманова Ю. Є. Захист прав інтелектуальної власності у мережі Інтернет: світовий досвід та вітчизняні перспективи. *Право та інновації.* 2014. № 3. С. 7-14.

22. Афонін Е. А., Балакірєва О. М. Функціональна і компетентнісна готовність державних службовців України до здійснення публічного адміністрування в умовах демократії. *Український соціум.* 2015. № 1. С. 7-22.

23. Бааджи Н. П. Проблемні аспекти судового захисту права інтелектуальної власності. *Часопис цивілістики.* 2014. Вип. 17. С. 50-55.

24. Бабець І. Г., Мойсеєнко І. П. Інтелектуальна власність : навч. посіб. Львів, 2015. 158 с.

25. Бабіна Н.О. Рейдерство як загроза економічній безпеці підприємства. *Ефективна економіка.* 2016. № 3. URL: http:.www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4845 (дата звернення: 11.09.2024).

26. Баженов М. І. Міжнародне нормативно-правове регулювання права інформації в системі захисту прав інтелектуальної власності та його вплив на національне законодавство України. *Альманах міжнародного права.* 2015. Вип. 8. С. 3-10.

27. Баїк О. І. Понятійно-категоріальний апарат податкового права України: теоретико-правове дослідження : монографія / О. І. Баїк ; Нац. ун-т "Львів. політехніка". Львів: Вид-во «Львів. Політехніка», 2018. 359 с. URL:https://ena.lpnu.ua:8443/server/api/core/bitstreams/20b6290d-1c23-4e50-920a-495db33ae744/content (дата звернення: 21.07.2024)

28. Баклан О. Деякі питання щодо зв'язків між суб'єктами й об'єктами адміністративно-правових відносин при реєстрації об'єктів інтелектуальної власності та деяких інших об'єктів. *Теорія і практика інтелектуальної власності.* 2011. № 2. С. 10-15.

29. Бангалорські принципи поведінки суддів : Принципи Орг. Об’єдн. Націй від 19.05.2006. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_j67#Text (дата звернення: 14.02.2025).

30. Бандурка О. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: підруч. / За заг. ред. академіка НАПрН України О.М. Бандурки. Харків: Золота миля, 2011. 584 с.

31. Барабаш Ю.Г. Державно-правові конфлікти у теорії та практиці конституційного права: монографія. Х.: Право, 2008. 220 с.

32. Барц Я. Є. Адміністративно-правові основи реєстрації прав власності на нерухоме майно: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Барц Яна Євгеніївна; Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2012. 20 с.

33. Барц Я. Є. Порівняльно-правовий аналіз національних систем реєстрації прав на нерухоме майно. *Бюлетень Міністерства юстиції України.* 2011. № 8-9. С. 59–64.

34. Батіг Р. В. Поняття адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2016. Вип. 2. С. 20-30.

35. Бахновська І. П. Питання співвідношення принципів і норм права та їх місця у механізмі правового регулювання. *Університетські наукові записки.* 2013. №. 1. С. 43-47.

36. Бачун О. Процесуальний статус суб’єктів адміністративного судочинства : постановка питання. *Право України.* 2009. № 4. С. 86-92.

37. Баштанник А. Організаційно-правові механізми регулювання діяльності органів державної влади в умовах реформ. *Державне управління та місцеве самоврядування.* 2015. Вип. 1(24). С. 186-195.

38. Бевзенко В. М. Новітнє адміністративне процесуальне право України : об’єктивна закономірність чи надумана вигадка? *Форум права.* 2011. № 1. С. 68-73

39. Бевзенко В. М. Суб'єкти владних повноважень у адміністративному процесі України. *Журнал східноєвропейського права.* 2013. № 1. С. 12-17.

40. Беззубов Д. О. Публічне адміністрування у сфері забезпечення економічної безпеки. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право.* 2018. № 2. С. 121-126.

41. Березняк Н. В. Проблеми інформаційно-аналітичного забезпечення інноваційної діяльності. *Наука, технології, інновації.* 2018. № 1. С. 37-42.

42. Берлач Н. А., Кобець М. П. Особливості публічного адміністрування Німеччини: досвід для України. *Наука і правоохорона.* 2018. № 4 (42). С. 17-25.

43. Берназюк О. Адміністративні електронні послуги: поняття та умови впровадження в Україні. *Підприємництво, господарство, право.* 2019. №5. С.196-199.

44. Бєлікова О. В. Юридичний склад адміністративного правопорушення. *Держава та регіони.* Сер. : Право, 2013. № 3. С. 22-28.

45. Бистрик Г. М. Принцип законності і засоби його правового забезпечення у функціонуванні механізму держави. *Наукові праці МАУП*. 2014. № 1 (40). С. 85–90.

46. Бистрик Г. Установча діяльність у системі правових форм діяльності держави: проблеми теорії. *Юридична Україна.* 2010. №. 1. С. 23-29.

47. Битяк Ю. П. Адміністративне право : підручник. 2-ге вид., переробл. та допов. Харків : Право, 2013. 656 с.

48. Битяк Ю.П., Зуй В. В. Адміністративне право. Загальна частина : навчальний посібник. Харків : Одіссей, 2012. 240 с.

49. Біла В. Правова форма як категорія науки адміністративного прав. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки.* 2017. №. 876 (15). С. 98-104.

50. Біла В. Р. Адміністративний договір як правова форма публічного адміністрування: оновлення доктринальних підходів. *Право і безпека.* 2019. Т. 4. №. 75. С. 43-48.

51. Біла-Тіунова Л. Р., Закаленко О. В. Позов в адміністративному судочинстві: теорія, правове регулювання, практика : монографія. Одеса : Фенікс, 2014. 188 с.

52. Білик Л. Л. Особливості функціонування системи надання адміністративних послуг у зарубіжних країнах. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ.* 2018. № 2 (107). С. 382-394.

53. Білозерська Т. О. Реформування публічної адміністрації в Україні як крок до європейської інтеграції. *Форум права.* 2007. № 2. С. 11-19.

54. Білоконь Т. М., Даценко В. М., Доценко О. С. Судовий контроль за діяльністю публічної адміністрації в Україні: теорія та практика : монографія. Вінниця: ВНТУ, 2017. 112 с.

55. Білоус С. П. Комерціалізація інтелектуальної власності. *Вісник Черкаського університету. Серія : Економічні науки.* 2017. № 4(2). С. 9-17.

56. Бінґем Т. Верховенство права (лекція, 2006). URL: http:.legalitas. com. ua/ua/ukr-t-bin% D2% 91em-verxovenstvo-prava. (дата звернення: 20.03.2024 р.)

57. Блажевич Н. О. Наукознавство, кібернетика, інформатика. *Наукові праці історичного факультету Запорізького національного університету 49*.2017. С. 260-264.

58. Бовсунівська І. В. Публічно-приватне партнерство як обєкт теоретичних досліджень у сфері публічного управління. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління.* 2019. № 2. Том 30 (69). С.7–12.

59. Богачова Л. Л. Вимоги до підзаконного нормативно-правового акта як офіційного документа. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2017. Вип. 29. С. 16-19.

60. Богомолова К. С., Подольська О. В. Організаційні механізми удосконалення системи мотивації посадових осіб органів публічного адміністрування. *Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка*. 2018. Вип. 191. С. 171-178.

61. Богуцький В. В., Богуцька В. В., Мартиновський В. В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення : навч. посіб. 5-те вид., перероб. і допов. Харків: Юрайт, 2013. 224 с.

62. Богуцький П. Невідворотність покарання в українському праві. URL: https:.ukrainepravo.com/editor_column/donum-auctoris/nevidvorotnist- pokarannya-v-ukrayinskomu-pravi/ (дата звернення 11.02.2024).

63. Бойко І. В. Адміністративна процедура – поняття, ознаки і види. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. Харків: Право, 2017. Вип.33. С. 113–122.

64. Бойко І. В., Зима О.Т., Соловьйова О. Адміністративна процедура: конспект лекцій. Харків: Право, 2017. 132 с.

65. Бойко І. Роль і значення адміністративної процедури у публічному адмініструванні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право.* 2022. Випуск 69. С. 229-236.

66. Бойко І.В. Ініціювання адміністративної процедури. *Журнал східноєвропейського права*. 2019. № 62. С. 30–37.

67. Бойко О. В., Воронкова В. Г., Фурсін О. О. Концептуальна парадигма публічного управління та адміністрування: теоретико-методологічні засади. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2017. Вип.70. С. 151-163.

68. Болгар О. В. Адміністративно-правове забезпечення державної реєстрації в Україні в контексті структурно-функціонального реформування системи виконавчої влади. *Правові новели*. 2021. № 14. С. 81-89.

69. Болгар О. В. Адміністративно-правові маркери інституту державної реєстрації. *Науковий вісник публічного та приватного права.* 2022. № 4. С. 45-52.

70. Болгар О. В. Адміністративно-процедурні аспекти державної реєстрації юридичних осіб в Україні. *Право та державне управління.* 2022. № 4. С. 57-63.

71. Болгар О. В. Адміністративно-процесуальні правовідносини в сфері державної реєстрації. *Приватне та публічне право.* 2022. № 1. С. 49-55.

72. Болгар О. В. Взаємозв'язок публічно-правових та приватно-правових елементів державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. *Держава та регіони. Серія: Право.* 2022. № 1 (75). С. 46-52.

73. Болгар О. В. До адміністративно-правового регулювання державної реєстрації актів цивільного стану. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2021. № 6. С. 55-61.

74. Болгар О. В. До дефініції та змістовних ознак інституту державної реєстрації в адміністративно-правовій площині. *Приватне та публічне право.* 2022. № 4. С. 55-60.

75. Болгар О. В. Інститут державної реєстрації в адміністративному праві: матеріально-правові аспекти. *Правова позиція.* 2022. № 4 (37). С. 31-37.

76. Болгар О. В. Інститут державної реєстрації як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція».* 2021. № 54. Т. 1. С. 30-33.

77. Болгар О. В. Особливості розвитку інституту державної реєстрації та інституту ліцензування в адміністративному праві України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2022. № 5. С. 73-79.

78. Болгар О. В. Правовий режим державної реєстрації в Україні. *Право та державне управління.* 2021. № 2. С. 202-212.

79. Болгар О. В. Предмет адміністративно-правового регулювання державної реєстрації. *Юридичний вісник.* 2022. № 2. С. 109-117.

80. Болгар О. В. Принципи, стадії та специфіка адміністративної процедури державної реєстрації. *Київський часопис права.* 2022. № 4. С. 59-65.

81. Болгар О. В. Процесуально-правові засади реєстраційного провадження в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2023. № 1. С. 249-253.

82. Болгар О. В. Публічне адміністрування державної реєстрації як адміністративно-правовий режим: питання ефективності. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки.* 2022. Т. 33 (72). № 1. С. 47-53.

83. Болгар О. В. Публічний інтерес як критерій класифікації видів державної реєстрації. *Правова позиція.* 2021. № 2 (31). С. 101-107.

84. Болгар О. В. Публічно-правові принципи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. *Право і суспільство.* 2022. № 1. С. 126-133.

85. Болгар О. В. Сутність державної реєстрації як форми публічного адміністрування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 5. С. 336-340.

86. Болгар О. В. Типологія правовідносин державної реєстрації в Україні. *Актуальні проблеми держави і права.* 2022. № 96. С. 3-13.

87. Бондаренко О. О. Основні напрями удосконалення національного законодавства у сфері охорони промислових зразків в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція.* 2015. Вип. 15(2). С. 4-7.

88. Бондаренко С. В. Розвиток системи державної реєстрації авторського права в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2014. №. 29 (1). С. 9-12.

89. Бондарчук Т. Г. Місцеві фінанси: навч. посібн. Київ: ДП «Інформаційне аналітичне агентство», 2013. 529 с.

90. Бородін І. Л. Функції публічного управління. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право.* 2014. № 3. С. 24–29.

91. Бортник Н.П., Галаз Ю.А. Правовий конфлікт як підстава виникнення публічно-правового спору в адміністративному судочинстві. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права.* Серія юридична. 2021. Вип. 29. С. 267–272.

92. Браславський Р. Принцип стабільності та його місце в нормотворчій діяльності у сфері оподаткування. *Підприємництво, господарство і право.* 2017. № 11. С. 138–142.

93. Братель С. Г. Поняття та ознаки адміністративних процедур. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки*. 2014. Випуск 1. Том 2. С. 66-69.

94. Брусенцова Я. Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері містобудування. Х. : Фактор, 2016. 72 с.

95. Бугайчук К. Л. Співвідношення публічного адміністрування з іншими управлінськими категоріями. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2017. Вип. 4. С. 154-165.

96. Буглак Ю. О. Сучасний стан адміністративно-правового забезпечення розмежування повноважень між органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування України. *Правовий часопис Донбасу.* 2018. № 1. С. 77-83.

97. Булина А. М. Теорія, методологія і практика адміністративно-правового забезпечення формування та діяльності місцевої публічної влади в Україні : автореф. дис.... канд. юрид. наук : 12.00.07; Ужгород. нац. ун-т. Ужгород, 2015. 19 с.

98. Буник М. З. Адміністративні реформи в Німеччині на місцевому рівні: досвід для України. *Ефективність державного управління*. 2019. Вип. 3. С. 13–23.

99. Бурбика М. М., Солонар А. В., Янішевська К. Д. Адміністративне право України : навч. посіб. Суми : Мрія, 2015. 357 с.

100. Буханевич О. М. Поняття та сутність процедури надання адміністративних послуг. *Право і суспільство*. 2015. С. 126-131.

101. Важинський С. Е., Щербак Т. І. Методика та організація наукових досліджень: навч. посіб. Суми: СумДПУ імені А. С. Макаренка, 2016. 260 с.

102. Васильєв В.М. Адміністративно-правовий механізм протидії правопорушенням у сфері підприємницької діяльності в Україні. автореф. дис. … д.ю.н. Харків, 2019. 42 с.

103. Васильєва Н.В. Досвід Естонії у наданні електронних послуг населенню. URL: http:.www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=650 (дата звернення 11.02.2024).

104. Васильченко Г., Парасюк І., Єременко Н. Планування розвитку територіальних громад: навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. Асоціація міст України. Київ: ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІЕНЕЙ», 2015. 256 с.

105. Васильченко О. П. Рівність громадян перед законом як засада демократичної, правової держави. *Право і громадянське суспільство.* 2014.№ 1. С. 15–26.

106. Величко В. О. Фінансова самостійність органів місцевого самоврядування. *Державне будівництво та місцеве самоврядування.* 2015. Вип.30. С. 49–61.

107. Венгер О. М. Цінності та «дерево цілей» публічного адміністрування: Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія; за заг. ред. С. Чернова, В. Воронкової, В. Банаха, О. Сосніна, П. Жукаускаса, Й. Ввайнхардт, Р. Андрюкайтене. Запоріжжя: РВВ ЗДІА, 2016. 608 с.

108. Венедиктова І. Юридична природа публічних послуг. *Вісник Харківського національного університету*. Том 1, Вип. 5. 2009 рік. С. 89-91

109. Веприцький Р. С. Поняття та зміст заходів протидії злочинності. *Європейські перспективи.* 2014. № 3. С. 137–139.

110. Весельська Т. Адміністративні процедури та їх індивідуально-регламентуючий характер. *Право України.* 2009. № 7. С. 141-145.

111. Віктюк Р. Систематизовані правові висновки ВП ВС у спорах, що виникають із земельних правовідносин. URL:https:.protocol.ua/ua/druga_chastina_sistematizovani_pravovi_visnovki_vp_vs_u_sporah_shcho_vinikayut_iz_zemelnih_pravovidnosin_(stanom_na_16_lyutogo_2019_r)/ (дата звернення 11.02.2024).

112. Вітвіцький С. С. Контроль як гарантія законності публічної адміністрації : дис… докт. юрид. наук: 12.02.07. Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпро. 2016. 480 с.

113. Вітенко Б. Дослідження нормативних документів та галузевих стандартів розробки програмного забезпечення комп'ютерних систем управління аес, важливих для безпеки. *Системи управління, навігації та зв'язку. Збірник наукових праць* 2.72. 2023. С. 170-178.

114. Віхляєв М. Ю. Співвідношення понять суб'єкти адміністративного права та суб'єкти адміністративних правовідносин у контексті розгляду громадських об'єднань як суб'єктів адміністративного права. *Право і суспільство.* 2013. С. 50-57.

115. Владовська К. П. Адміністративно-правове регулювання публічної служби в Україні. Дис. … докт.філ. Спец. 081 – Право. Хмельницький, 2024. 216 с.

116. Власенко О. В., Воронова П. В., Пухтинський М. О. та ін. Зарубіжний досвід організації та роботи місцевої влади. Полтава : Полт. НТУ, 2009. 288 с.

117. Вовк П. В. Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Вовк Павло В`ячеславович; Одеська національна юридична академія. Одеса, 2009. 202 с.

118. Волкова Ю. Судовий контроль в адміністративному судочинстві: від теорії до практики. Концептуальні засади розвитку вітчизняного адміністративного права та процесу: тенденції, перспективи, практика: колективна монографія / Є. Герасименко, П. Діхтієвський, Н. Задирака, Т. Коломоєць, В. Клинчук та ін.; за заг. ред. П. Діхтієвського, В. Пашинського. Рига, Латвія : «Baltija Publishing», 2022. С. 288-312.

119. Волощук А.М. Діяльність органів внутрішніх справ щодо протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності: монографія. А.М. Волощук, Х.П. Ярмакі, О.О. Чернишова. Одеса: ОДУВС, 2013. 176 с.

120. Ворона П. В., Дрогомирецька М. І. Зарубіжний досвід діяльності префектур та українські реалії (уроки для України). *Вісн. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Сер. Держ. упр.* 2016. № 1. С. 111–118.

121. Воронкова В. Г. Формування синергетично-рефлексивної моделі самоуправлінського суспільства: цивілізаційний контекст. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*: зб.наук.пр. Запоріжжя: Вид-во ЗДІА, 2012. Випуск № 49. С. 17–28.

122. Гаврилова І. О. Юридичні особи як суб'єкти адміністративної відповідальності. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право.* 2016. № 2. С. 68-74.

123. Гаврік Р. О. До питання про зміст поняття «право на судове оскарження рішень, дій, бездіяльності суб'єктів владних повноважень» в практиці Європейського суду з прав людини та в законодавстві України. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія:Юридичні науки.* 2018. Вип. 2. URL: http:.nbuv.gov.ua/UJRN/vnadpcurn_2018_2_11. (дата звернення: 14.08.2024).

124. Гаврік Р. О. Доктринальні питання *визначення поняття децентралізації та місцевої публічної влади. Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування.* 2023.№ 8. URL: https:.reicst.com.ua/pmtl/article/view/2023-8-01-07/2023-8-01-07. (дата звернення: 05.07.2024).

125. Гаврік Р. О. Європейський досвід впровадження децентралізації та зміни підходів до формування місцевих органів публічної влади. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2023. № 6. С. 312-315.

126. Галай В. О., Яворська О. О. Основні принципи діяльності органів публічної адміністрації як запорука забезпечення прав і свобод людини. *Актуальні проблеми держави і права.* 2014. Випуск 72. С. 300-305.

127. Галинська К.Ю. Визначення адміністративно-правових заходів протидії правопорушенням у сфері інформаційного правопорядку в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2014. № 24. Т. 3. С. 39–42.

128. Галіахметов І. А. Основні засади та принципи відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування: муніципально-правовий аспект. *Вісник Вищої ради юстиції*. № 2 (6). 2011. С. 135-147.

129. Галіцина Н. В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу. *Форум права.* 2010. № 4. С. 163–177.

130. Галунько В. В. Адміністративно-правова охорона інтелектуальної власності в Україні : дис. … докт. юридич. наук : 12.00.07 / Харківський нац. ун-т внутр. справ МВС України. Харків, 2009. 393 с.

131. Галунько В. В. Адміністративно-правова охорона права власності в Україні : автореф. дис. докт. юрид. наук : спец. 12.00.07. Київ, 2009. 36 с.

132. Галунько В. В. Принципи адміністративного права. *Науково-дослідний інститут публічного права.* 2015. URL: http:.sipl.com.ua/?page_id=1517 (дата звернення: 11.09.2024).

133. Галунько В. В. Професійно-правове тлумачення права. *Форум права.* 2011. № 2. С. 151–154

134. Гамалій О. Л. Мета, завдання та принципи протидії правопорушенням, учиненим іноземцями в Україні. *Право і Безпека.* 2012. № 1. С. 136–140.

135. Гарагата К. О. Публічно-правовий спір: питання доктринального тлумачення. *Актуальні питання реформування правової системи України : зб. наук. ст. за матеріалами V Міжнар. наук.-пракг. конф.*, Луцьк, 30 - 31 травня 2008 р. / уклад. Т. Д. Климчук. Луцьк : Волин. облас. друкарня, 2008. С. 85-87.

136. Гарбуз Т. О. Організаційно-правові засади охорони прав на об'єкти промислової власності : дис. … канд.. юридич. наук : 12.00.07 / НДІ публічного права. Київ, 2017. 178 с.

137. Гасанова А. К. Адміністративно-правові засади вирішення конфліктів в діяльності органів виконавчої влади: дис канд. юрид. наук:12.00.07. Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2011. 215 с.

138. Гезь П. О. Адміністративно-правова протидія правопорушенням у сфері державної реєстрації в Україні: дис.... докт. ф. наук: 081. Дніпро, 2021. 254 с.

139. Георгієвський Ю. В. Про визначення компетенції органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування як правового явища. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція.* 2016. Вип. 21. С. 34-36.

140. Гетьман Є. А. Проблеми правового регулювання нормотворчої діяльності органів виконавчої влади : дис.... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Гетьман Євген Анатолійович. Дніпропетровськ, 2015. 412 с.

141. Гладка Н. М. Правове регулювання вирішення публічно-правових спорів, що випливають із соціальних відносин: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Гладка Наталія Михайлівна; Нац. авіац. ун-т. Київ, 2015.20 с.

142. Глібко О. В. До питання про принципи судового провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція.* 2015. Вип. 18(1). С. 135-138.

143. Глущенко К.В. Правове виховання як фактор формування правосвідомості та правової культури. Н*ауковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова. Серія № 18. Економіка і право : зб. наукових праць.* Випуск 9. К.: Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2010. С. 87-92

144. Глущенко Н. В. Система адміністративних органів, що здійснюють охорону та захист прав інтелектуальної власності у сфері медицини й біотехнологій. *Правові горизонти*. 2017. Вип. 5. С. 82-87.

145. Глущенко Ю. Програмно-цільовий метод як форма реалізації політики публічного адміністрування. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. 2013.* Вип. 1. С. 79-87.

146. Говорун Д. М. Поняття принципу публічності та його нормативний зміст. *Теорія і практика правознавства: електрон. наук. фах. вид.* 2011. № 1 URL: http:.tlaw.nlu.edu.ua/article/view/62745/58241 (дата звернення: 12.07.2024).

147. Горбова Н. А. Природа державного контролю (нагляду) та генезис його законодавчого визначення. *Право та державне управління.* 2019. № 1(34). Том 1. С. 37-42.

148. Гордєєв В. В. Правова природа юридичного факту. *Держава і право.* 2011. № 51. С. 732-737

149. Городовенко В. В. Принцип рівності громадян перед законом і судом. *Вісник Конституційного Суду України.* 2012. № 1 С. 178–186.

150. Господарський кодекс України : Кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text (дата звернення: 12.04.2024).

151. Грабовський С. Постколоніальні студії та український марксизм. *Філософська думка*. 2018. С.53-70.

152. Гридасов Ю. В. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування у сфері господарювання. *Форум права*. 2011. № 3. С. 174–177.

153. Грицаєнко М. І. Довіра як детермінанта об‟єднання територіальних громад. *Публічне управління та адміністрування у процесах економічних реформ: збірник тез доповідей ІІІ Всеукраїнської науково-практичної інтернет- конференції*, 18-19 квітня 2019 р. С. 46–48.

154. Гриценко О. І. Контроль та оцінювання управлінської діяльності: опорний конспект лекцій. Київ: НАДУ, 2009. 108 с.

155. Грицяк І. А. Реформа публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє: монографія. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ: К.І.С., 2009. 240 с.

156. Грищенко І. М. Характеристика принципів діяльності органів місцевого самоврядування України. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»*. 2012. Т. 202, Вип. 190. С. 85–90.

157. Грущинський, І. М Державна реєстрація суб’єктів підприємницької діяльності : Наук.-практ. посіб. / І. М. Грущинський, В. М. Кравчук, Є. П. Пограничний. Л. : Престиж-Інформ, 2000. 268 с.

158. Гудз Б. Д. Судовий контроль за законністю адміністративної діяльності органів виконавчої влади: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний авіаційний університет. Київ, 2013. 218 с.

159. Гуменна Н. В. Правова природа державної реєстрації речових прав на нерухоме майно / Н. В. Гуменна, Н. В. Майка . Україна в умовах реформування правової системи : сучасні реалії та міжнародний досвід : матеріали ІІІ Міжнар. наук.-практ. конф.. Тернопіль : ТНЕУ, 2018. С. 166-168.

160. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. *Наше право.* 2014. № 4. С. 46–50.

161. Гуненкова О. Муніципальні адміністративні послуги як особливий вид діяльності органів місцевого самоврядування. *Демократичне врядування.* 2016. Випуск 16/17. URL: https:.science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/feb/26729/gunenkova.pdf. (дата звернення: 16.08.2024)

162. Гуненкова О.В. Надання адміністративних муніципальних послуг в умовах децентралізації влади України. Дис. … канд.наук з держ.упр. Спец.25.00.04 – місцеве самоврядування. Одеса, 2019. 283 с.

163. Гурковський М. П. Реєстраційна діяльність публічної адміністрації: організаційно-правовий аспект: автореф. дис канд. юрид. наук: 12.00.07 / Гурковський Мар'ян Петрович; Львівський державний університет внутрішніх справ. Львів, 2010. 19 с.

164. Гурковський М. П. Система суб'єктів реєстраційної діяльності. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ.* 2012. №. 1. С. 127–136.

165. Гуть Н. Б. Контрольна функція адміністративного процесу. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки.* Том 31 (70). Ч. 2. 2020. № 2. С. 59-64.

166. Данильченко Ю. Б. Загальносоціальні заходи протидії тероризму. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 6. Т. 2. С. 192–195.

167. Дараганова Н. В. Поняття «адміністративно-правове регулювання охорони праці в Україні». *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2015. Випуск 35. Частина II. Том 2. С. 98-101.

168. Дармограй О. Основні види стилів державно-управлінської діяльності. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2013. №. 1. С. 261-266.

169. Дембіцька С. Л. Адміністративна деліктність як небезпека зростання адміністративних правопорушень в Україні. *Право і суспільство.* 2018. № 1. С. 165–170.

170. Дембіцька С. Л. Правові засади діяльності з надання адміністративних послуг населенню України органами місцевого самоврядування : дис.... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Дембіцька Сусанна Леонідівна. Л., 2010. 214 с.

171. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е. Ф. Демський. К. : Юрінком Інтер, 2008. 496 с.

172. Демський Е.Ф. Адміністративні послуги і їх юридична природа. *Юридична наука: наук. юрид. журн.* 2011. Вип. 1. С. 79-86.

173. Демський, Е. Ф. Адміністративні послуги та їх юридична природа. *Юридична наука*. 2011. С. 79-86.

174. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: підручник для студентів вищих навчальних закладів / за ред. С.Г. Серьогіної. Харків: Право, 2005. 256 с.

175. Державні послуги онлайн. Офіційний сайт. URL: https://diia.gov.ua/ (дата звернення: 23.08.2024)

176. Деякі питання декларування і реєстрації місця проживання та ведення реєстрів територіальних громад : Постанова Каб. Міністрів України від 07.02.2022 № 265 : станом на 21 листоп. 2024 р. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2022-п#Text (дата звернення: 11.09.2024).

177. Деякі питання забезпечення функціонування Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України : Постанова Каб. Міністрів України від 13.06.2023 № 624 : станом на 20 берез. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/624-2023-п#Text (дата звернення: 21.04.2025).

178. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 16.05.2014 № 523-р. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-р#Text (дата звернення: 11.08.2024).

179. Деякі питання Національного органу інтелектуальної власності : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 28.10.2022 № 943-р. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/943-2022-р#Text (дата звернення: 14.09.2023).

180. Джафарова О. В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні : адміністративно-правові засади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. В. Джафарова. Харків, 2015. 47 с.

181. Дзюба І. В. Окремі питання визначення правових форм діяльності об'єднаних територіальних громад в Україні. *Юридична наука.* 2020. № 7. С. 150-157.

182. Дніпров О. С. Парадигма виконавчої влади в Україні: адміністративно-правовий аспект: дис. … д-ра юрид. наук: Спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Львів, 2019. 498 с.

183. Документ Копенгагенської наради Конференції щодо людського виміру НБСЄ. URL: https:.www.zakon.cc/law/document/read/994_082 (дата звернення: 08.11.2024)

184. Донченко О. І. Особливості правозастосування як форми реалізації норм права. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. *Серія: Юриспруденція*. 2014. № 11 Т. 1. С. 40–42.

185. Доценко О. С. Верховна Рада України як суб'єкт протидії організованій злочинності в Україні. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право.* 2019. № 3 (43) С. 232–236.

186. Дубовик В. Який міжнародний досвід у сфері державної реєстрації може запозичити Україна. *Закон і бізнес*. URL: https:.zib.com.ua/ua/143823-yakiy_mizhnarodniy_dosvid_u_sferi_derzhavnoi_reestracii_mozh.hml (дата звернення 09.02.2025).

187. Дудник Л.М. Протидія фіктивному господарюванню на стадії державної реєстрації. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. Серія: Юридичні науки*. 2015. № 4. С. 75–81

188. Дякович М. М., Юркевич Ю. М. Питання реалізації порядку державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: правові аспекти та проблемні питання. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. №. 4. С. 72-78.

189. Єльчієва О. Р., Давтян, С. Г. Взаємодія органів публічної влади на регіональному та місцевому рівнях з реалізації власних повноважень у сфері соціального захисту населення. *Ефективність державного управління.* Вип. 3 (60). 2019. С. 204-213

190. Журавель Я. В. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування. Автореф. дис. … канд.юр.наук. Спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київ, 2008. 21 с.

191. Журавель Я. Форми управлінської діяльності органів місцевого самоврядування. *Підприємництво, господарство і право.* 2007. № 5. С. 113−116.

192. Завадський Й. С., Осовська Т. В., Юшкевич О. О. Економічний словник. Київ: Кондор. 2006. 356 с.

193. Завальна Ж. В. Адміністративні послуги як функція органів місцевого самоврядування : моногр. / Ж. В. Завальна, О. О. Ільницька. Суми : ПоліГраф, 2012. 188 с.

194. Задихайло, О. А. Правове регулювання надання адміністративних послуг в Україні. *Форум права.* 2011. С. 379-384.

195. Задорожна, В. І., Сасінович Л. М Екологічні аспекти епідеміологічного нагляду за ентеровірусними інфекціями. Довкілля та здоров'я. 2009. С.11-14

196. Заяць О.С. Протидія адміністративним правопорушенням у фінансовій сфері: монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2018. 240 с.

197. Змитрович Д. І. Адміністративно-правова природа і сутність державної реєстрації юридичних осіб. *Порівняльно-аналітичне право.* 2018. №. 1. С. 190-193.

198. Іваненко Д. Д. Становлення, розвиток та функціонування кадастрово-реєстраційної системи у Німеччині, організаційно-правовий аспект. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право*. 2013. № 182 (1). С. 249–258.

199. Івановська А. М., Гаврік Р. О. До питання про визначення адміністративно-правового статусу місцевих органів публічної адміністрації. *Економіка, фінанси, право*. 2024. № 4. С. 36-39.

200. Івченко А.О. Тлумачний словник української мови. Харків: ФОЛІО, 2002. 543 с.

201. Ієрусалімова І. Історико-правові аспекти становлення інституту прав людини в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2015. №. 1. С. 21-24.

202. Ілляшик К. Суб'єкти та територіальність у процедурі державної реєстрації прав на нерухоме майно в умовах воєнного стану. *Grail of Science*. 2023. №. 34. С. 111-113.

203. Ільницька Н.Ф Особливості легітимації суб'єктів підприємницької діяльності під час дії воєнного стану в Україні. *Правничі студії пам'яті Василя Івановича Синайського: право корпорацій в умовах дії воєнного стану.* 2022. С. 24-29.

204. Інформаційне забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації : організаційно-правові питання теорії і практики. Монографія. за ред Р. А. Калюжного та В. О. Шамрая. К., Акад. ДПС України, 2002. 296 с

205. Казміршин Е. О. Адміністративно-правові інструменти забезпечення державної політики у сфері європейської інтеграції України. *Актуальні проблеми сучасної юриспруденції*. 2019. № 5. С. 78-83.

206. Калантай М. В. Сутність адміністративно-правових спорів: теоретико-правовий аспект. *Правничий часопис.* 2019. С. 78-80.

207. Калиновський Б. В. Місцева публічна влада в Україні: теоретичні основи та конституційно-правова регламентація. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 4. С. 62-66.

208. Калюжний Р. А., Гавловський В. Д., Андрущенко І. Г. Окремі питання протидії шахрайству у сфері страхування. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика).* 2007. №. 17. С. 57-68.

209. Капітанець С. В. Запобігання та протидія митним правопорушенням: аналіз закордонного досвіду. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2017. № 26. С. 55–58.

210. Капліна О.В. Правозастосовне тлумачення норм кримінально-процесуального права: Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук. Спец. 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність. Харків, 2009. 325 с.

211. Карабін Т. О. Розподіл повноважень публічної адміністрації (доктринальний адміністративно-правовий аналіз). Дис. … докт.юр.наук. Спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес, фінансове право, адміністративне право. Запоріжжя, 2016. 442 с.

212. Карабін Т. О. Розподіл повноважень публічної адміністрації. Монографія. Ужгород, Видавництво «Ґражда», 2016. 220 с.

213. Карабін Т. О. Співвідношення повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: теоретичні і практичні питання: дис. канд. юрид. наук. Спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес, фінансове право, адміністративне право. Ужгород, 2007. 202 с.

214. Карпа М. Публічно-правовий спір як спосіб встановлення та розмежування компетенції органів публічної влади (теоретичні аспекти). *Державне управління та місцеве самоврядування.* 2017. №. 3 (34). С. 26-34.

215. Касаційний адміністративний суд. Офіційний Сайт. URL: https:.supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/kas_adm/ (дата звернення: 12.08.2024)

216. Качура О. А. Поняття адміністративних процедур державної реєстрації. *Вісник Національного технічного університету України Київський політехнічний інститут. Політологія. Соціологія. Право.* 2014. №. 1. С. 101-107.

217. Качура О. Процедури адміністративної реєстрації: порівняльно-правова характеристика. *Evropský politický a právní diskurz.* 2015. №. 2. С. 252-256.

218. Квак В. В. Поняття «публічно-правовий спір» та «адміністративно-правовий спір» в законодавчій термінології. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права.* 2011. Вип. 7. С. 125-129. URL: http:.nbuv.gov.ua/UJRN/Nzlubp_2011_7_33 (дата звернення: 08.09.2024)

219. Кириченко О. М. Казуальне тлумачення норми права: аксіологічний аспект. *Альманах права.* 2012. № 3. С. 195–198.

220. Кишинський А. В. Співвідношення перегляду по справах про адміністративні правопорушення в адміністративному і судовому порядку. *Часопис Київського університету права.* 2010. № 4. С. 143-146.

221. Клімова Г. Юридичний конфлікт: причини і сутність . *Вісник Академії Поняття та ознаки юридичного конфлікту: соціологічно-правовий аналіз правових наук.* 2002. № 1(28). С. 99–105.

222. Кобець О.В. Правосвідомість як основа професійної компетентності прокурор. *Актуальні проблеми психології. Збірник наукових праць Інституту психології імені Г.С. Костюка НАПН України*. 2013. Т. 12. № 16. С. 181–189.

223. Кобилянський М. Г. Компетенційний спір як предмет юрисдикції адміністративних судів : дис.... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Коблянський Микола Генрихович. К., 2013. 210 с.

224. Кобилянський М. Г. Компетенційні спори: характеристика та порядок вирішення в адміністративному суді першої інстанції: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Кобилянський Микола Генріхович; Науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України. Київ, 2013. 18 с.

225. Коваленко І. І. Вступ до системного аналізу : навч. посіб. / І. І. Коваленко, П. І. Бідюк, О. П. Гожий. Миколаїв : МДГУ ім. Петра Могили, 2004. 148 с.

226. Коваль Л. В. Адміністративне право України : курс лекцій (Загальна частина). К. : Основа, 1994. 154 с.

227. Ковбас І. В. Щодо функцій органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2015. № 2. С. 135-138.

228. Ковбас І. В., Друцул Т. І. Завдання та функції, як необхідні складові адміністративно-правового статусу органів публічної адміністрації. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України.* 2012. Випуск 29. С. 66-77.

229. Ковбас І. В., Друцул Т. І. Особливості системи органів публічної адміністрації в Україні. *Науковий вісник Чернівецького університету.* 2012. Випуск 628. Правознавство. С. 104-109.

230. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2005, № 35-36, № 37, ст. 446. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text (дата звернення: 18.08.2024).

231. Козирера А. О. Поняття та ознаки громадських об'єднань як суб'єктів публічного управління в Україні. *Форум права*. 2013. № 1. С. 459-465

232. Козлова, Т. В., Коваль О.А. Сучасні європейські системи кадастру та реєстру прав. *ScienceRise.* 1.1 (6).2015. С. 19-23.

233. Колесников М. О. Щодо визначення провадження з надання адміністративних послуг у сфері реєстрації речових прав на нерухоме майно. *Часопис Київського університету права.* 2015. №. 2. С. 121-123.

234. Колесников М.О. Зарубіжний досвід надання адміністративних послуг з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 2. С. 158–166.

235. Колесніченко В.В. Адміністративно-правовий захист права інтелектуальної власності: теорія і практика: монографія. Київ: Логос. 2014. 399 с.

236. Коліушко І. Б. Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України: підруч. / І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда. К.: Факт, 2003. 536 с.

237. Коломоєць Т. О., Колпаков В. К. Сучасна парадигма адміністративного права: генеза і поняття. *Право України.* 2017. № 5. С. 71-79.

238. Колотілов О. О. Адміністративно-процедурний аспект державної реєстрації фізичної особи підприємцем. *Юридичний вісник*. №2. (2018). С. 78-82.

239. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підруч. / В. К. Колпаков. Юрінком Інтер, 2008. 612 с.

240. Колпаков В. К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

241. Комаров В. В. Цивільні процесуальні відносини та їх суб'єкти : навч. посіб. / В. В. Комаров, П. І. Радченко К. : Вентурі, 1991. 336 с.

242. Комашко М. В. Деякі проблемні питання делегування повноважень у сфері здійснення місцевого самоврядування. *Держава та регіони.* Сер. : Право. 2001. № 2. С. 27-31.

243. Комзюк А. Т. Адміністративний процес України : навч. посіб./А. Т. Комзюк, В. М. Бевзенко, Р. С. Мельник. К. : Прецедент, 2007. 531 с.

244. Комзюк А. Т. Громадський контроль як засіб забезпечення законності у сфері державного управління. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. Вип. 23. 2003. С. 160-164

245. Комірчий П. О. Адміністративно-правові засади публічної служби у правоохоронній сфері України: дис. … доктора юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2020. 611 с.

246. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Конвенція Ради Європи від 04.11.1950. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 15.08.2024).

247. Коненко С.Я. Профілактика та боротьба з корупцією в поліції Німеччини: Із досвіду роботи поліції землі Нижня Саксонія. К., Знання України, 2006. 350 с.

248. Конституція України : від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text (дата звернення: 12.08.2024).

249. Концепція адміністративної реформи в Україні. К.: Державна комісія з проведення в Україні адміністративної реформи, 1998. 62 с.

250. Корнієнко А. А. Принцип невідворотності юридичної відповідальності: історичний екскурс. *Юридичний вісник*. 2012. № 4 (25) С. 25–29.

251. Корнієнко М. Місцеве самоврядування та «урядова вертикаль». *Місцеве самоврядування*. 1997. № 3-4. С. 37-41.

252. Коротун О., Світличний О. Поняття та структура адміністративно-правового забезпечення охорони прав суб'єктів інтелектуальної власності. *Підприємництво, господарство і право.* №8. 2019. С. 91-95

253. Костів М. В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб та особливості її реалізації в адміністративно-деліктних відносинах : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Михайло Васильович Костів. К., 2005. 202 с.

254. Костін І. Про основні проблеми в сфері держреєстрації: огляд від партнера. Інтерфакс-Україна від 23.07.2019 URL:https:.www.legalalliance.com.ua/publikacii/pro-osnovni-problemi-v-sferi-derzreestracii-oglad-vid-partnera/ (дата звернення 10.09.2024).

255. Котенко О. А. Правове регулювання в контексті дії права та його основоположних принципів. *Альманах права.* 2012. № 3. С. 199–202.

256. Котяж Л. П. Адміністративно-правове регулювання державної реєстрації юридичних осіб в Україні: дис. … к.ю.н.: 12.00.07. Київ. 2017. 217 с.

257. Котяж Л. П. Поняття публічного адміністрування у сфері державної реєстрації в Україні. *Підприємництво, господарство і право.* 2018. №. 11. С. 105-109.

258. Кравцова Т. М., Солонар А. В. Поняття та принципи діяльності публічної адміністрації. *Форум права*. 2010. №. 4. С. 522-525.

259. Кравчук В. Публічний контроль у державі. *Юридичний вісник.* 2015. С. 210-215.

260. Красногор О. В. Адміністративно-правовий захист прав і законних інтересів нотаріусів в Україні: монографія / Олександр Володимирович Красногор. Київ : ОВК, 2022. 210 с.

261. Крестовська Н. М., Матвеева Л.Г. Теорія держави і права: Елементарний курс. Видання друге. Х.: ТОВ «Одіссей», 2008. 432 с.

262. Крестьянінов О. О. Адміністративно-правові режими як особливий інститут державного управління. *Держава і право: Зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки*. Вип. 12. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. 2001. С. 6-9

263. Кримінальний кодекс України : Кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III : станом на 1 лют. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text (дата звернення: 24.07.2024).

264. Кримінально-процесуальний кодекс України : Кодекс України від 28.12.1960 № 1001-05. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-05#Text (дата звернення: 12.08.2024).

265. Кримінологія: навч.-метод. посіб./ Г. З. Яремко, Н. І. Устрицька. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2018. 144 с.

266. Кузьменко О. В. Адміністративний процес у парадигмі права : дис.... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Кузьменко Оксана Володимирівна. К., 2006. 404 с.

267. Кузьменко О. В. Адміністративно-процесуальне право України : підруч. / О. В. Кузьменко, Т. О. Гуржій. К. : Атіка, 2008. 416 с.

268. Лавренюк Ю.Ф. Пріоритетні напрями антикорупційної політики України. *Державне управління.* 2014. 1(1). С. 35-37.

269. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практиказастосування. Автореф. дис. … канд.юр.наук. Спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес, фінансове право, адміністративне право. Ірпінь, 2007. 21 с.

270. Лазнюк Є. В. Провадження в адміністративних справах щодо оскарження нормативно-правових актів: дис. … канд. юр. наук : спец. 12.00.07. Дніпро, 2017. 235 с.

271. Легка О.Л. Основоположні принципи інституту адміністративної відповідальності. *Наше право*. 2017. № 4. С. 71–75.

272. Литвиненко В.І. Мета та принципи діяльності суб'єктів протидії корупції. *Форум права.* 2015. № 4. С. 162-168

273. Личенко І. О. Поняття та ознаки адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Україні. *Вісник національного університету «Львівська політехніка». Серія Юридичні науки.* 2017. № 876. С. 163–169.

274. Лобойко Л. М., Байчук О. А. Кримінальний процес: підручник. К.: Істина, 2014. 432 с.

275. Лозинський Ю. Р., Павлович-Сенета Я.П. Публічно-правовий спір і його значення для вдосконалення законодавства про адміністративне судочинство. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2023. № 4. С. 377-379.

276. Лопатинський Ю. М., Водянка Л.Д. Державне регулювання інноваційної діяльності: зарубіжний досвід. *Приазовський економічний вісник. 2*018. № 9 С. 31–39.

277. Лорткіпанідзе Г. Г. Поняття та особливості адміністративних договорів у сфері забезпечення національної безпеки України. *Право та державне управління.* 2022. № 3. С. 323-326.

278. Лукач І., Шкарівська І. Проблеми державної реєстрації договорів комерційної концесії. *ВПЦ Київський університет*.2013. С. 111-115

279. Луніна О. С. Види публічно-правових спорів у сфері державної реєстрації. *Журнал східноєвропейського права.* 2015. № 11. С.124–130.URL: http:.easternlaw.com.ua/wpcontent/uploads/2015/01/lunina_11.pdf (дата звернення: 17.08.2024)

280. Луценко Ю. В. Проблеми законодавчого регулювання обігу зброї в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2023. Т. 34 (73). № 4. С. 108-113.

281. Лученко Д. В. Про правову природу оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень. *Вісник Академії правових наук України.* 2011. № 4. С. 152-160.

282. Лученко Д. Про основні ознаки адміністративно-правового спору. *Вісник Національної академії правових наук України.* 2013. № 2 (73). С. 148–156.

283. Любченко П. М., Смоляр О.А. Зарубіжний досвід організації контролю у сфері місцевого самоврядування. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 29. С. 18-31.

284. Лялюк О. Ю. Військові та військово-цивільні адміністрації в системі територіальної організації влади в Україні: компаративістський аналіз. *Проблеми законності.* 2022. Випуск 157. С. 6-19.

285. Лялюк О. Ю. Територіальні органи центральних органів виконавчої влади в системі територіальної організації влади в Україні. *Державне будівництво та місцеве самоврядування.* 2015. Випуск 30. С. 28-39.

286. Мазаракі Н. Медіація в Україні: проблеми теорії та практики. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. №. 1. С. 92-100.

287. Макаренко А.В. Адміністративне право: Навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. Київ: КНЕУ, 2008. 264 с.

288. Макеєва О.М. Взаємозв'язок правосвідомості і правової культури як складових правової системи. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: «Юридичні науки». 2017. № 2. URL: http:.www.inter-nauka.com/magazine/law/ (дата звернення 02.09.2024).

289. Максименко Ю. П. Статус і повноваження сільських, селищних, міських голів у системі місцевого самоврядування. *Часопис Київського університету права.* 2020. № 4. С. 144-150.

290. Максименюк М. Ю. Філософські засади публічного адміністрування. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії 61*.2015. С. 206-223.

291. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. К. : Атіка, 2003. 576 с.

292. Мандюк О. Передумови становлення договірного регулювання управлінських правовідносин. *Юридичний журнал. 2010.* № 2 URL : http:.www.justinian.com.ua/ article.php?id=3427. (дата звернення: 14.06.2024)

293. Мариняк Н. Адміністративна послуга та її співвідношення з суміжними поняттями. *Вісник Національного університету Львівська політехніка. Серія: Юридичні науки.* 2015. №. 824. С. 60-64.

294. Маркевич О. Адміністративні послуги в контексті децентралізації. URL: http:.yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/administrativni-poslugi-v-konteksti- decentralizaciyi.html (дата звернення: 08.07.2024)

295. Мартинюк О. А. Проблеми державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. *Часопис Київського університет права*. 2014. № 3. С. 175–177.

296. Маслій І. В. Про систему заходів протидії тіньовій економіці. *Вісник вищої ради юстиції*. 2011. № 2 (6). С. 118–125.

297. Матросова Є. О. Державна реєстрація в Німеччині: становлення, розвиток, сучасний стан. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2020. №. 1 (30). С.102-104.

298. Матросова Є. О. Порівняльний аналіз систем державної реєстрації країн романо-германської правової сім'ї. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2017. С. 60-62.

299. Мацелик Т. О. Публічна адміністрація: питання понятійно-категоріального апарату. *Часопис Київського університету права.* 2012. №. 1. С. 135-138.

300. Мельник О. М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2004. 208 с.

301. Мельник Р. С. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / за заг. ред. Р. С. Мельника. К. : Ваіте, 2014. 376 с.

302. Мехтієва Т. В. Реєстраційне право: навч. посіб / Мехтієва Т. В.; ред. В. П. Пєтков. К.: Дакор, 2011. 312 с.

303. Миколенко О. Теорія адміністративного права: минуле, сучасність, майбутнє. *Публічне право*. 2011. № 2. URL: http:.www.yourfuture.org.ua/ua/pb/2011/2/mykolenko.pdf. (дата звернення: 14.03.2024)

304. Мина Ж., Кулинич-Стасюк О.І. Державна реєстрація прав на нерухоме майно за кордоном. URL: http:.ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/20702/1/18-50-51.pdf (дата звернення 11.02.2024).

305. Минюк О. Напрями оптимізації процедури реєстрації права власності на нерухоме майно. *Збірник статей здобувачів вищої освіти другого (магістерського) рівня навчально-наукового інституту права*. 2022. С. 83-86.

306. Михальова М. Інновації щодо державної реєстрації обмежень у використанні земель в державному земельному кадастрі. *Містобудування та територіальне планування*. 2022. №. 79. С. 249-257.

307. Михальський О. О. Сутність та зміст державно-правового механізму протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 2. Ч. 2. С. 196-200

308. Міністерство електронного управління Болгарії. URL: https:.egov.bg/wps/portal/egov/dostavchitsi+na+uslugi/ministerstva/uslugi-78/1239 (дата звернення: 07.09.2024)

309. Міністерство культури України. Офіційний сайт. URL: https://mcsc.gov.ua/ (дата звернення: 21.08.2024)

310. Муза О. В. Теоретичні проблеми адміністративно-процесуальних правовідносин в Україні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Муза Олег Валентинович. К., 2016. 417 с.

311. Нагребельний В. Правове забезпечення модернізації державного управління та державного регулювання в економічній сфері України. *Вісник Національної академії правових наук України.* 2013. №. 2. С. 133-140.

312. Наука адміністрації й адміністративного права. Загальна частина (за викладами професора Юрія Панейка) / Укл.: В. М. Бевзенко, І. Б. Коліушко, О. Р. Радишевська, І. С. Гриценко, П. Б. Стецюк. К. : Дакор, 2016. 464 с.

313. Немирівська О. Я. Зарубіжний досвід організації управління в містах зі спеціальним статусом. URL: http:www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02(6)/11noymss.pdf (дата звернення 04.02.2024).

314. Нестеренко О. В. Право на доступ до інформації в Україні: конституційно-правовий аспект. дис.. … к.ю.н. за спец. 12.00.02. Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, Харків, 2008. 239с.

315. Нікітін В. В. Адміністративно-правовий статус державних (публічних) реєстраторів в Україні: дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2017. 208 с.

316. Ніколаєнко К. Адміністративні послуги як різновид публічних послуг / К. В. Ніколаєнко. *Держава і право.* 2010. № 47. С. 269-274.

317. Новак А. О. Окремі питання визначення правової природи делегованих повноважень органів місцевого самоврядування. *Державне будівництво та місцеве самоврядування.* 2014. Вип. 27. С. 173-186.

318. Новіков В. В. Правове регулювання відомчого контролю в органах внутрішніх справ. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2006. № 35. С. 234-240.

319. Овчарук С. С. Організаційно-правові засади державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / С. С. Овчарук. К., 2008. 18 с.

320. Огляд актуальної судової практики Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду. URL:https:.supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/ogliady/Oglyad_KAS_04_2023_.pdf?fbclid=IwY2xjawIjxxMBHQXvi6U8TPYR-hYylQYh8V4fXCgVUN2FhaThXPE6FfMo65H0nnCg4G9Mlw (дата звернення: 14.09.2024)

321. Опар Н.В. Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП) як спосіб надання адміністративних послуг населенню: теоретичний аспект. *Публічне управління та митне адміністрування.* 2022. № 2 (33). С. 5-9.

322. Опацький Р. М. Форми діяльності публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики. *Порівняльно-аналітичне право.* 2013. № 3-1. С.252-256

323. Основи конституційного ладу України / В. Ф. Погорілко; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ: Ін Юре, 1997. 39 с.

324. Основи конфліктології: навч. посібн. / В. П. Казимирчук, В. Н. Кудрявцев; ред. В. Н. Кудрявцев. К., 1998. 205 с.

325. Остапенко О. І. Наукові уявлення про механізм адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2010. № 2. С. 142–149.

326. Остапенко О. І. Про сучасні правові засади протидії вчиненню адміністративних правопорушень. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка».* Серія: Юридичні науки. 2017. № 876. С. 182–187.

327. Остропільский Б. В. Адміністративно-правове забезпечення реєстрації прав на нерухоме майно в Україні: дис. … к. ю.н.: 12.00.07. Київ. 2018. 207 с

328. Павлюк Н. В. Формування нормативно-правової основи публічного управління в контексті децентралізації влади в Україні. *Актуальні проблеми державного управління.* 1(51). 2017. С. 1-8.

329. Панов В. М. Класифікація адміністративно-правових відносин, які виникають при реалізації органами прокуратури правозахисної функції. *Форум права*. 2013. № 2. С. 434–441.

330. Панова О. О. Зміст адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення публічної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2018. № 2. С. 144–146.

331. Педько Ю. С. Публічно-правовий спір - предмет юрисдикції адміністративних судів України. *Актуальні проблеми застосування Цивільного процесуального Кодексу та Кодексу адміністративного судочинства України: міжнар. наук.-практ. конф*., 25–26 січня 2007 р.: тез. допов. Х.: Нац. юрид. акад. України, 2007. С. 249– 252.

332. Петров Є. В. Інформація як об’єкт цивільно-правових відносин: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.03. Х., 2003. 20 с.

333. Пирожкова Ю. В. Функція адміністративного права: філософський та правовий аспекти. *Право і суспільство* 1 (2) 2014. С. 197-202.

334. Писаренко Г. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти. Одеса. 2006. 20 с.

335. Писаренко Н. Б. Адміністративно-правові спори (удосконалення порядку вирішення): моногр. / Н. Б. Писаренко, В. А. Сьоміна. Х.: Право, 2012. 136 с.

336. Питання Єдиного державного веб-порталу електронних послуг та Єдиного державного порталу адміністративних послуг : Постанова Каб. Міністрів України від 04.12.2019 № 1137. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-п#Text (дата звернення: 11.04.2024).

337. Пінська О. С. Правова свідомість: загальна характеристика, основні риси та структура. *Форум права.* 2011. № 1. С. 784–788.

338. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ. Підручник. За ред. к.ю.н. Ю. Ф.Кравченка. К., Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 702 с.

339. Показники Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України (ЄДРПОУ). URL: https:.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2020/edrpoy/EDRPU_reg_gender.htm (дата звернення: 12.09.2024)

340. Попов Ю. Система реєстрації прав на нерухомість: необхідне і достатнє врахування специфіки книжкового володіння. *Українське комерційне право*. № 14. 2015. С. 61-82.

341. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text (дата звернення: 15.02.2025).

342. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text (дата звернення: 11.01.2024)

343. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text (дата звернення: 21.04.2025)

344. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність : Закон України від 21.12.2017 № 2258-VIII. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/2258-19#Text (дата звернення: 15.08.2024).

345. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України від 8 липня 2011 року № 3671-VI. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17 Text (дата звернення: 11.02.2025)

346. Про благодійну діяльність та благодійні організації : Закон України від 05.07.2012 № 5073-VI. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text (дата звернення: 17.04.2024).

347. Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів в органах юстиції та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів : Наказ М-ва юстиції України від 12.04.2005 № 34/5. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0381-05#Text (дата звернення: 11.02.2024).

348. Про ветеринарну медицину : Закон України від 25.06.1992 № 2498-XII. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-12#Text (дата звернення: 16.08.2024).

349. Про виконавче провадження : Закон України від 02.06.2016 № 1404-VIII. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text (дата звернення: 17.04.2024).

350. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану : Закон України від 12.05.2022 № 2259-IX. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text (дата звернення: 18.04.2024).

351. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі : Закон України від 03.11.2020 № 943-IX. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/943-20#Text (дата звернення: 14.05.2024).

352. Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства юстиції України : Наказ М-ва юстиції України від 28.12.2006 № 110/5. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1377-06#Text (дата звернення: 16.09.2023).

353. Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства юстиції України : Наказ М-ва юстиції України від 28.12.2006 № 110/5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1377-06#Text (дата звернення: 24.02.2025).

354. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України у сфері державної реєстрації : Постанова Каб. Міністрів України від 13.05.2020 № 399. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/399-2020-п#Text (дата звернення: 02.08.2023).

355. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України у сферах нотаріату та державної реєстрації : Постанова Каб. Міністрів України від 16.12.2022 № 1422. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1422-2022-п#Text (дата звернення: 17.02.2024).

356. Про внесення змін до Кваліфікаційних вимог до державного реєстратора : Наказ М-ва юстиції України від 04.11.2019 № 3388/5. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1145-19#Text (дата звернення: 18.09.2024).

357. Про внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів Міністерства та про затвердження Положення про Єдиний реєстр заборон відчуження об’єктів нерухомого майна : Наказ М-ва юстиції України від 09.06.1999 № 31/5. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0364-99#Text (дата звернення: 16.06.2024).

358. Про громадські об’єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text (дата звернення: 17.08.2024).

359. Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор: Закон України від 14 липня 2020 року № 768-IX. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-20#Text (дата звернення: 11.07.2024)

360. Про Державний земельний кадастр : Закон України від 07.07.2011 № 3613-VI. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text (дата звернення: 16.07.2023).

361. Про Державний реєстр виборців : Закон України від 22.02.2007 № 698-V : станом на 31 груд. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16#Text (дата звернення: 21.04.2025).

362. Про державні лотереї в Україні: Закон України від 6 вересня 2012 року № 5204-VI. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/5204-17#Text (дата звернення: 11.07.2024)

363. Про державну реєстрацію актів цивільного стану : Закон України від 01.07.2010 № 2398-VI. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/2398-17#Text (дата звернення: 15.09.2024).

364. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 1 липня 2004 року № 1952-IV. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#Text (дата звернення: 17.07.2024)

365. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань: Закон України від 15 травня 2003 року № 755-IV. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text (дата звернення: 15.04.2024)

366. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text (дата звернення: 14.03.2024).

367. Про деякі питання юрисдикції загальних судів та визначення підсудності цивільних справ : Постанова Вищ. спеціаліз. суду України з розгляду цивільн. і кримін. справ від 01.03.2013 № 3. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0003740-13#Text (дата звернення: 14.04.2024).

368. Про електронні довірчі послуги: Закон України від 5 жовтня 2017 року № 2155-VIII. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text (дата звернення: 17.08.2024)

369. Про електронні комунікації: Закон України від 16 грудня 2020 року № 1089-IX. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-20#Text (дата звернення: 10.07.2023)

370. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20 листопада 2012 року № 5492-VI. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17#Text (дата звернення: 21.02.2024)

371. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус : Закон України від 20.11.2012 № 5492-VI : станом на 15 квіт. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17#Text (дата звернення: 21.04.2025).

372. Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень : Закон України від 18.11.2003 № 1255-IV. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1255-15#Text (дата звернення: 16.04.2024).

373. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII : станом на 4 квіт. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text (дата звернення: 18.09.2024).

374. Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією: Закон України від 1 грудня 2022 року № 2804-IX. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/2804-20#Text (дата звернення: 18.03.2024)

375. Про зайнятість населення: Закон України від 5 липня 2012 року № 5067-VI. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text (дата звернення: 10.07.2024)

376. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII : станом на 4 квіт. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text (дата звернення: 21.04.2025).

377. Про запровадження Єдиного реєстру довіреностей та внесення змін і доповнень до деяких нормативно-правових актів Міністерства юстиції України : Наказ М-ва юстиції України від 28.12.2006 № 111/5. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1378-06#Text (дата звернення: 15.04.2024).

378. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text (дата звернення: 17.09.2024).

379. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV : станом на 24 груд. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text (дата звернення: 22.04.2024).

380. Про затвердження Змін до Інструкції про порядок та умови одержання інформації з інформаційного фонду Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів : Наказ М-ва юстиції України від 14.03.2013 № 434/5. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0429-13#Text (дата звернення: 14.07.2024).

381. Про затвердження Інструкції про порядок та умови одержання інформації з інформаційного фонду Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів (Зразок печатки Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів) : Наказ М-ва юстиції України від 26.06.2002 № 57/5. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/za546-02#Text (дата звернення: 14.04.2024).

382. Про затвердження Положення про департамент розвитку сфери інтелектуальної власності №: Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 28 грудня 2019 року № 842. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0842915-19#Text (дата звернення: 14.08.2024)

383. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України : Постанова Каб. Міністрів України від 20.08.2014 № 360 : станом на 20 берез. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-п#Text (дата звернення: 21.04.2025).

384. Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади : Постанова Каб. Міністрів України від 28.12.1992 № 731. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-92-п#Text (дата звернення: 17.02.2024).

385. Про затвердження Положення про дозвільну систему : Постанова Каб. Міністрів України від 12.10.1992 № 576. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-92-п#Text (дата звернення: 19.04.2024).

386. Про затвердження Положення про Колегію з розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, суб'єктів державної реєстрації, територіальних органів Міністерства юстиції: Наказ Міністерства юстиції України від 09.01.2020 № 71/5. URL: https:.ips.ligazakon.net/document/view/re34307?an=1 (дата звернення 11.07.2024).

387. Про затвердження Положення про Колегію з розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, суб'єктів державної реєстрації, територіальних органів Міністерства юстиції : Наказ М-ва юстиції України від 09.01.2020 № 71/5. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0024-20#Text (дата звернення: 17.04.2024).

388. Про затвердження Положення про реєстр радіообладнання та випромінювальних пристроїв : Постанова Каб. Міністрів України від 29.06.2022 № 87. 2024 р. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0788-22#Text (дата звернення: 18.07.2024).

389. Про затвердження положень про структурні підрозділи департаменту розвитку сфери інтелектуальної власності: Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 02.03.2020 № 381. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0381915-20#Text (дата звернення: 17.05.2024).

390. Про затвердження Порядку атестації та державної реєстрації методик проведення судових експертиз : Постанова Каб. Міністрів України від 02.07.2008 № 595. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-2008-п#Text (дата звернення: 17.07.2023).

391. Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру актів цивільного стану громадян : Постанова Каб. Міністрів України від 22.08.2007 № 1064. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1064-2007-п#Text (дата звернення: 14.03.2024).

392. Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру обтяжень рухомого майна : Постанова Каб. Міністрів України від 05.07.2004 № 830. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/830-2004-п#Text (дата звернення: 16.07.2024).

393. Про затвердження Порядку ведення Єдиного реєстру нотаріусів : Наказ М-ва юстиції України від 13.10.2010 № 2501/5 : станом на 28 груд. 2022 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0926-10#Text (дата звернення: 28.04.2024).

394. Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації) лікарських засобів і розмірів збору за їх державну реєстрацію (перереєстрацію) : Постанова Каб. Міністрів України від 26.05.2005 № 376. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2005-п#Text (дата звернення: 17.04.2024).

395. Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів : Постанова Каб. Міністрів України від 07.09.1998 № 1388. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1388-98-п#Text (дата звернення: 10.04.2024).

396. Про затвердження Порядку застосування членами добровольчих формувань територіальних громад особистої мисливської зброї та набоїв до неї під час виконання завдань територіальної оборони : Постанова Каб. Міністрів України від 29.12.2021 № 1448. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1448-2021-п#Text (дата звернення: 12.04.2024).

397. Про затвердження Порядку надання компенсації для відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна, пошкоджених внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, з використанням електронної публічної послуги “єВідновлення” : Постанова Каб. Міністрів України від 21.04.2023 № 381 : станом на 20 берез. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/381-2023-п#Text (дата звернення: 21.04.2025).

398. Про затвердження Порядку отримання вогнепальної зброї і боєприпасів цивільними особами, які беруть участь у відсічі та стримуванні збройної агресії Російської Федерації та/або інших держав : Наказ М-ва внутр. справ України від 07.03.2022 № 175. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0295-22#Text (дата звернення: 16.08.2024).

399. Про затвердження Порядку реєстрації, перереєстрації зареєстрованих безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу : Постанова Каб. Міністрів України від 30.03.2023 № 446. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/446-2023-п#Text (дата звернення: 14.07.2024).

400. Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними : Закон України від 15.02.1995 № 62/95-ВР. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/62/95-вр#Text (дата звернення: 16.04.2024).

401. Про збір, обробку та облік інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації : Постанова Каб. Міністрів України від 26.03.2022 № 380 : станом на 23 черв. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/380-2022-п#Text (дата звернення: 21.04.2025).

402. Про звернення до Конституційного Суду України для вирішення питання про конституційність окремих положень статті 1 Закону України "Про внесення змін до статті 7 Закону України "Про банки і банківську діяльність" від 22 грудня 2006 року N 532-V та постанов Кабінету Міністрів України від 7 лютого 2007 року N 143 і N 144 : Конституц. подання Президента України від 07.03.2007. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0004100-07#Text (дата звернення: 21.04.2025).

403. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text (дата звернення: 16.08.2024).

404. Про іпотеку : Закон України від 05.06.2003 № 898-IV. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/898-15#Text (дата звернення: 18.07.2024).

405. Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України : Закон України від 23.02.2023 № 2923-IX : станом на 11 груд. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2923-20#Text (дата звернення: 11.06.2024).

406. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів : Указ Президента України від 10.05.2006 № 361/2006. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/361/2006#Text (дата звернення: 24.04.2023).

407. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII : станом на 5 січ. 2025 р. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text (дата звернення: 14.04.2024).

408. Про медіацію : Закон України від 16.11.2021 № 1875-IX. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text (дата звернення: 13.07.2024).

409. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text (дата звернення: 17.05.2024).

410. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text (дата звернення: 19.07.2024).

411. Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні : Закон України від 05.11.2021 № 1871-IX. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1871-20#Text (дата звернення: 16.04.2024).

412. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів : Постанова Вищ. адміністр. суду України від 20.05.2013 № 8. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13#Text (дата звернення: 16.07.2024).

413. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : Закон України від 02.06.2016 № 1403-VIII. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1403-19#Text (дата звернення: 16.04.2024).

414. Про основи національного спротиву: Закон України від 16 липня 2021 року № 1702-IX. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text (дата звернення: 21.05.2024).

415. Про особливості видачі громадянам України дозволу на придбання, зберігання та носіння мисливської зброї та набоїв до неї під час дії воєнного стану : Наказ М-ва внутр. справ України від 01.03.2022 № 170. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0273-22#Text (дата звернення: 11.07.2024).

416. Про охорону культурної спадщини: Закон України від 8 червня 2000 року № 1805-III. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#Text (дата звернення: 14.04.2024)

417. Про політичні партії в Україні : Закон України від 05.04.2001 № 2365-III : станом на 19 груд. 2024 р. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text (дата звернення: 11.07.2024).

418. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text (дата звернення: 15.07.2024).

419. Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX : станом на 19 квіт. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text (дата звернення: 21.04.2025).

420. Про публічні електронні реєстри : Закон України від 18.11.2021 № 1907-IX. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1907-20#Text (дата звернення: 15.07.2024).

421. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text (дата звернення: 20.04.2024).

422. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні : Закон України від 11.12.2003 № 1382-IV. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15#Text (дата звернення: 17.08.2024).

423. Про створення Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування : Постанова Каб. Міністрів України від 15.03.2006 № 327. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/327-2006-п#Text (дата звернення: 16.05.2023).

424. Про судову експертизу : Закон України від 25.02.1994 № 4038-XII. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12#Text (дата звернення: 17.09.2024).

425. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 16.11.2016 № 918-р. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-р#Text (дата звернення: 13.05.2024).

426. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text (дата звернення: 17.04.2024).

427. Про ціни і ціноутворення: Закон України від 21 червня 2012 року № 5007-VI. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/5007-17#Text (дата звернення: 17.07.2024)

428. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод : Протокол Ради Європи від 20.03.1952. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_535#Text (дата звернення: 19.04.2024).

429. Пуданс-Шушлебіна К. Ю. Суб'єкт владних повноважень як відповідач у справах адміністративної юрисдикції: дис. … канд. юрид. наук:12.00.07 / Пуданс-Шушлебіна Крістіна Юрісівна; Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2013. 212 с.

430. Пухтецька А. Європейський адміністративний простір і принцип верховенства права. Монографія. Відп. ред. В. Б. Авер'янов. К., *Юридична думка,* 2010. 140 с.

431. Пухтецька А. Принцип верховенства права: сучасні європейські доктрини як орієнтир для реформування національного законодавства. *Вісн. НАН України*. 2010. № 3. С. 33-43.

432. Риженко І. М. До питання розмежування понять адміністративно-правового захисту та адміністративно-правової охорони прав підприємців / І. М. Риженко. Веб-сайт «Електронна бібліотека юридичної літератури «Правознавець». URL: http:.pravoznavec.com.ua/period/article/3844/%B2 (дата звернення: 17.09.2024)

433. Рогозін С. М. Заходи протидії економічній злочинності у сфері інформаційних технологій. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2013. № 22. Ч. І. Т. 2. С. 219–223.

434. Романченко О. Транспарентність регуляторів фінансового ринку та розвиток ризик-менеджменту у фінансових установах. URL: http:.www.ufin.com.ua/analit_mat/drn/047.htm (дата звернення 22.03. 2024).

435. Романюк Я. М. Державна реєстрація правочинів: її суть та правове значення. *Вісник Верховного Суду України*. 2010. №. 5. С. 40-46.

436. Самбірський М. М. Проблеми забезпечення захисту прав власників в контексті реформування системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. URL: http:.ukrfactor.com/novina/?n=25 (дата звернення 11.02.2024).

437. Сидоренко А. Досвід роботи реєстрів Литви. URL: https:.vnpu.kiev.ua/?p=1582 (дата звернення 09.02.2024).

438. Сідей Я. Я. Адміністративно-правові спори у сфері судової компетенції. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету : серія: Право*. Ужгород : Видавничий дім "Гельветика", 2018. Т. 2. Вип. 50. С. 58-60.

439. Скакун О.Ф. Теорія держави і права. Х.: Консум, 2005. 394 с

440. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.

441. Славова К. Існуючі реєстраційні системи земельних прав у країнах Європейського Союзу. *Jurnalul juridic national: teorie şi practică.* 2015. № 12. С. 184–186.

442. Сливка М., Гінда А. Правове регулювання надання електронних адміністративних послуг. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки* 3 (31). 2021. С.195-202. URL: https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2021/nov/25408/28.pdf (дата звернення: 23.02.2024)

443. Слободянюк С. О Правове регулювання державної реєстрації речових прав на нерухоме майно: монографія / С. О. Слободанюк. К.: Юрінком Інтер, 2013. 272 с.

444. Слободянюк С. О. Цивільно-правове регулювання державної реєстрації речових прав на нерухоме майно: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03. Нац. ун-т імені Т. Шевченка. Київ, 2012. 18 с.

445. Словник української мови : у 20 т. / НАН України, Укр. мов. інформ. фонд. Т.1. К. : Наукова думка. 2010. 912 с.

446. Сопілко І. М. Правове регулювання відносин щодо отримання органами державної влади України інформації. Дис…к.ю.н. за спец. 12.00.07. Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2010. 198с.

447. Спасенко В. О. Деякі питання адміністративно-правового регулювання діяльності державної реєстраційної служби України. *Часопис Київського університету права.* 2013. №. 1. С. 153-157.

448. Спасенко В. Сутність та ознаки інституту державної реєстрації: адміністративно-правовий аспект. *Юридична Україна.* 2013. №. 3. С. 38-43.

449. Стадник Р. І. Відкритість органів влади в контексті законодавства про доступ до публічної інформації. *Інформаційна політика.* 2016. С. 55-59 URL: http:.www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/ putp/2012-2/doc/2/02.pdf. (дата звернення: 14.07.2024)

450. Старовірець А. С. Структуризація управлінської діяльності. *Економіка і регіон.* 2012. №. 2. С. 99-104.

451. Стаценко-Сургучова І. С. Реформування інформаційної системи в органах державної податкової служби. *Науковий вісник національної академії ДПС України.* Ірпінь, 2007. № 1 (36). С. 209–214.

452. Стефанчук С. С. Застосування принципів права у правотворчому та правозастосовному процесах. *Наше право.* 2012. № 3. Ч. 3 С. 32–37

453. Стефанюк В. С. Судовий адміністративний процес: моногр./ Стефанюк В. С. Х.: Консум, 2003. 464 с.

454. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навчальний посібник Київ: Атіка, 2007. 624 с.

455. Стецик Ю., Болгар О. Державна реєстрація королівських привілеїв Лішнянського монастиря у Перемишльських гродських актах (друга половина XVII – перша половина XVIII ст.). *Skhidnoievropeiskyi istorychnyi visnyk – East European Historical Bulletin.* 2023. № 28. С. 29–37.

456. Стрельцов Є. Л. Правове регулювання або правове управління: привід для обговорення. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2017. № 10. С. 8–17.

457. Стукаленко О. В. Співвідношення понять «адміністративно-правова охорона» та адміністративно-правовий захист»/ О. В. Стукаленко. Веб-сайт «Наукове товариство Івана Кушніра – економіка і право». URL:http:.nauka.kushnir.mk.ua/?p=46468. (дата звернення: 24.05.2024)

458. Тамаря Я. В. Адміністративно-правове регулювання державної реєстрації юридичних осіб в Україні: дис. … к.ю.н.: 12.00.07. Запоріжжя. 2018. 206 с.

459. Тарахонич Т. І. Правові форми діяльності держави як засіб функціонування механізму правового регулювання. *Правова держава*. 2015. №. 26. С. 83-93.

460. Таращанська О. Б. Рейдерство в Україні: причини виникнення та шляхи подолання. *Інвестиції: практика та досвід.* 2011. № 2. С. 123–126.

461. Теремецький В. І. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування. *Держава та регіони. Серія «Право».* 2012. № 1 (35). С. 50- 54.

462. Тимошенко К. О. Публічно-правовий спір як предмет юрисдикції адміністративних судів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Тимошенко Катерина Олегівна; НАН України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2012. 224 с.

463. Тимощук В. Адміністративні послуги: посіб. ТОВ «Софія-А», 2012. 104 с.

464. Тихомирова Є. Б. Транспарентність і відкритість діяльності влади та шляхи їх забезпечення в Україні. *Наукові записки. Національний університет «Києво-Могилянська академія».* Т. 20. Політичні науки / ред. кол.: В. С. Брюховецький, В. П. Моренець, В. С. Горський та ін. К., Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2002. С. 39–43.

465. Тіньков А. Л. Запобігання та протидія політичній корупції в системі державного управління України. Дис. канд. наук з держ. управ. Національна академія державного управління при Президентові України, Київ, 2013. 222 с

466. Ткаченко Є.В. Принцип презумпції невинуватості в системі судових гарантій конституційних прав людини. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні:Матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф.* 21 жовтня 2022р., Чернівці. С. 232-238

467. ТОВ «НЕБУЛОН». Офіційний сайт. URL: https://www.nibulon.com/

468. Турчин В. Закордонний досвід створення єдиного реєстру нерухомості. *Підприємництво, господарство і право.* 2018. № 6. С. 204–209.

469. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Угода Україна від 27.06.2014 : станом на 30 листоп. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 17.07.2024).

470. Фоменко А. Є. Правова природа та сутність адміністративно-правових спорів. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2017. № 4 (89). С. 130–137.

471. Фуфалько Т. М. Поняття та зміст принципу пропорційності, його прояв в основних правових формах діяльності держави. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2001. № 2. С. 63– 73.

472. Хаустова М. Г. Верховенство права – як основоположний принцип правової системи України в умовах модернізації. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*. Серія: Право. 2013. № 1062. С. 22–26.

473. Хлібороб Н. Є. Публічно-правовий спір як предмет юрисдикційної діяльності адміністративного суду: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Хлібороб Наталя Євгенівна; Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2012. 22 с.

474. Цвєтков В. В. Демократія. Управління. Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства: моно- графія / В.В. Цвєтков, В.П. Горбатенко. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2001. 248 с.

475. Цивільний кодекс України : Кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text (дата звернення: 12.04.2024).

476. Цивільний процесуальний кодекс України : Кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV. URL: https:.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text (дата звернення: 17.05.2023).

477. Чеботарьов С. С. Гуманізм як принцип права України. *Актуальні проблеми держави і права: збірник наук. праць.* 2012. № 64. С. 205–210.

478. Шайтуро О. Органи місцевого самоврядування як суб'єкт протидії злочинності: правове регулювання. *Підприємництво, господарство і право.* 2018. № 12. С. 213–217.

479. Шапенко Л. Юридичні факти в механізмі правового регулювання страхових відносин. *European political and law discourse*. 2017. № 4. Ч. 2. С. 222–227.

480. Шемшученко Ю. С. Судова реформа в Україні у світлі європейського досвіду: конституційний аспект. *Часопис цивільного і кримінального судочинства.* 2016. №. 6. С. 47-59.

481. Шестопалова Л. М. Теорія держави і права: навч. посіб. Київ: Прецедент, 2006. 197 с.

482. Школик А. Адміністративна процедура та її співвідношення з суміжними поняттями. *Вісник Львівського університету.* Сер.: Юридична. 2014. №. 59. С. 185-193.

483. Шопіна І.М. Адміністративно-правове регулювання органами внутрішніх справ України. Монографія. Київ, 2011. 426 с.

484. Щерба А. В. Адміністративні процедури в органах місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис.... канд. юрид. наук : 12.00.07; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2011. 20 с.

485. Юрійчук І. В. Правове поняття адміністративних процедур. *Підприємництво, господарство і право.* № 5. 2018 С. 151–156.

486. Юхимюк О.М. Принципи права як ефективний регулятор суспільних відносин. URL: https:.core.ac.uk/download/pdf/153577705.pdf (дата звернення 11.04.2024).

487. Юхно О.О. Визначення, понятійний апарат і сутність протидії злочинності в Україні. *Вісник Кримінологічної асоціації України.* 2016. № 2 (13). С. 163–172.

488. Юшкевич О. Г. Провадження в справах про державну реєстрацію фізичних осіб-підприємців: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Юшкевич Олена Генадіївна; Харківський національний університет внутрішніх справ. Х. 2007.20 с.

489. Ющенко Т. В. Перспективи використання польського досвіду адміністративної правосуб'єктності органів місцевого самоврядування в Україні. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені* Е. О. Дідоренка. 2019. Вип. 2. С. 204–216.

490. Явдокименко Д. М. Особливості класифікації адміністративно-правових спорів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО.* Випуск 43. Том 2. С. 106–108.

491. Явор О. А. Види юридичних фактів: аналіз сімейного законодавства України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. № 6 (2) Т. 2. С. 82–88.

492. Ягунов Д. В. Актуальні проблеми європейської інтеграції. Вип. 4. Одес. регіон. ін-т держ. упр. Одеса: Фенікс, 2008. 304 с.

493. Як держава підтримує розвиток територій у 2019 році - посібник від експертів. Портал «Децентралізація». 2019.URL: https:.decentralization.gov.ua/news/11398 (дата звернення: 23.10.2024)

494. Якимчук Н. Поняття «правовий статус», «правове положення», «правовий модус» та «правовий режим»: теоретико-правовий аналіз. *Вісник Національної академії прокуратури Украї*ни. 2013. № 3. С. 11–18.

495. Яковлєва Н. І. Особливості політичної комунікації в умовах українських внутрішньодержавних криз. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право : збірник наукових праць.* 2014. № 3/4 (23/24). С. 166–171.

496. Яловий В. Принципи державного управління та місцевого самоврядування в умовах столичної агломерації. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України.* 2009. Вип. 2. С. 181–191.

497. Яременко О. Форми здійснення функцій української держави в інформаційній сфері: поняття, особливості, види. *Правова інформатика.* 2006. №. 2. С. 32-36.

498. Ярмакі Х. П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні: монографія. Одеса : Юридична література. 2006. 366 с.

499. Ярмакі Х. П. Механізм адміністративно-правового регулювання. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2013. С. 81-87.

500. Яромій І. В. Адміністративно-правовий механізм запобігання та протидії порушенням митних правил в Україні. дис. … к.ю.н. 12.00.07. Дніпро, 2018. 197 с.

501. Ярошенко І. В. Аналіз принципів стратегічного планування із упровадженням елементів розумних технологій у процес управління місцевим територіальним розвитком в Україні. *Бізнес Інформ.* 2019. № 12. С. 132–139.

502. Ярошенко І. В., Семигуліна І. Б. Реалізація реформи децентралізації в Україні: актуальні питання модернізації системи публічного управління. *Проблеми економіки*. 2016. № 2. С. 67–73.

503. Aristotel Politics. Independently published. 2020. 184 p.

504. Beluchi C. Nwanisobi, 2Inienger Chia Christopher. Definition of Public Administration: Various Scholars. *American International Journal of Business Management.* 2020. Volume 3. Issue 9. PP 56-61. URL: https:.www.aijbm.com/wp-content/uploads/2020/09/I395661.pdf. (дата звернення: 11.09.2024).

505. Bolgar O., Bogush L. Implementation of the State Policy Registration of Property Rights Using Benchmarking Methods. Baltic Journal of Economic Studies. 2021. Vol. 7. № 4. P. 35-42.

506. Bolgar O., Kovbas I. State Registration in the Mechanism of Administrative and Legal Regulation. Baltic Journal of Economic Studies. 2022. Vol. 8. № 2. P. 29-35.

507. Deutsche Bundestag Site. Dokumenten. URL: https:.www.bundestag.de/gg (дата звернення: 23.09.2023)

508. Fayol Henri, the Manager. Routledge. 2020. 304 p.

509. France Government. Site. URL: https:.france-visas.gouv.fr (дата звернення: 21.04.2024)

510. Government of the Republic of Lithuania. URL: https://lrv.lt/en/

511. Hrechaniuk R. Foreign experience of public administration in the field of state registration of civil status acts. *Actual problems of law.* 2023. №. 2. P. 47-51.

512. Introduction to public administration. Author Dr. Jayanta Kumar Dash & Dr. Ratnaprava Barik. Utkal University (UU) is a public university in Bhubaneswar. URL: https:.ddceutkal.ac.in/Downloads/UG_SLM/Polsc/Core_6.pdf. (дата звернення: 27.09.2024)

513. Kyiv School of Economics. URL: https://kse.ua/kse-department/kse-institute/

514. Latvia Valsts pārvaldes pakalpojumu portals. URL: https://latvija.lv/Privatuma_politika

515. Monestier T. J. Registration Statutes, General Jurisdiction, and the Fallacy of Consent .Cardozo L. Rev. 2014. T. 36. P. 13-43.

516. Normattiva. Legge eordine: https:.www.normattiva.it/ (дата звернення: 20.05.2024)

517. Protagoras Sophistry and Political Philosophy: Challenge to Socrates. University of Chicago Press; reprint edition. 2019. 272 p.

518. Reader's Digest Illustrated Encyclopedic Dictionary. FisicalBook. 1987. 2 Vols. 1920 p.

519. Rodrigues J. G. Publicity, Transparency, and Openness in Public Administration. *Revista de Derecho Uninorte.* 2023. 58(58). P. 9-37.

520. Rosenbloom David H. Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector. Routledge. 2022. 660 p.

521. Serwis Rzeczypospolitej Polskiej. URL: https://www.gov.pl/

522. Smith J. Law, Registration, and the State (Social Justice). Routledge.1st edition. 2023. 138 p.

523. Szreter S. The right of registration: development, identity registration, and social securitya historical perspective. *World Development.* 2007. T. 35. №. 1. P. 67-86.

524. Szreter S., Breckenridge K. Recognition and registration: The infrastructure of personhood in world history. *Proceedings of the British academy.* 2012. T. 182. P. 1-36.

525. UNCTAD Liberalizing International Transaction in Services; a Handbook. World Bank. Geneva. 1994. 182 p.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

Публікації у виданнях, які включено до наукометричних баз Scopus і Web of Science

1. Bolgar O., Bogush L. Implementation of the State Policy Registration of Property Rights Using Benchmarking Methods. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2021. Vol. 7. № 4. P. 35–42. DOI: https://doi.org/10.30525/2256-0742/2021-7-4-35-42.

2. Bolgar O., Kovbas I. State Registration in the Mechanism of Administrative and Legal Regulation. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2022. Vol. 8. № 2. P. 29–35. DOI: https://doi.org/10.30525/2256-0742/2022-8-2-29-35.

3. Stetsyk Y., Bolhar O. State Registration of the Royal Privileges of Lishnia Monastery in Peremyśl Town Acts (the Second Half of the 17th – First Half of the 18th Century). East European Historical Bulletin. 2023. № 28. P. 29–37. DOI: https://doi.org/10.24919/2519-058X.28.287557.

Публікації у фахових періодичних виданнях України (категорія «Б»)

1. Болгар О. В. Сутність державної реєстрації як форми публічного адміністрування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 5. С. 336–340. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-5/79.

2. Болгар О. В. Правовий режим державної реєстрації в Україні. *Право та державне управління*. 2021. № 2. С. 202–212. DOI: https://doi.org/10.32840/pdu.2021.2.31.

3. Болгар О. В. Публічний інтерес як критерій класифікації видів державної реєстрації. *Правова позиція*. 2021. № 2 (31). С. 101–107. DOI: https://doi.org/10.32836/2521-6473.2021-2.20.

4. Болгар О. В. Адміністративно-правове забезпечення державної реєстрації в Україні в контексті структурно-функціонального реформування системи виконавчої влади. *Правові новели*. 2021. № 14. С. 81–89. DOI: https://doi.org/10.32847/ln.2021.14.011.

5. Болгар О. В. Інститут державної реєстрації як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2021. № 54. Т. 1. С. 30–33. DOI: https://doi.org/10.32841/2307-1745.2021.54.1.7.

6. Болгар О. В. До адміністративно-правового регулювання державної реєстрації актів цивільного стану. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2021. № 6. С. 55–61. DOI: https://doi.org/10.32782/392219.

7. Болгар О. В. Публічно-правові принципи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. *Право і суспільство*. 2022. № 1. С. 126–133. DOI: https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.1.18.

8. Болгар О. В. Публічне адміністрування державної реєстрації як адміністративно-правовий режим: питання ефективності. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2022. Т. 33 (72). № 1. С. 47–53. DOI: https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2022.1/09.

9. Болгар О. В. Адміністративно-процесуальні правовідносини в сфері державної реєстрації. *Приватне та публічне право*. 2022. № 1. С. 49–55. DOI: https://doi.org/10.32845/2663-5666.2022.1.9.

10. Болгар О. В. Предмет адміністративно-правового регулювання державної реєстрації. *Юридичний вісник*. 2022. № 2. С. 109–117. DOI: https://doi.org/10.32837/yuv.v0i2.2328.

11. Болгар О. В. Взаємозв'язок публічно-правових та приватно-правових елементів державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2022. № 1 (75). С. 46–52. DOI: https://doi.org/10.32840/1813-338X-2022.1.8.

12. Болгар О. В. Адміністративно-процедурні аспекти державної реєстрації юридичних осіб в Україні. *Право та державне управління*. 2022. № 4. С. 57–63. DOI: https://doi.org/10.32840/pdu.2022.4.8.

13. Болгар О. В. Принципи, стадії та специфіка адміністративної процедури державної реєстрації. *Київський часопис права*. 2022. № 4. С. 59–65. DOI: https://doi.org/10.32782/klj/2022.4.8.

14. Болгар О. В. Особливості розвитку інституту державної реєстрації та інституту ліцензування в адміністративному праві України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 5. С. 73–79. DOI: https://doi.org/10.32782/39221356.

15. Болгар О. В. Адміністративно-правові маркери інституту державної реєстрації. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. № 4. С. 45–52. DOI: https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.4.9.

16. Болгар О. В. До дефініції та змістовних ознак інституту державної реєстрації в адміністративно-правовій площині. *Приватне та публічне право*. 2022. № 4. С. 55–60. DOI: https://doi.org/10.32845/2663-5666.2022.4.9.

17. Болгар О. В. Інститут державної реєстрації в адміністративному праві: матеріально-правові аспекти. *Правова позиція*. 2022. № 4 (37). С. 31–37. DOI: https://doi.org/10.32782/2521-6473.2022-4.5.

18. Болгар О. В. Типологія правовідносин державної реєстрації в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2022. № 96. С. 3–13. DOI: https://doi.org/10.32782/apdp.v96.2022.1.

19. Болгар О. В. Процесуально-правові засади реєстраційного провадження в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 249–253. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-1/59.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Болгар О. В. До дефініції адміністративно-правового забезпечення державної реєстрації в Україні. *Правові засади суверенного розвитку України в сучасних умовах* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 27–28 листоп. 2020 р.). Київ : ТНУ ім. В. І. Вернадського, 2020. С. 110–112.

2. Болгар О. В. Державна реєстрація в Україні: адміністративно-процедурний аспект. *Актуальні проблеми юридичної науки та практики в XXI столітті* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Рівне, 16–17 жовт. 2020 р). МЕГУ ім. акад. С. Дем'янчука. Рівне : Видавничий дім «Гельветика», 2020. Ч. 2. С. 15–18.

3. Болгар О. В. Державна реєстрація в Україні як комплексний правовий режим. *Теоретичний аналіз та наукові дослідження юридичної науки у XXI столітті* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 23–24 квіт. 2021 р.) Запоріжжя : КПУ, 2021. С. 74–76.

4. Болгар О. В. Адміністративно-правова природа державної реєстрації в Україні. *Науковий потенціал та перспективи розвитку юридичної науки* : тези доповідей Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 26–27 берез. 2021 р.) / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Запоріжжя : ЗНУ, 2021. С. 73–75.

5. Болгар О. В. Особливості адміністративної процедури державної реєстрації в Україні. *Юридичні науки: проблеми та перспективи* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 25–26 черв. 2021 р.). Запоріжжя : КПУ, 2021. С. 35–38.

6. Болгар О. В. Адміністративно-правове регулювання реєстраційної діяльності в Україні: понятійний апарат. *Право і держава: проблеми розвитку та взаємодії у XXI ст.* : тези доповідей Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 29–30 січ. 2021 р.) / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Запоріжжя : ЗНУ, 2021. С. 97–99.

7. Болгар О. В. Адміністративно-правове регулювання реєстраційної діяльності в Україні: визначення ознак. *Нові завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 26–27 лют. 2021 р.). Одеса : МГУ, 2021. С. 153–156.

8. Болгар О. В. Матеріально-правові засади адміністративно-правового регулювання державної реєстрації нерухомого майна. *Шості Таврійські юридичні наукові читання* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 5–6 лют. 2021 р.). Київ : ТНУ ім. В. І. Вернадського, 2021. С. 83–85.

9. Болгар О. В. Формально-правові принципи адміністративно-правового регулювання державної реєстрації нерухомого майна. *Актуальні питання розвитку державності та правової системи в сучасній Україні* : тези доповідей Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 29–30 жовт. 2021 р.) / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Запоріжжя : ЗНУ, 2021. С. 67–70.

10. Болгар О. В. Підприємці як суб’єкти державної реєстрації: адміністративно-правова специфіка. *Розбудова правової держави в Україні в умовах інформаційного суспільства* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 10–11 груд. 2021 р.). Київ : ТНУ ім. В. І. Вернадського, 2021. С. 62–64.

Додаток Б

Критерії систематизації реєстраційних процедур в Україні

	Відповідно до об'єкта реєстрації	**Відповідно до суб'єкта**	**Відповідно до процедури реєстрації**	**Відповідно до наслідків реєстрації**	**Відповідно до мети реєстрації**
1.	Юридичні особи (підприємство)	Центри надання адмінпослуг (ЦНАП), держ. реєстратор, нотаріус	Подання документів через ЦНАП або онлайн, перевірка даних, внесення до ЄДР	Виникнення правосуб'єктності юр. особи, присвоєння ЄДРПОУ	Легалізація діяльності юр. особи, створення суб'єкта господарювання
2.	Фізичні особи-підприємці (ФОП)	ЦНАП, держ. реєстратор	Подання заяви, коду, паспорта, заповнення форми 10	Набуття ФОП статусу, можливість ведення діяльності	Забезпечення спрощеної моделі малого підприємництва
3.	Місце проживання особи	Орган реєстрації за місцем проживання, ЦНАП	Подання заяви, паспорта, підтвердження права проживання	Оновлення даних у реєстрі територіальної громади	Облік населення, забезпечення виборчих, соц. прав
4.	Речові права на нерухомість (право власності, оренда тощо)	Держ. реєстратор прав на нерухомість, нотаріус	Подання правовстановлюючих документів, перевірка, внесення до Реєстру	Виникнення чи перехід права, правова охорона	Забезпечення стабільності цивільного обороту майна
5.	Громадське об'єднання, благодійна організація	Мін'юст або місцеві органи	Подання статуту, протоколу, заяви	Отримання правового статусу, можливість участі в грантах	Реалізація права на свободу об'єднання
6.	Податкова реєстрація (ПДВ, платник єдиного податку)	Податкова служба	Заява до ДПС, електронне або письмове подання	Включення до реєстру платників	Сплата податків у відповідному режимі
7.	Моторні транспортні засоби	Сервісні центри МВС	Подання договору купівлі, технічного паспорта, документів	Отримання техпаспорта, номерних знаків	Забезпечення безпеки руху, облік ТЗ
8.	Акти цивільного стану (народження, шлюб, смерть)	Відділ ДРАЦС	Подання документів, реєстрація в електронному реєстрі	Видача відповідних свідоцтв	Юридичне визнання змін у цивільному стані
9.	Виборці	Державний реєстр виборців, органи ведення реєстру	Заява, автоматичне оновлення з даних ДМС	Внесення до списків виборців	Забезпечення участі в виборах
10.	Об'єкти інтелектуальної власності (торгові марки, винаходи)	Укрпатент	Подання заявки, експертиза, реєстрація	Виникнення охоронних прав	Захист авторських і майнових прав

Додаток В

Перелік основних державних реєстрів України

1. Сфера юстиції та прав власності:
    - Державний реєстр речових прав на нерухоме майно.
    - Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань.
    - Державний реєстр обтяжень рухомого майна.
    - Державний реєстр актів цивільного стану громадян.
    - Єдиний реєстр довіреностей.
2. Сфера фінансів та оподаткування:
    - Державний реєстр платників податків.
    - Єдиний державний реєстр податкових накладних.
    - Реєстр неприбуткових установ та організацій.
3. Сфера державного управління та адміністративних послуг:
    - Реєстр адміністративних послуг.
    - Єдиний державний демографічний реєстр.
    - Єдиний державний реєстр виборців.
    - Реєстр територіальних громад.
4. Сфера охорони здоров'я та соціального захисту:
    - Реєстр медичних працівників України.
    - Центральна база даних електронної системи охорони здоров’я (eHealth).
    - Єдиний державний реєстр ветеранів війни.
5. Сфера транспорту та безпеки руху:
    - Єдиний державний реєстр транспортних засобів.
    - Єдиний державний реєстр водіїв.
6. Сфера екології, земельних ресурсів та сільського господарства:
    - Державний земельний кадастр України.
    - Державний водний кадастр.
    - Державний лісовий кадастр.
    - Державний кадастр тваринного світу.
    - Державний кадастр природно-заповідного фонду України.

продовження Додатка В

7. Сфера освіти та науки:
    - Єдина державна електронна база з питань освіти.
    - Реєстр наукових установ, яким надається державна підтримка.
8. Сфера культурної спадщини та інформації:
    - Державний реєстр нерухомих пам’яток України.
    - Державний реєстр видавців, виготівників та розповсюджувачів видавничої продукції.
9. Сфера економіки, промисловості та інвестицій:
    - Державний реєстр індустріальних (промислових) парків.
    - Реєстр суб’єктів господарювання, що здійснюють операції з металобрухтом.
    - Державний реєстр оцінювачів та суб’єктів оціночної діяльності.
10. Сфера безпеки, правоохоронної діяльності та оборони:
    - Єдиний реєстр досудових розслідувань.
    - Реєстр дозволів на використання зброї.
    - Державний реєстр вибухових матеріалів та засобів підриву.

Примітка: зазначений перелік не є вичерпним, проте охоплює ключові державні реєстри, що функціонують в Україні.