

ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА

ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ

Кафедра: публічного управління та адміністрування

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на здобуття освітнього рівня Магістр

на тему:

**«РЕЄСТРАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ»**

Виконав: студентка магістратури
спеціальності 281 Публічне
управління та адміністрування
заочної форми навчання

М.В. Куриляк

(прізвище та ініціали)

Керівник: доктор наук з державного
управління, доцент, професор кафедри
публічного управління та
адміністрування

Л.О. Матвейчук

(прізвище та ініціали)

Рецензент: _____

(прізвище та ініціали)

Хмельницький – 2020 рік

Анотація

Реєстраційна діяльність як інститут державного управління.
Магістерська робота.

Робота присвячена питанням здійснення різноманітних реєстраційних процедур у діяльності органів публічної влади. Досліджено інститут реєстрації в системі публічного управління та визначено поняття реєстраційної діяльності як інституту державного управління. Проаналізовано види адміністративних процедур в реєстраційній сфері та визначено суб'єктний склад реєстраційної діяльності в Україні. Наголошено, що процедура державної реєстрації, традиційно складається з таких етапів, які послідовно змінюють одна одну: порушення реєстраційного провадження; розгляду реєстраційної справи і прийняття рішення; оскарження рішення і його перегляду; виконання рішення. Останнім етапом є видача дублікату реєстраційного документу або повторна реєстрація (перереєстрація). У контексті здійснення євроінтеграції особливо нагальним стає формування уніфікованих вимог до реєстрів та їх адміністраторів, та створення «реєстру реєстрів», що реалізується сьогодні в Україні через поданий на розгляд до парламенту законопроект «Про публічні електронні реєстри».

Ключові слова: адміністративні послуги, реєстраційна діяльність, публічне управління, реєстр, розпорядник.

The summary

Bazan O. V. Registration activity as an institution of public administration. Master Degree Thesis.

The work is devoted to the implementation of various registration procedures in the activities of public authorities. The institute of registration in the system of public administration is investigated and the concept of registration activity as an institute of public administration is defined. The types of administrative procedures in the field of registration are analyzed and the subjective composition of registration activities in Ukraine is determined. It is

emphasized that the procedure of state registration traditionally consists of the following stages, which successively change each other: violation of registration proceedings; consideration of the registration case and decision-making; appeal against the decision and its review; execution of the decision. The last stage is the issuance of a duplicate of the registration document or re-registration (re-registration). In the context of European integration, the formation of unified requirements for registers and their administrators and the creation of a "register of registers", which is being implemented in Ukraine today through the bill "On Public Electronic Registers" submitted to the Parliament, is especially urgent.

Keywords: administrative services, registration activities, public administration, register, administrator.

ЗМІСТ

Зміст

ВСТУП	6
РОЗДІЛ 1. ПОНЯТТЯ РЕЄСТРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ЇЇ ВИДИ	9
1.1. Інститут реєстрації в системі публічного управління: поняття та етапи формування	9
1.2. Поняття та ознаки адміністративних процедур в реєстраційній сфері	17
1.3. Види реєстраційної діяльності як інституту державного управління	27
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКІ ЗАСАДИ РЕЄСТРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	38
2.1. Суб'єкти реєстраційної діяльності в Україні	38
2.2. Етапи організації реєстраційної діяльності	44
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ РЕЄСТРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	49
3.1. Особливості організації та здійснення окремих адміністративних процедур в реєстраційній сфері	49
3.2. Удосконалення організації адміністративних процедур в реєстраційній сфері в контексті імплементації європейського досвіду.....	58
ВИСНОВКИ.....	72
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	75

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Важливим напрямком здійснення державного управління в Україні, виступає інституту реєстраційної діяльності як різновид адміністративних послуг. Сучасний рівень інформатизації управлінської діяльності дозволяє відкрити широкий доступ до різноманітних баз даних, що якісно змінює всю «парадигму» адміністративно-управлінської діяльності.

Необхідність дослідження інституту адміністративних процедур в реєстраційній сфері та напрямків його подальше вдосконалення і реформування зумовлено також здійснюваними євроінтеграційними процесами в Україні.

У системі публічного управління реєстраційні функції покладено на значну кількість публічних органів управління (публічну адміністрацію). Ці органи покликані реалізовувати реєстраційні повноваження, вносити дані до єдиних реєстрів, утримувати їх, видавати документи, які підтверджують проходження реєстраційної процедури.

Все це вимагає негайного вжиття заходів щодо формування нового змістовного та ефективного законодавства про адміністративні процедури в реєстраційній сфері на основі стійкого наукового підґрунтя.

Теоретичну основу правових засад інституту державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності та громадських формувань сформулювали: С.І.Агафонов, М.П.Гурковський, Н.В.Галіцина, О. А. Качура, І. В. Криворучко, М.В.Ковальова, Д.В. Мовчан, С.С. Савченко, О.М.Соловійова, Г.В.Фоміч А.М. Школик та інші. Однак проблематика організації роботи з різноманітними реєстрами не вичерпана і має значну актуальність.

Мета та завдання дослідження. Метою роботи є опрацювання теоретичних основ та розробка практичних рекомендацій щодо

удосконалення **реєстраційної діяльності як інституту державного управління.**

Для досягнення вказаної мети у процесі дослідження було поставлено та вирішено такі **завдання:**

- дослідити інститут реєстрації в системі публічного управління;
- визначити поняття **реєстраційної діяльності як інституту державного управління;**
- проаналізувати види адміністративних процедур в реєстраційній сфері;
- визначити суб'єктний склад **реєстраційної діяльності в Україні;**
- описати етапи організації та здійснення окремих адміністративних процедур в реєстраційній сфері;
- дослідити практичні аспекти організації та здійснення окремих адміністративних процедур в реєстраційній сфері;
- проаналізувати можливості удосконалення організації адміністративних процедур в реєстраційній сфері в контексті імплементації європейського досвіду.

*Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у сфері **реєстраційної діяльності як інституту державного управління.***

*Предметом дослідження є теоретико-методичні та практичні аспекти **реєстраційної діяльності як інституту державного управління.***

Методологічну основу дослідження склали загальнонаукові і спеціальні методи: формально-логічний, аналітичний, історичний, системно-логічний, порівняльно-правовий. За допомогою формально-логічного та історичного методів визначене поняття реєстраційного провадження. Аналіз сучасного стану законодавства щодо особливостей реєстраційного провадження здійснено за допомогою аналітичного методу, який використовувався у процесі розробки пропозицій з удосконалення правової бази щодо статусу зазначених реєстраційних відносин. Системно-логічний метод застосовувався при виявленні ознак реєстраційного провадження. Аналіз різноманітних підходів до визначення реєстраційного провадження

проведено за допомогою порівняльно-правового методу. Застосування системного підходу дозволило сформулювати пропозиції щодо удосконалення організації адміністративних процедур в реєстраційній сфері.

Інформаційну базу дослідження склали вітчизняні законодавчі акти у реєстраційній сфері та правові акти окремих іноземних держав, які містять положення щодо особливостей інституту державної реєстрації; наукові публікації з досліджуваної проблематики.

Практичне значення отриманих результатів дослідження. Отримані результати, рекомендації щодо організації здійснення реєстраційних процедур можуть бути використані у сфері законотворчості, зокрема у процесі роботи над проектом Закону України «Про публічні електронні реєстри».

РОЗДІЛ 1. ПОНЯТТЯ РЕЄСТРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ЇЇ ВИДИ

1.1. Інститут реєстрації в системі публічного управління: поняття та етапи формування

Розуміння публічного управління як сфери діяльності, що покликана служити людині та громадянину і допомагати в процедурі реалізації її прав й свобод через діяльність органів виконавчої влади та інших суб'єктів, що здійснюють владні управлінські функції, нам уявляється актуальним і слушним в сучасний період розвитку українського суспільства і держави. Виходячи з того, що адміністративне право є конкретизованим конституційним правом, основним призначенням адміністративного права вбачаємо нормативну деталізацію прав, свобод й обов'язків людини та громадянина, створення механізмів їх реалізації та виконання, забезпечення, охорони та захисту [15].

Саме з таких позицій ми досліджуватимемо процес формування правового інституту реєстрації в системі управлінських відносин. У цьому контексті професор О. Ф. Андрійко влучно наголошує: «Суспільне призначення адміністративного права ... має ґрунтуватися на тому, що головним обов'язком держави є утвердження і забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а також на принципі, коли права і свободи громадянина та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а не навпаки. При цьому метою адміністративно-правового забезпечення реалізації прав і свобод громадян у їх відносинах з органами виконавчої влади є визначення таких основних форм і напрямів діяльності цих органів, їх посадових осіб, які б забезпечували повсякденний демократичний режим цих відносин на основі непорушності конституційних

прав і свобод людини і громадянина. Саме механізм реалізації захисту прав і свобод до сьогодні не отримав належного врегулювання нормами адміністративного права. І хоча сьогодні деякі із елементів цього механізму вже реалізовані, зокрема судовий адміністративно-правовий захист прав і свобод громадян, однак потрібне подальше наукове обґрунтування вдосконалення механізму захисту прав і свобод громадян за допомогою процедурних норм та законодавчого їх закріплення» [10].

При цьому не менш важливою є тенденція до «гуманізації» публічного управління та його «сервісного» призначення. Як справедливо зауважує І. В. Бойко, основоположною позицією при перегляді змісту предмета публічного управління є твердження, що людина є найвища соціальна цінність у нашому суспільстві. Цю тезу відтворює ст. 3 Конституції України. Демократичне суспільство сьогодні вимагає не тільки декларування цих положень, а й створення дієвих юридичних механізмів, що дозволять повною мірою реалізувати свої права і свободи [15].

Електронні засоби реєстрації виступають такими сучасними механізмами. Специфіка сфери публічної діяльності, методи та засоби правового регулювання, що застосовуються суб'єктами владних повноважень, які здійснюють реєстрацію, а також їхнє правове становище визначають адміністративно-правову природу інституту реєстрації. Реєстраційне провадження охоплює широке коло суспільних відносин, учасниками яких, з одного боку є органи виконавчої влади та їх посадові особи, а з іншого громадяни, громадські організації, юридичні особи і т.д. На цьому ґрунті і вибудовується система нормативно-правових актів, регламентуючих «реєстраційні процесуальні відносини» та, відповідно, кореспондуючий вид адміністративного провадження [17].

Для обґрунтування тези, що реєстрація є публічного управління, необхідно дати визначення цього правового інституту, оскільки до нині науковці не мають єдиного підходу до визначення зазначеної правової категорії.

Визначаючи поняття правового інституту, В. С. Якушев ще у 1970 році вказував, що термін «правовий інститут» або «інститут права» в юридичній літературі є однією з невизначених правових категорій, яка і до сьогодні не має загальноприйнятої теоретичної концепції. У найширшому значенні правовий інститут – це дещо середнє між нормою і галуззю права, що, звичайно, не відповідає ні теоретичним, ні практичним потребам [101, с. 62–63].

С. С. Алексєєв стверджував, що інститут права – це відокремлена група юридичних норм, які врегульовують суспільні відносини конкретного виду. Як приклади, цей автор наводив інститут права власності в цивільному праві, інститут відповідальності посадових осіб у адміністративному праві, інститут виборчого права та норми, які врегульовують статус депутата в конституційному праві. Він зазначав, що інститути можуть бути галузевими та міжгалузевими (комплексними) [9, с. 305].

Ю. С. Шемшученко зазначав, що інститут права – це група взаємопов'язаних юридичних норм, які врегульовують окремий вид суспільних відносин; елемент системи права. Інститут права здійснює комплексний вплив на поведінку фізичних та юридичних осіб у різних сферах суспільного життя. Як і право в цілому, інститут права формується об'єктивно. Однією з основних ознак інституту права є тривалість його існування. За певних умов стабільний інститут права може оформитися у підгалузь або галузь права, як це сталося, зокрема, з авторським, винахідницьким правом, правом соціального захисту тощо [97, с. 701–702].

І. Л. Бачило вважає, що інститут публічного управління – це найбільш повна нормативна характеристика матеріальних та процесуальних механізмів, відносин щодо певного предмета (сфери) правового регулювання методами й засобами адміністративного права [12, с. 18].

На думку В. Б. Авер'янова, інститут адміністративного права – це певна сукупність норм, які застосовуються для регулювання державного

управління незалежно від його конкретних сфер, але за умови достатнього рівня однорідності регульованих суспільних відносин [1, с. 129].

Ми погоджуємося, що останнє визначення інституту публічного управління є найбільш влучним та повним, однак, зважаючи на сучасні тенденції розвитку адміністративного права та особливості його поліструктурного предмета [1, с. 28; 16], вважаємо за необхідне удосконалити наведену вище дефініцію.

Отже, інститут публічного управління – це сукупність правових норм, які врегульовують відносно однорідні суспільні відносини у сфері публічного управління, що здійснюються для задоволення загального публічного інтересу.

Публічна адміністрація – це система органів і установ, які наділені владними повноваженнями й у межах покладених на них функціональних обов'язків організовують і здійснюють діяльність щодо задоволення загальних публічних інтересів [20]. Зазначене визначення стане орієнтиром для нас при формуванні власного трактування категорії «адміністративні процедури в реєстраційній сфері».

Відповідно, відносини, які виникають між державою та заявниками, врегульовуються адміністративним правом, а питання оформлення прав вирішуються в рамках юрисдикції органів публічної адміністрації. Безумовно, реєстраційні правовідносини – предмет адміністративного права, сторонами яких є заявник і публічна адміністрація.

Тому було б неправильно відносити вказані відносини винятково до цивільного законодавства, адже встановлення й визначення самого порядку реєстрації, правил ведення єдиного державного реєстру є адміністративною дією органів публічної адміністрації.

Таким чином, з позиції теорії публічного управління реєстраційне провадження як вид адміністративного провадження – це діяльність органів виконавчої влади щодо розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ, змістом яких є державна реєстрація різних об'єктів.

Змістом реєстраційного провадження є вчинення певних дій щодо фіксації у реєстрі відповідного факту чи явища та видачі про це документа встановленого зразка.

Очевидним є те, що нормативно-правова база державної реєстрації є доволі широкою та розпорошеною; предметами державної реєстрації виступають різноманітні об'єкти матеріального світу, юридичні факти, суб'єкти, документи та їх реквізити тощо; державну реєстрацію здійснюють різні органи публічної влади [85, с. 968].

Основними нормативно-правовими актами у даній сфері правового регулювання є Цивільний кодекс України, закони України «Про інформацію», «Про телекомунікації», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», «Про захист персональних даних», «Про доступ до публічної інформації», «Про електронні довірчі послуги», «Про стандартизацію», «Про адміністративні послуги», «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус», «Про державну реєстрацію актів цивільного стану», «Про Державний земельний кадастр», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань».

На жаль, ці акти носять не уніфікований характер і фактично, на сьогодні в Україні відсутнє уніфіковане правове поле створення, функціонування та інформаційної взаємодії державних, комунальних та інших реєстрів, кадастрів та інформаційних систем; відсутні єдиний термінологічний апарат, єдині вимоги до створення, обміну, зберігання, виправлення та формату реєстрових даних, а також до їх технічної та семантичної інтеоперабельності та неперетинного узгодження об'єктів відповідних реєстрів [74].

В результаті, держава, територіальні громади, міжнародні інституції та користувачі реєстрової інформації, оплачуючи послуги та вкладаючи величезні кошти у створення та розвиток окремих (іноді, дублюючих один одного) реєстрів, кадастрів та інформаційних систем, не змогли наблизитися до досягнення головної місії публічних інформаційних систем: створення в Україні єдиного транспарентного середовища публічної інформації для максимального спрощення та дебіюрократизації процесів публічного управління, захисту прав фізичних та юридичних осіб, задоволення інформаційних потреб громадянського суспільства. Найбільш яскраво це видно на прикладі прогресивної, але практично непрацюючої норми статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги», згідно з якою «суб'єкт надання адміністративної послуги не може вимагати від суб'єкта звернення документи або інформацію, що перебувають у володінні суб'єкта надання адміністративних послуг або у володінні державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління» [58], чого на практиці не відбувається внаслідок прогалин законодавчого регулювання відповідних суспільних відносин.

Відповідно до результатів інвентаризації проведеної Державним Агентством з питань електронного урядування було нараховано більше 350 існуючих електронних державних реєстрів, держателями яких виступають більше 80 органів державної влади. На сьогодні діяльність електронних реєстрів врегульовано 190 нормативними актами, з яких 135 Законів України, через що виникають великі розбіжності в термінології та що обумовлює відсутність єдиних підходів до їх створення та ведення [74].

Також було встановлено, що тільки на щорічну підтримку 25 пріоритетних державних реєстрів з державного бюджету витрачається більше 500 млн. грн. [74]. Зазвичай електронні реєстри розміщуються на власних потужностях держателів, а більше 45% коштів на підтримку спрямовані на закупівлю запчастин для серверів. За результатами інвентаризації також

встановлено дуже низький рівень сумісності даних та виявлені численні випадки дублювання інформації, в першу чергу персональних даних, що призводить до ускладнення надання адміністративних послуг та зайвих витрат на супроводження електронних реєстрів в частині їх підтримки та захисту.

Інститут державної реєстрації у новітній період остаточно сформувався в Україні в період ХХ - поч. ХХІ століть. Європейський вектор розвитку, обраний сучасною Українською державою стимулює подальше удосконалення системи державної реєстрації. Умовно можна виділити три сучасні періоди формування інституту державної реєстрації, зокрема:

1990 – 1991рр.- нормативне визначення процедури реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності як «процедури оформлення ініціативи юридичної чи фізичної особи здійснювати самостійну, систематичну, на власний ризик діяльність по виробництву продукції, виконанню робіт, наданню послуг та заняття торгівлею з метою одержання прибутку» (згідно Закону України «Про підприємництво» від 7 лютого 1991 року) [72];

1991 – 2003р. прийняття Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» - норм прямої дії в процесі вдосконалення процедури державної реєстрації суб'єктів підприємницької (господарської) дії [64];

2003р – по сьогодні – період удосконалення інституту державної реєстрації та суспільно-громадської діяльності, створення єдиної системи реєстрації в Україні.

Отже, окреслюючи місце реєстраційних процедур в системі адміністративного права, варто зазначити, що реєстраційні процедури відносяться до адміністративних неконфліктних процедур, які в свою чергу, є частиною сучасного адміністративного права.

Підтримуємо позицію А. Школика, який зазначає, що «...пропоноване у проекті Адміністративно-процедурного кодексу співвідношення понять «адміністративна процедура» (визначений законодавством порядок

адміністративного провадження) та «адміністративне провадження» (сукупність послідовно вчинюваних адміністративним органом процедурних дій і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення адміністративної справи) є достатньо виправданим в описаній ситуації, що сформувалася в Україні. Таке юридичне закріплення цих базових термінів в загальному законодавчому акті не є ідеальним, але необхідним, з огляду на тривалу полеміку у вітчизняній адміністративно-правовій науці щодо співвідношення аналізованих понять» [98].

Підтримувана нами теза про доцільність використання двох термінів адміністративна процедура та адміністративний процес, а також їх розмежування в контексті забезпечення функціонування публічної адміністрації та судів, відповідно, зумовлена специфікою та надзвичайною широтою правових відносин, котрі забезпечуються нормами адміністративного права. У жодній іншій галузі немає такого великого за обсягом предмета правового регулювання і настільки різних правових інститутів, що формують його зміст. Часткова неузгодженість з переважаючою у вітчизняній науці теорією держави і права позицією може з часом бути подолана шляхом розвитку нових та удосконаленням наявних поглядів. Тим більше, що кожна, особливо базова галузь права, має право на формування власної правової доктрини, яка лише в ідеалі цілковито збігатиметься з загальною теорією [98].

Таким чином, реєстраційне провадження – це врегульована адміністративно-процедурними нормами діяльність органів виконавчої влади і місцевого самоврядування щодо проведення державної реєстрації відповідних об'єктів, внаслідок чого вони набувають статусу офіційно визнаних. При цьому, наявність чіткого нормативного регулювання реєстраційного провадження в цілому та конкретних стадій та елементів його здійснення зокрема, дозволить на належному рівні забезпечити права та інтереси осіб, що реалізуються в рамках цього провадження.

1.2. Поняття та ознаки адміністративних процедур в реєстраційній сфері

З метою визначення співвідношення поняття «адміністративної процедури» та «реєстраційного провадження» звернемо увагу на походження термінів. Так, у «Словнику іншомовних слів» процедура [від лат. *procedere* – просуватися] – це «х офіційно встановлений порядок дій при обговоренні, веденні якої-небудь справи» [81, с.407]. Подібним чином визначає процедуру «Великий тлумачний словник сучасної української мови»: процедура – це «офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь» [16, с. 1179].

Л. В. Коваль визначає процедуру в адміністративному праві наступним чином – це «офіційно встановлений або прийнятий за звичаєм порядок у веденні, обговоренні, розгляданні, оформленні, виконанні будь-яких справ управлінського чи юрисдикційного характеру» [30, с. 143].

В. П. Тимошук, ґрунтуючись на західному досвіді, пропонує таке визначення адміністративної процедури: це встановлений законодавством порядок розгляду та вирішення адміністративними органами індивідуальних адміністративних справ [4, с. 24].

О. С. Лагода формулює поняття адміністративної процедури, під якою розуміє «встановлений законом порядок розгляду та розв'язання індивідуальних адміністративних справ органом виконавчої влади і місцевого самоврядування, який закінчується прийняттям адміністративного акта або укладанням адміністративного договору» [36, с. 18].

На погляд Н. М. Углик, адміністративну процедуру можна визначити наступним чином: «це юридично значима та законодавчо закріплена частина адміністративного процесу, яка являє собою окрему процесуальну дію, що здійснюється за певним порядком та у визначеній послідовності та спрямована на досягнення певного правового результату» [89].

Н. В. Галіцина пропонує, враховуючи проведений системний аналіз змісту поняття «адміністративна процедура», під категорією адміністративної процедури слід розуміти встановлені законодавством правила, порядок і умови (зразок) вчинення процесуальних дій щодо розгляду, розв'язання і вирішення конкретної адміністративної справи в сфері публічного управління [17, с. 174]. Г. В. Фоміч, аналізуючи адміністративні процедури у публічній службі, визначає їх як регламентований нормами адміністративного права порядок розгляду і вирішення органами державного управління індивідуально-конкретної справи щодо публічного службовця, пов'язаної з проходженням ним публічної служби [92, с. 14].

Таким чином, більшість авторів виділяють такі особливості адміністративних процедур: 1) це встановлений законодавством порядок розгляду та вирішення (встановлений законом порядок розгляду та розв'язання; встановлені законодавством правила, порядок і умови; регламентований нормами адміністративного права порядок розгляду і вирішення) 2) адміністративними органами (органом виконавчої влади і місцевого самоврядування; органами державного управління) 3) індивідуальних адміністративних справ (індивідуально-конкретної справи; конкретної адміністративної справи в сфері публічного управління) 4) спрямований на досягнення певного правового результату (який закінчується прийняттям адміністративного акту або укладанням адміністративного договору) [35].

Офіційне визначення адміністративної процедури запропоновано у проектах Адміністративно-процедурного кодексу України. Наприклад, у ст. 2 двох останніх проектів (зареєстрований за № 2789 від 18 липня 2008 року [6] та зареєстрований за № 11472 від 3 грудня 2012 року [7]) було таке визначення: адміністративна процедура – визначений законодавством порядок адміністративного провадження; адміністративне провадження – сукупність послідовно вчинюваних адміністративним органом процедурних

дій і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення адміністративної справи, що завершується прийняттям адміністративного акта і його виконанням.

«Адміністративна процедура — визначений законодавством порядок здійснення адміністративного провадження (сукупність процедурних дій, послідовно вчинених адміністративним органом, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення адміністративної справи, що завершується прийняттям і, в необхідних випадках, виконанням прийнятого адміністративного акта)», - йдеться у проекті Закону України «Про адміністративну процедуру № 9456 від 28.12.2018 р. [59].

Термін «реєстрація» походить від слова «реєстр», яке з'явилося в українській мові через польське «rejestr», від латинського «regestum» — внесене, записане: «tegere» — приносити назад, вносити [90, с. 460].

Воно означає список, письмовий перелік кого-небудь або чого-небудь; книгу для запису справ, документів, майна, земельних володінь тощо. Відповідно поняття «реєстрація» має такі значення: внесення кого-небудь або чого-небудь у реєстр з метою обліку або надання йому законної чинності або фіксація переважно за допомогою приладів якого-небудь явища, спостереження, факту [82, с. 484].

І. М. Лазарев зазначає, що реєстрація є одним із видів адміністративних процедур, що проводяться органами виконавчої влади щодо громадян та їх організацій. Реєстраційні адміністративні процедури передбачають діяльність органів виконавчої влади, урегульовану адміністративно- процесуальними нормами, під час якої вирішуються питання щодо офіційного визнання законності існування певних матеріальних об'єктів і юридичних фактів [37, с. 17].

У той же час П. В. Нагребельний доводить, що державна реєстрація (пізньолат. registration — внесення до списку, переліку) — це письмовий запис або фіксація іншим чином фактів, явищ, відомостей чи певних матеріальних об'єктів з метою їх державного обліку та контролю, засвідчення дійсності і

надання їм законного (легітимного) статусу. Державна реєстрація є доказом обставин, що тягнуть за собою певні юридичні наслідки. Державна реєстрація здійснюється у встановленому законодавством порядку уповноваженими державою органами виконавчої влади, на які покладено також обов'язки щодо ведення та належного функціонування відповідного державного реєстру. Ми вважаємо, що наведене В. П. Нагребельним визначення найбільш повне, однак не погоджуємось з думкою, що державна реєстрація здійснюється лише органами виконавчої влади, оскільки державну реєстрацію здійснюють також органи місцевого самоврядування (державна реєстрація юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців тощо), інші публічні органи управління, які не мають статусу органу виконавчої влади. Державна реєстрація є особливим важелем впливу, оскільки окремі права й обов'язки у фізичних та юридичних осіб виникають лише у зв'язку з державною реєстрацією. Здійснення державної реєстрації покликане забезпечити публічний інтерес і передбачає збалансування певним чином публічного й приватного інтересів. Необхідно зазначити, що істотне розширення інституту реєстрації в Україні (порівняно з радянським періодом) було обумовлено змінами в характері впливу держави на суспільні відносини, що складаються в економіці та інших сферах життя.

В. В. Степаненко вважає, що реєстраційне провадження – це діяльність спеціально уповноважених органів публічної влади щодо вирішення індивідуально-конкретних справ з легалізації визначених законодавством об'єктів шляхом внесення відомостей про них до спеціально створених державних реєстрів та видачі документів, які підтверджують право, надане фізичній чи юридичній особі [84, с. 12].

Тобто, на погляд автора, реєстраційне провадження – це «діяльність... з легалізації». Проте, подібним чином фактично ототожнювати ці поняття не варто. Зокрема, Т. В. Журенок, розглядаючи легалізацію як загальнотеоретичну категорію, у тому числі її відмінність від реєстрації, зазначає, що «...реєстрацію не слід ототожнювати з легалізацією, оскільки у

деяких випадках (легалізація громадських формувань) реєстраційні процедури є різновидом легалізаційних, у інших – реєстраційні провадження не передбачають офіційного визнання, «узаконення», що є притаманним процесу легалізації» [23, с. 81].

Нерідко, в теорії адміністративного права поняття режиму державної реєстрації розглядається досить однобоко. Так, наприклад, Ю.М. Козлов пропонує розуміти під державною реєстрацією акт офіційного визнання законності відповідних дій і правових актів, завдання по здійсненню якого у переважній більшості випадків покладається на органи юстиції та внутрішніх справ [5, с.402]. С.В. Лихачов, посилаючись на поширене в теорії підприємницького права визначення процедури реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності, як «передбаченого законом порядку дій, що вчиняються органом державної реєстрації з метою фіксації юридичних фактів, що відображають виникнення, зміну або припинення статусу суб'єкта підприємницької діяльності» [38, с.49], вважає його «цілком прийнятним для загального тлумачення реєстрації як такої». Метою реєстрації, - зазначає цей фахівець, - є легітимація певного виду діяльності того чи іншого суб'єкта [38, с.82].

Реєстраційна процедура – це регламентований адміністративно-процесуальними нормами порядок діяльності органів публічної адміністрації, що здійснюються з метою: офіційного визнання законності правових актів; дій юридичних осіб; дій фізичних осіб; підтвердження з боку держави правового статусу суб'єктів; наділення суб'єктів правами або обов'язками; фіксації юридичних фактів; встановлення певних правових відносин [78, с.56].

Ми погоджуємося із запропонованими наступними особливостями реєстраційних процедур: суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації реєстраційних процедур є адміністративно-правовими; порядок здійснення реєстраційних процедур регулюється адміністративно-процесуальними нормами; реєстраційні процедури здійснюються органами

публічної адміністрації та їх структурними підрозділами; реєстраційні процедури є процедурами прийняття юридичних актів; реєстраційні процедури здійснюються з метою: офіційного визнання законності: правових актів; дій юридичних осіб; дій фізичних осіб; підтвердження з боку держави правового статусу суб'єктів; наділення суб'єктів правами або обов'язками; фіксації юридичних фактів; встановлення певних правових відносин [76, с.4].

Реєстраційні процедури розглядають як різновид адміністративних неконфліктних процедур, що в свою чергу є частиною адміністративного процесу, які мають суттєві відмінності, пов'язані з: об'єктом, відносно якого здійснюється процедура, суб'єктом, що уповноважений здійснити процедуру; метою здійснення процедури та порядком здійснення процедури [77, с.56].

Можна спробувати дати визначення поняття «державна реєстрація» і через окремі законодавчі дефініції. Так, у ст. 4 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» державна реєстрація юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців – це засвідчення факту створення або припинення юридичної особи, засвідчення факту набуття або позбавлення статусу підприємця фізичною особою, а також вчинення інших реєстраційних дій, які передбачені цим Законом, шляхом внесення відповідних записів до Єдиного державного реєстру.

У Законі України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» від 1 липня 2010 року № 2398-VI [62] поняття такої реєстрації немає, лише вказано, що державна реєстрація актів цивільного стану проводиться з метою забезпечення реалізації прав фізичної особи та офіційного визнання і підтвердження державою фактів народження фізичної особи та її походження, шлюбу, розірвання шлюбу, зміни імені, смерті (ст. 9 Закону).

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року № 1952-IV (в редакції Закону України від 11 лютого 2010 року № 1878-VI) [63] державна реєстрація речових прав на нерухоме майно – це офіційне визнання і підтвердження державою фактів виникнення, переходу або припинення прав

на нерухоме майно, обтяження таких прав шляхом внесення відповідного запису до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. У такому разі законодавець тлумачить державну реєстрацію як офіційне визнання і підтвердження державою фактів ..., що супроводжується внесенням даних до Державного реєстру. У Законі України «Про племінну справу у тваринництві» визначено, що державна реєстрація племінних тварин і племінних стад – це внесення даних про племінних тварин і племінні стада, що мають необхідні для реєстрації генетичну якість та рівень продуктивності, відповідно до державних книг племінних тварин і Державного племінного реєстру з метою формування відповідної бази даних про племінні ресурси [73].

Отже, законодавець визначає державну реєстрацію як внесення даних до державних книг і Державного реєстру з метою формування відповідної бази даних. У Законі України «Про банки і банківську діяльність» визначено, що державна реєстрація банку – це надання банкові статусу юридичної особи [60]. Отже, в такому разі законодавець звів поняття державної реєстрації до надання відповідного статусу. Цей перелік може бути продовжений, однак з наведеного зрозуміло, що сьогодні в чинному законодавстві нема єдиної концепції щодо розуміння поняття «державна реєстрація».

Тобто законодавець у вказаних дефініціях виділяє наступні ознаки державної реєстрації: 1) засвідчення (підтвердження) державою певних фактів, їх офіційне визнання; 2) вчинення певних реєстраційних дій; 3) внесення записів до відповідних державних реєстрів.

Ми поділяємо позицію О.А. Качура, який запропонував наступне визначення адміністративних процедур державної реєстрації – це регламентована адміністративно-правовими нормами діяльність уповноважених органів публічної адміністрації щодо розв'язання індивідуальних адміністративних справ про засвідчення (підтвердження, офіційне визнання) певних юридичних фактів шляхом вчинення

процесуальних дій, внесення записів до державних реєстрів та видачі підтверджувальних документів [27, с.102].

Реєстрацію можна віднести до категорії правових форм, оскільки вона завершується прийняттям правового акту (свідоцтва про реєстрацію), що зумовлює юридичні наслідки. Юридичні наслідки реєстрації полягають у виникненні адміністративно-правових відносин між заявником і органом публічної адміністрації, який здійснює процедуру реєстрації.

Державній реєстрації характерні такі ознаки:

– по-перше, це система публічно-правових відносин, зміст яких полягає у врегулюванні суспільних відносин у тих сферах, де необхідне неухильне виконання приписів щодо певної правової поведінки. Відступ від порядку реєстрації призводить не лише до окремих правопорушень, але й тягне негативні наслідки управлінського характеру;

– по-друге, здійснення державної реєстрації має свої принципи організації управлінського впливу, до яких належать: обмеження державного втручання в діяльність соціальних інститутів, зацікавленість громадян у виконанні адміністративних умов державної реєстрації, координація держави й громадян у реалізації програм управління, спеціалізація управлінського впливу, професійна компетентність;

– по-третє, державна реєстрація є формою контролю за фактичним виконанням обов'язкових умов, пов'язаних з діяльністю суб'єктів реєстраційних правовідносин;

– по-четверте, це особливий адміністративно-правовий порядок регулювання, що виражений у комплексі правових засобів, які характеризують особливу взаємодію між собою дозволів, заборон, позитивних обов'язків, що створюють певну спрямованість правового регулювання [8, с. 158].

Реєстрація в такому разі пов'язана з одержанням суб'єктом окремих прав або правового статусу, без яких надалі юридично значущі дії неможливі;

– по-п'яте, норми, які врегульовують порядок реєстрації, охоплюють однорідні, тісно пов'язані відносини в рамках однієї галузі, тобто становлять самостійний правовий інститут, що за критеріями, предметом і методами належить до адміністративно-правового; імперативні приписи й заборони для реєстраційних правовідносин установлені не в приватному порядку та не заради забезпечення інтересів особи, якій адресована правова норма, а заради чужого інтересу, тобто з публічною метою [18, с. 30];

– по-шосте, названі змістовні ознаки діалектично єдині з їх юридичною формою – свідоцтвом про державну реєстрацію, що є юридичним документом органу публічної адміністрації, який підтверджує відповідні права або правовий статус громадян і юридичних осіб [22, с. 26].

Зовнішня сторона реєстрації полягає у видачі свідоцтва про державну реєстрацію, яке містить достатні відомості про зареєстроване право й самого суб'єкта реєстрації. Ці властивості становлять основу (ядро) адміністративно-правового інституту – реєстрації, який існує самостійно. Реєстраційні правовідносини є різновидом адміністративних правовідносин із властивими для них загальними ознаками.

Водночас вони мають свої особливості, а саме:

- обов'язки й права суб'єктів цих відносин прямо пов'язані з реєстраційною діяльністю;
- реєстраційні правовідносини виникають найчастіше з ініціативи зацікавленої сторони (заявника);
- реєстраційні правовідносини виникають на підставі норм, які врегульовують інститут реєстрації;
- як правило, реєстраційні правовідносини здійснюються на платній основі [20].

Названі підходи дають можливість розуміти адміністративні процедури як: 1) діяльність органів публічної влади, перш за все органів публічного управління (органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб – адміністративних органів), що будучи

визначена нормами права, реалізується в межах їх відносин з фізичними та юридичними особами та спрямована на реалізацію їх прав, свобод і законних інтересів; 2) формалізований порядок, врегульований правовими нормами; 3) один з процедурних видів діяльності органів публічного управління щодо реалізації прав, свобод, обов'язків та інтересів фізичних і юридичних осіб, серед яких наше дослідження буде базуватися на першому розумінні.

Змістовним наповненням адміністративних процедур є такі їх елементи, як учасники (орган публічної влади як адміністративний орган та особа): особи, які сприяють розгляду справи, стадії та адміністративні акти (рис.1.1).



Рис. 1.1. Елементи адміністративної процедури в реєстраційній сфері
Джерело: [33].

Як учасник адміністративних процедур адміністративний орган уповноважується державою виконувати функції щодо розгляду та вирішення заяв і скарг фізичних та юридичних осіб в межах індивідуальних адміністративних справ. Стадії адміністративних процедур – певні проміжки

часу, протягом яких здійснюються відповідні процедурні дії та приймаються процедурні рішення. Виокремлення адміністративного акта як самостійного елемента адміністративних процедур обумовлено його характером, зокрема існує особливість адміністративного акта, що зачіпає велику кількість осіб (близько 50) чи адміністративного акта з обтяженнями або наказового. Ці особливості стосуються як їх змісту, так і способів доведення до особи.

Таким чином, адміністративні процедури в реєстраційній сфері – це система публічно-правових відносин окремий вид адміністративних процедур, порядок надання яких регламентований адміністративним законодавством України, здійснюваних за зверненням фізичної або юридичної особи органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування, до компетенції яких належать функції надання адміністративних послуг шляхом використання своїх владних повноважень, в результаті чого приймається, здійснюється реєстрація, підтверджена свідоцтвом державного зразка.

Питання об'єктів державної реєстраційної процедури є предметом нашого дослідження у наступному підрозділі роботи.

1.3. Види реєстраційної діяльності як інституту державного управління

Адміністративні процедури в реєстраційній сфері, є структурним утворенням, окремою групою у загальній системі адміністративних процедур. Ця група, як будь-яке інше складне системне утворення, своєю чергою містить численні елементи, які об'єднуються за певними критеріями у окремі підсистеми, що дозволяє здійснити їх класифікацію.

Поняття «класифікація» походить від латинського *classis* - розряд, клас. Латинський корінь визначає «квінтесенцію» цього поняття, його найістотніше, найсуттєвіше значення: поділ предметів певної сукупності за

спільними ознаками з утворенням системи класів цієї сукупності. Отже, під класифікацією розуміють систему підпорядкованих деякій ознаці понять (класів) у певній галузі знань або діяльності людини, використовувану як засіб для встановлення взаємозв'язків між цими поняттями (класами) [29].

Будуючи таку систему підпорядкованих понять, використовують певні спільні ознаки, притаманні цим поняттям. Вони називаються ознаками класифікації і відіграють вирішальну роль в отриманні результату класифікації. Таким чином класифікація може бути використана з метою отримання інформації щодо різнобічної характеристики предмета дослідження – у нашому випадку це масив особистих немайнових прав, що забезпечують природне існування людини.

Класифікація структурних елементів, що у своїй сукупності створюють певне явище (у нашому випадку явище правового характеру – тобто систему), сприяє більш цілісному теоретичному та практичному сприйняттю явища загалом. З точки зору практики, класифікація важлива тим, що будь-яка система, сформована і перенесена із теоретичної сфери у реальне життя, допомагає структурувати поведінку учасників суспільних відносин, пов'язаних з цим систематизованим явищем. Поведінка учасників цих відносин у такому випадку також має чіткий системний характер, що втілюється як у сфері здійснення особистих немайнових прав, що забезпечують природне існування людини, так і у сфері їхнього захисту.

Під поняттям «система» прийнято розуміти певний визначений порядок у розташуванні і зв'язку частин будь-чого, у тому числі і у дії. Система – це форма організації, це ціле, що являє собою єдність закономірно розташованих і таких, що перебувають у взаємозв'язку між собою частин. Система будь-якого об'єкта характеризується цілісністю, тобто внутрішньою єдністю об'єкта, його відносною автономністю та незалежністю від навколишнього середовища [95, с.1365].

Поняття системи органічно пов'язане з поняттями «елементу», «підсистеми», «зв'язку», «відносин», «структури». Системі властива не

тільки наявність зв'язків і відносин між елементами, що її утворюють (певна організованість), але й нерозривний зв'язок із середовищем, у взаємодії з якою система виявляє свою цілісність. У той же час будь-яку систему можна розглядати як елемент системи більш високого порядку [79, с.427].

Адміністративні процедури в реєстраційній сфері, також становлять певну систему, якій властиві свої ознаки. Вона має свою внутрішню структуру, яка являє собою сукупність зв'язків, відносин між окремими елементами (правами). Наявність у системи структури на певному законодавчому рівні (рівні окремих елементів) є умовою її існування (здійснення). Ця структура системи повинна забезпечити стійкість зв'язків між окремими елементами у процесі здійснення. Практично це виявляється у тому, що чим чіткішою є структура системи адміністративних процедур в реєстраційній сфері, тим простіший процес здійснення цієї діяльності. Конкретизація змісту окремого сегменту адміністративних процедур в реєстраційній сфері неможлива, якщо розглядати його поза місцем цього права у всій системі. Тобто у процесі здійснення адміністративних процедур в реєстраційній сфері суб'єкт такої діяльності використовує існуючу структуру, набуваючи можливість звертатись до сформульованих правил (конкретних приписів), що регулюють процедуру їхнього здійснення.

Отже, класифікація адміністративних процедур в реєстраційній сфері, передусім спрямована на конкретизацію змісту її окремих складових елементів сукупності.

У нашому випадку масив даних, які підлягають класифікації надзвичайно великий. Сьогодні він охоплює такі основні єдині та державні реєстри, держателями яких є Міністерство юстиції України, Державна виконавча служба, Державна служба з питань захисту персональних даних (табл.1.1).

Зазначене лише підтверджує, що на сьогодні в Україні відсутнє єдине правове поле створення, функціонування та інформаційної взаємодії державних, комунальних та інших реєстрів, кадастрів та інформаційних

систем; відсутні єдиний термінологічний апарат, єдині вимоги до створення, обміну, зберігання, виправлення та формату реєстрових даних, а також до їх технічної та семантичної інтероперабельності та неперетинного узгодження об'єктів відповідних реєстрів. Відповідно, проблема класифікації адміністративних процедур в реєстраційній сфері залишається досі актуальною і викликає численні дискусії [91].

Таблиця 1.1

Система єдиних та державних реєстрів, держателями яких є
Міністерство юстиції України та пов'язані з ним державні органи

Органи державної влади	Назви реєстрів
Міністерство юстиції України	Єдиний державний реєстр нормативно-правових актів Реєстр спеціальних бланків документів інформаційної системи Міністерства юстиції України Єдиний реєстр спеціальних бланків нотаріальних документів Єдиний реєстр нотаріусів України Спадковий реєстр Єдиний реєстр довіреностей Державний реєстр обтяжень рухомого майна Єдиний реєстр громадських формувань Реєстр атестованих судових експертів Реєстр методик проведення судових експертиз Єдиний реєстр підприємств, щодо яких порушено провадження у справі про банкрутство Відомості з Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань Реєстр громадських об'єднань Державний реєстр друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності
	Єдиний реєстр громадських формувань Державний реєстр актів цивільного стану громадян Державний реєстр речових прав на нерухоме майно
Державна виконавча служба	Єдиний державний реєстр виконавчих проваджень
Державна служба з питань захисту персональних даних	Державний реєстр баз персональних даних

Примітка. Систематизовано автором.

Так, О.В. Шмалій класифікує реєстрацію за цільовим призначенням: на реєстрацію, основною метою якої є охорона громадського порядку, і

реєстрацію, об'єктивно спрямовану на забезпечення національної безпеки [99, с.56]. Дослідниця в основу класифікації покладає також видову належність державної реєстрації, якою є публічний інтерес, і виокремлює такі види державної реєстрації: за характером публічного інтересу (публічно-функціональна спрямованість); за рівнем публічного інтересу; за змістом публічного інтересу [99].

С.С. Савченко застосовує класифікаційні методи залежності та ділить реєстраційну діяльність «по-перше, залежно від об'єкта, щодо якого вони здійснюються; по-друге, залежно від суб'єкта, що їх здійснює; по-третє, залежно від мети здійснення реєстраційних процедур; по-четверте, залежно від структури реєстраційних процедур» [77, с.6].

В. Д. Мовчан, виокремлює класифікаційні підходи по наслідках характеристик реєстраційних проваджень та існування окремих видів адміністративних справ. При цьому зазначає, «що види адміністративних справ, з яких у цілому складається інститут державної реєстрації, характеризуються ознаками, властивими ... всім адміністративно-правовим інститутам» [42, с.45].

Правильність і повнота класифікації залежать, насамперед, від вибору основи, на якій базується найбільш істотна ознака, що визначає всі інші ознаки класифікованого явища. При цьому слід пам'ятати, що будь-яка класифікація є завжди умовною та відносною, і зазвичай не дає чіткого розмежування між видами.

В межах реєстраційної діяльності органів Міністерства юстиції України, варто виокремлювати види реєстраційної діяльності за об'єктами реєстрацій:

1. Юридичні факти: реєстрація подій: а) народження; б) смерті; в) зникнення безвісти; реєстрація цивільного стану: а) укладання шлюбу; б) розірвання шлюбу; в) усиновлення; г) установлення батьківства; д) зміна прізвища, імені та по батькові.

2. Правовий статус: реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності; реєстрація об'єднань громадян; реєстрація професійно-зайнятих осіб (наприклад, судових експертів, нотаріусів, адвокатів тощо). Спеціальні реєстраційні обліки: реєстрація осіб, які вчинили корупційне правопорушення та реєстрація осіб, щодо яких застосовано положення Закону України «Про очищення влади».

3. Право: речове право на нерухоме майно: а) право власності; б) право оренди.

4. Документи, їх проекти та реквізити: а) нормативно- правові акти та їх проекти; б) індивідуальні акти публічного управління; в) статuti; г) регламенти; г) державні акти на право власності; д) довідки; е) свідоцтва; є) посвідчення; ж) довіреності.

За суб'єктами, які здійснюють реєстраційну діяльність, можна виділити такі види:

1. Реєстраційна діяльність, що здійснюється безпосередньо Міністерством юстиції України.

2. Реєстраційна діяльність, що здійснюється територіальними органами Міністерства юстиції України.

3. Реєстраційна діяльність, що здійснюється як безпосередньо Міністерством юстиції України, так і його територіальними органами.

За наявністю або відсутністю компенсацій: платна (реєстраційний збір стягується) і безоплатна (реєстраційний збір не стягується).

За часом дії реєстраційного акту: тимчасова та постійна.

За формою публічної реалізації: дозвільна та повідомна.

За рівнем обов'язковості: обов'язкова та не обов'язкова.

За цільовим призначенням: 1) основною метою якої є регулювання порядку управління; 2) основною метою якої є захист прав особи і громадянина;

3) основною метою якої є забезпечення національної безпеки.

За місцем в системі джерел права: 1) реєстраційні відносини виникають на підставі закону;

2) реєстраційні відносини виникають на підставі підзаконного акту.

Таким чином, змістом реєстраційного провадження є вчинення певних дій щодо фіксації у реєстрі відповідного факту чи явища та видачі про це документа встановленого зразка. Реєстраційний орган (посадова особа) здійснює перевірку комплектності та повноти відомостей поданих документів; перевірку поданих документів на відсутність підстав для відмови у проведенні реєстрації; внесення відомостей до відповідного реєстру; оформлення і видачу офіційного документа, що підтверджує факт реєстрації, та витягу з відповідного реєстру.

Головним завданням сьогодні виступає пошук організаційно-технічних форм, максимально сприятливих умов для надання якісних адміністративних послуг, а сама система державної реєстрації в Україні перебуває у стадії уніфікації вимог та формування єдиної національної системи державної реєстрації.

В основі здійснення адміністративних процедур перебувають принципи як ключові ідеї, вимоги, орієнтири та засади публічно-управлінських відносин.

В науці державного управління відсутнє комплексне дослідження, предметом якого є визначення та застосування принципів здійснення адміністративних процедур органами публічної влади в частині формулювання поняття принципів здійснення адміністративної процедури та понять конкретних принципів; класифікації цих принципів; характеристики стану правового регулювання принципів здійснення адміністративних процедур; сутності, змісту та особливостей застосування окремих принципів щодо елементів адміністративної процедури. Розробка даного предмету є необхідною і з огляду на відсутність законодавчого визначення даних принципів, в тому числі зважаючи на європейський досвід.

Класифікуючи принципи здійснення адміністративної процедури, науковці поділяють їх на загальні (загально-правові) та галузеві (характерні для адміністративного процесу) принципи [4, с.32; 83, с.150]. Загальноправові принципи визначають фундаментальні положення в контексті адміністративно-процедурної діяльності, а галузеві – закріплюють сутність власне адміністративно-процедурної діяльності. До загальноправових принципів відносяться: верховенство права, законність, рівність учасників адміністративної процедури, публічність; до галузевих – принцип ефективності, неупередженості, оперативності, гарантованого правового захисту.

Німецькі дослідники виокремлюють конституційні і адміністративні принципи та власне принципи адміністративної процедури. До перших відносять: принцип поділу влади, верховенства закону, законність, відповідність, визначеність і ясність, передбачуваність, правову надійність; до других – розслідування, офіційність, неупередженість, обов'язок залучати до адміністративної процедури осіб, яких вона стосується, та принцип захисту індивідуальної сфери (захист персональних даних) [56, с.28-29]. Слід зазначити, що у європейській науці адміністративного права такий поділ принципів на матеріальні (базові) та процедурні є традиційним [76, с.144-145].

Відсутність законодавчого акта про адміністративну процедуру унеможлиблює застосування законодавчого обґрунтування класифікації принципів.

Водночас окремі нормативні акти містять їх переліки та розкривають їх зміст. У КАС України [32] до принципів, на основі яких має здійснюватися адміністративна процедура, віднесено: 1) законність; 2) використання повноважень з метою, з якою це повноваження надано; 3) обґрунтованість, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); 4) безсторонність (неупередженість); 5) добросовісність; 6) розсудливість; 7) з дотриманням принципу рівності перед

законом, запобігаючи всім формам дискримінації; 8) пропорційність, тобто з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); 9) дія з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; 10) своєчасність, тобто дія протягом розумного строку.

Доволі широкий перелік принципів адміністративної процедури наведений і у проекті АПК України [13], в якому, на нашу думку, поряд із загальними принципами публічно-правових відносин, закріплено низку спеціальних принципів адміністративної процедури. Зокрема, з метою забезпечення об'єктивного і справедливого вирішення адміністративних справ передбачені такі принципи, як: ефективність, використання повноважень з належною метою, пропорційність, безсторонність (неупередженість) адміністративного органу, принципи добросовісності, розсудливості, презумпції правомірності дій і вимог особи.

До переліку принципів адміністративної процедури, зважаючи на наукові підходи, відносяться:

законність, відкритість, доступність, обов'язковість, ефективність та концентрація дій [2, с.266; 86, с.4]; верховенство права, законність, відкритість, процедурна справедливість, пропорційність, підконтрольність та відповідальність [41];

пріоритет прав і свобод людини, законність і обґрунтованість, рівність всіх перед законом і адміністрацією, доступність адміністративних процедур, відкритість адміністративних процедур, співмірність, економія адміністративних процедур, мова адміністративних процедур [7, с.144];

дослідження, переадресування, координація процедур, спілкування поштою, обов'язок обґрунтування рішення, обов'язок роз'яснення права на оскарження і порядок подання скарги, заборона на застосування норм права, що не містять сенсу, заборона надформалізму [100, с.147];

законність, рівність, координація, заборона свавілля [11, с.12];

верховенство права, законність, рівність учасників адміністративної процедури перед законом, публічність, ефективність, строковість або оперативність та підконтрольність [4, с.32-35].

Зважаючи на вітчизняні наукові підходи та європейську практику визначення принципів, нами пропонується здійснити класифікацію принципів здійснення адміністративної процедури за наступними критеріями: за критерієм змістовного наповнення: конституційно-правові, організаційні, морально-етичні (табл.1.2).

Таблиця 1.2

Класифікація принципів здійснення адміністративної процедур в реєстраційній сфері

Ознака	Принципи
За критерієм змістовного наповнення	<i>конституційно-правові</i> : верховенство права, законність, рівність учасників адміністративної процедури перед законом, недискримінація, презумпція правомірності дій і вимог особи <i>організаційні</i> : гласність та відкритість, пропорційність, розумний строк, оперативність, ефективність, збереження конфіденційної інформації та розсудливість <i>морально-етичні</i> : добросовісність, доброчесність та патріотизм
За впливом на учасників адміністративної процедури у реєстраційній сфері	<i>щодо адміністративного органу</i> : пропорційність, розумний строк, оперативність, ефективність, збереження конфіденційної інформації, добросовісність, патріотизм, розсудливість; <i>щодо особи і адміністративного органу</i> : верховенство права, законність, рівність учасників адміністративної процедури перед законом, недискримінація, гласність та відкритість,); <i>щодо особи</i> : презумпція правомірності дій і вимог особи.
За критерієм характеру впливу	<i>загальні</i> : законності, рівності перед законом; принцип об'єктивності та безсторонності); <i>організаційні</i> : відповідності статутним цілям, принцип відповідальності, законодавчо закріплених прав; <i>процесуальні (процедурні)</i> : принцип розумного строку (терміну), пояснення причин, право на представництво та допомогу.

Примітки. Систематизовано автором.

Першу групу мають складати такі конституційно-правові принципи, як: верховенство права, законність, рівність учасників адміністративної процедури перед законом, недискримінація, презумпція правомірності дій і вимог особи; другу – організаційні принципи, серед яких гласність та відкритість, пропорційність, розумний строк, оперативність, ефективність, збереження конфіденційної інформації та розсудливість; третю групу – це морально-етичні принципи, серед яких доброчесність, добросовісність та патріотизм [34, с.71].

За критерієм впливу на учасників адміністративної процедури принципи у реєстраційній сфері поділяються щодо: а) адміністративного органу (пропорційність, розумний строк, оперативність, ефективність, збереження конфіденційної інформації, доброчесність, добросовісність, патріотизм, розсудливість); б) особи і адміністративного органу (верховенство права, законність, рівність учасників адміністративної процедури перед законом, недискримінація, гласність та відкритість,); в) особи (презумпція правомірності дій і вимог особи).

За критерієм характеру впливу на елементи адміністративної процедури у реєстраційній сфері: а) загальні; б) організаційні; в) процесуальні (процедурні).

Узагальнення теоретичних підходів дозволяє під принципами здійснення адміністративних процедур в реєстраційній сфері розуміти основоположні (засадничі) ідеї, вимоги, що, будучи закріплені в актах законодавства, визначають та характеризують зміст адміністративної процедури, відображають закономірності її становлення і напрями розвитку.

РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКІ ЗАСАДИ РЕЄСТРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1. Суб'єкти реєстраційної діяльності в Україні

З об'єктами реєстраційних відносин та їх змістом сьогодні проблем в цілому не виникає. Під об'єктом реєстраційних правовідносин варто розуміти те, з приводу чого вони складаються. Конкретизуючи коло об'єктів зазначених правовідносин, можна виділити: 1) певні факти (акти) - акти цивільного стану (факти народження, смерті); 2) певні суб'єкти - комерційні банки, фізичні та юридичні особи; 3) певні об'єкти - автотранспортні засоби, об'єкти нерухомого майна, цивільні повітряні судна; 4) певні права - право власності, землекористування та інші - всього близько 50.

Зміст реєстраційних правовідносин становлять суб'єктивні права і юридичні обов'язки їх суб'єктів. Варто зазначити, що правам і обов'язкам суб'єктів реєстраційних правовідносин значною мірою властивий взаємокореспондуючий характер (правам одного суб'єкта правовідносин відповідає певний обов'язок іншого суб'єкта).

Проте, найбільш гострим є питання правового положення суб'єктів здійснення адміністративних процедур в реєстраційній сфері.

Суб'єктів реєстраційних правовідносин можна розділити на дві групи: суб'єкти, які виконують функції щодо ведення реєстраційної діяльності та суб'єкти, що беруть участь у провадженні з метою реалізації своїх прав і законних інтересів (табл.2.1).

Суб'єкти, які виконують функції щодо ведення реєстраційної діяльності, - це наділені владними повноваженнями посадові особи реєстраційного органу, участь яких у провадженні є обов'язковою, оскільки

без них проведення державної реєстрації неможливе. Це пов'язано насамперед з тим, що остаточне рішення у будь-якій реєстраційній справі, яка розглядається та вирішується у межах провадження, приймається в односторонньому порядку саме цими суб'єктами.

Таблиця 2.1

Система суб'єктів реєстраційних правовідносин

Вид суб'єкта	Зміст діяльності
1) суб'єкти, які виконують функції щодо ведення реєстраційної діяльності	це посадові особи реєстраційного органу, участь яких у провадженні є обов'язковою, оскільки без них проведення державної реєстрації неможливе
2) суб'єкти, що беруть участь у провадженні з метою реалізації своїх прав і законних інтересів	це юридичні і фізичні особи, які виступають ініціаторами реєстраційного провадження

Примітка. Складено автором.

Так наприклад, згідно Указу Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 09 грудня 2010 року постановлено утворити Державну реєстраційну службу України, поклавши на цю Службу функції з реалізації державної політики у сфері реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, у сфері реєстрації релігійних організацій, а також функції Міністерства юстиції України з реалізації державної політики у сфері реєстрації.

Кабінет Міністрів України 21 січня 2015 р. прийняв рішення ліквідувати Державну реєстраційну службу України, приєднавши її до Мін'юсту (сьогодні основними завданнями Укрдержреєстру реалізація державної політики у сферах державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців, реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань, статутів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, якщо їх реєстрація передбачена законами, статуту територіальної громади міста

Києва, друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності) [47].

Суб'єкти, які виконують функції щодо ведення реєстраційної діяльності це водночас і суб'єкти управління. Основоположним критерієм поняття «суб'єкт управління» є особа (людина), група людей, яка здійснює послідовну діяльність у формі спрямованого, організаційного впливу на об'єкт управління [46].

Наголосимо, що необхідно відрізнити поняття суб'єкта, який виконує функції щодо ведення реєстраційної діяльності від безпосередніх державних реєстраторів, на яких поширюється статус державних службовців.

В усіх державах, де законодавством встановлено особливий публічно – правовий статус державних службовців, створено спеціально підготовлений корпус цих службовців з особливими правами і обов'язками. Система законодавства складається з двох частин: одна частина поширюється на працівників, задіяних на державній службі, а інша регулює відносини в сфері загальних трудових відносин службовців, які також працюють в публічних установах. В той же час державна служба – це механізм досягнення цілей та виконання завдань держави, і в такому разі їй належать функції, що відображають загальні завдання державної служби як частини механізму державного управління [96].

Таким чином, реєстратор:

- 1) приймає заяви та документи (в тому числі, електронні) від створювачів та інших заявників;
- 2) перевіряє їх на наявність підстав для зупинення розгляду або відмови у здійсненні реєстраційних та/або інших дій;
- 4) проводить реєстраційні дії за відсутності підстав для зупинення розгляду документів та відмови у її здійсненні;
- 5) виправляє помилки у реєстрових даних;
- 6) надає реєстрову інформацію, яка за своїм статусом не належить до відкритих даних;

7) здійснює відтворення реєстрової інформації на паперових та інших неелектронних матеріальних носіях;

8) здійснює інші повноваження, передбачені законодавством.

Засоби та порядок автентифікації у реєстрі дій публічного реєстратора повинні встановлюватися нормативно-правовим актом, за яким створено відповідний реєстр.

В межах встановлених законом повноважень, він самостійно приймає рішення про здійснення реєстраційних та інших дій та/або про відмову в їх здійсненні, та несе за них встановлену законом відповідальність.

Втручання будь-яких органів, їх посадових осіб, громадян, юридичних осіб та громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, у діяльність публічного реєстратора під час проведення реєстраційних дій, крім випадків, має бути заборонене.

На підставі викладеного приєднуємося до позиції, що суб'єктами реєстраційної діяльності є публічні органи управління (публічна адміністрація), які наділені владними повноваженнями та мають різний правовий статус, однак їх діяльність спрямована на задоволення загального публічного інтересу у сфері реєстрації [31].

У більш загальному вигляді систему органів та суб'єкти, які здійснюють повноваження у сфері реєстрів можна представити наступним чином:

1) Кабінет Міністрів України;

2) центральний орган виконавчої влади, що *забезпечує формування* державної політики у сфері формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів;

3) центральний орган виконавчої влади, що *реалізує* державну політику у сфері формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів;

4) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів;

5) держателі реєстрів;

б) суб'єкти ведення реєстрів:

А) виконавчі органи сільських, селищних та міських рад, Київська, Севастопольська міські, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації, їх органи та структурні підрозділи (в тому числі, центри надання адміністративних послуг);

Б) територіальні органи центральних органів виконавчої влади;

В) акредитовані суб'єкти;

7) публічні реєстратори;

8) створювачі;

9) технічні адміністратори реєстрів.

Повноваження Кабінету Міністрів України у сфері реєстрів становлять такі елементи: здійснює нормативно-правове регулювання у сфері реєстрів; визначає перелік класифікаторів, обов'язкових до використання при веденні реєстрів; створює та організовує роботу дорадчого органу з питань функціонування та взаємодії реєстрів; здійснює інші повноваження, передбачені законом.

Підсумовуючи, також наголосимо, що від державних реєстраторів необхідно відрізнити технічних адміністраторів реєстрів. Технічними адміністраторами реєстрів є юридичні особи публічного права, або інші, визначені відповідно Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування або саморегульованими організаціями, за критеріями, визначеним законом, за яким створено відповідний реєстр, юридичні особи, що:

1) здійснюють заходи із створення, модифікації, впровадження та супроводу програмного забезпечення відповідних реєстрів;

2) відповідають за технічне і технологічне забезпечення, збереження та захист реєстрів та реєстрової інформації;

3) забезпечують технічну взаємодію з іншими реєстрами;

4) здійснюють за рішеннями держателів реєстрів технічні та технологічні заходи з надання, блокування та анулювання доступу до реєстрів;

5) організовують і проводять навчання для роботи з відповідними реєстрами [74].

Прикладом технічного адміністратора реєстрів, є Державне підприємство «Національні інформаційні системи». Державне підприємство «Національні інформаційні системи» засноване Міністерством юстиції України в травні 2015 року [21].

Організаційна структура ДП «НАІС»: головне підприємство та 24 регіональні філії в обласних центрах України. Підприємство працює виключно на госпрозрахунковій основі. Основною метою діяльності Підприємства є технічне, технологічне забезпечення створення та супроводження програмного забезпечення ведення автоматизованих систем Єдиних та Державних реєстрів, що створюються відповідно до наказів Мін'юсту, а також інших електронних баз даних, що створюються відповідно до законодавства України, надання доступу фізичним та юридичним особам до автоматизованих систем Єдиних та Державних реєстрів, забезпечення збереження та захисту даних, що містяться в автоматизованих системах Єдиних та Державних реєстрів.

Уся інформація про правові підстави функціонування Єдиних та Державних реєстрів інформаційної мережі Міністерства юстиції України, умови надання доступу та користування інформацією з них є відкритою та розміщена на офіційних веб-сайтах Міністерства юстиції України та ДП «НАІС» (nais.gov.ua).

Таким чином, суб'єктами реєстраційної діяльності є органи управління (публічна адміністрація), які наділені владними повноваженнями та мають

різний правовий статус, діяльність яких спрямована на задоволення загального публічного інтересу у сфері реєстрації.

2.2. Етапи організації реєстраційної діяльності

Під організацією надання адміністративних послуг у галузі адміністративних процедур в реєстраційній сфері розуміються врегульовані нормами адміністративного права дії адміністративних органів, пов'язані з необхідністю реалізації фізичними та юридичними особами приватного права своїх прав та законних інтересів в реєстраційних відносинах, що стосуються порядку, строків та плати за надання доступу до даних інформаційних реєстрів, а також процедур одержання супутніх послуг, необхідних для надання адміністративних послуг у цій сфері.

Організація надання адміністративних послуг у галузі адміністративних процедур в реєстраційній сфері має свої особливості, чим вона відрізняється від надання цього виду послуг для реалізації інших сфер правових відносин. Тобто, важливе значення для визначення особливостей реєстраційного провадження має характеристика його процедури, тобто визначеного нормативними актами порядку здійснення процесуальних дій.

Процедура державної реєстрації складається з таких етапів, які послідовно змінюють одна одну за зразком загальноприйнятої класифікації процесуальних етапів (табл.2.1).

Таблиця 2.1

Етапи державної реєстраційної діяльності

Етап	Основні процедури
1	2
Порушення реєстраційного провадження	- заявник подає представнику реєстраційного органу документи, які необхідні для проведення державної реєстрації; - при відсутності підстав для залишення документів без розгляду державний реєстратор перевіряє комплектність документів, формує реєстраційну справу та фіксує дату

	надходження документів в журналі обліку реєстраційних дій.
Розгляд реєстраційної справи і прийняття рішення	<ul style="list-style-type: none"> - представник реєстраційного органу перевіряє подані документи на відсутність підстав для відмови у проведенні державної реєстрації; - за відсутності таких підстав приймається рішення про проведення державної реєстрації; - за наявності таких підстав видається письмове повідомлення, де зазначаються ці підстави, та документи, що подавалися для проведення державної реєстрації
Оскарження рішення і його перегляду	<ul style="list-style-type: none"> - оскарження рішення; - перевірка законності рішення; - прийняття відповідного рішення за результатами перевірки; - доведення рішення до відома.

Продовж.табл.2.1

1	2
Виконання рішення	<ul style="list-style-type: none"> - внесення запису до реєстру про проведення державної реєстрації (дата внесення до реєстру запису про проведення державної реєстрації є датою державної реєстрації); - оформлення та видача реєстраційних документів.

Примітка: Складено автором

На початковій стадії здійснюється прийом документів, формується реєстраційна справа; на другій - реєстраційний орган розглядає справу і приймає відповідне рішення; на третій - факультативній - стадії прийняте рішення може бути переглянуто у зв'язку зі скаргою заявника; на четвертій - виконується рішення: вноситься запис до реєстру про проведення державної реєстрації та видаються реєстраційні документи.

У кожній із зазначених стадій провадження можна виділити підетапи - сукупність дій, спрямованих на досягнення певної внутрішньостадійної проміжної мети. Схематично система стадій і етапів реєстраційного провадження має такий вигляд:

1. Порушення реєстраційного провадження:

- заявник подає представнику реєстраційного органу документи, які необхідні для проведення державної реєстрації. Перелік цих документів є вичерпним і вимагати будь-які додаткові заборонено;

- при відсутності підстав для залишення документів без розгляду державний реєстратор перевіряє комплектність документів, формує реєстраційну справу та фіксує дату надходження документів в журналі обліку реєстраційних дій. З цього моменту починається перебіг процесуальних строків.

Особливе значення на цьому етапі має характер інформації, яка створюється щодо об'єкта реєстрації. Інформація про матеріальні об'єкти реєстру та їх властивості під час здійснення їх реєстрації, внесення даних (змін до них) у відповідному реєстрі, має відповідати існуючим метричним, фізичним, біологічним та іншим натурним характеристикам (властивостям) відповідних об'єктів та їх геопросторовому положенню, визначеним з точністю відповідно до діючих стандартів, норм та правил, технічних регламентів.

Зміна вимог стандартів, норм та правил, технічних регламентів щодо показників точності або способів її визначення, зміна методів, технологій та систем геопросторового позиціонування не є підставою для визнання реєстрової інформації помилковою, якщо на момент її внесення до реєстру вона відповідала діючим стандартам, нормам та правилам, технічним регламентам. Внесення до реєстру інформації про матеріальні об'єкти та їх характеристики (властивості), яка не відповідає вимогам, забороняється.

Зберігання реєстрової інформації забезпечується держателями відповідних реєстрів постійно (якщо інше не встановлено законом, за яким створено відповідний реєстр) із обов'язковим застосуванням засобів та технологій резервного копіювання у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, та з дотримання законодавства про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах.

Інформація про об'єкти реєстрів, створена з моменту набрання чинності цим Законом, є офіційною з моменту її внесення до відповідного реєстру.

Інформація про об'єкти реєстрів, яка внесена до відповідного реєстру, вважається достовірною і може використовуватись державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами при здійсненні ними повноважень, визначених законом, а також фізичними та юридичними особами при вчиненні правочинів.

Якщо інформація про об'єкти реєстрів, яка внесена до відповідного реєстру, є недостовірною, третя особа може посилатися на неї як на достовірну крім випадків, коли вона знала або могла знати про те, що така інформація є недостовірною.

Інформація про об'єкт реєстру створюється шляхом документованої фіксації створювачем у встановлений законом спосіб за допомогою технічних та інших засобів (або без таких) юридично значущих фактів, волевиявлень, рішень, дій, подій, натурних, метричних, біологічних, юридичних та інших характеристик, властивостей та їх змін, які за цим Законом та законами, за якими створено відповідні реєстри, визнані об'єктами відповідних реєстрів, за результатом чого створювач складає відповідний автентифікований електронний документ для внесення такої інформації до відповідних реєстрів.

У разі коли створювачем є особа, яка у випадку, встановленому законом, створює інформацію про себе, особливості форми та способу такого створення та здійснення відповідних реєстраційних дій встановлюються законом, за яким створено відповідний реєстр.

2. Розгляд реєстраційної справи і прийняття рішення.

- представник реєстраційного органу перевіряє подані документи на відсутність підстав для відмови у проведенні державної реєстрації;

- за відсутності таких підстав приймається рішення про проведення державної реєстрації;

- за наявності таких підстав видається письмове повідомлення, де зазначаються ці підстави, та документи, що подавалися для проведення державної реєстрації.

3. Оскарження рішення і його перегляд : оскарження рішення; перевірка законності рішення; прийняття відповідного рішення за результатами перевірки; доведення рішення до відома.

4. Виконання рішення - внесення запису до реєстру про проведення державної реєстрації (дата внесення до реєстру запису про проведення державної реєстрації є датою державної реєстрації). У цьому контексті наголосимо, що у разі виявлення розбіжностей між реєстровою інформацією на паперових або інших неелектронних матеріальних носіях і реєстровими даними електронної бази даних відповідного реєстру пріоритет мають реєстрові дані електронної бази даних відповідного реєстру крім випадків: 1) доведення у встановленому законом порядку факту протиправної зміни реєстрових даних у електронній базі даних відповідного реєстру; 2) якщо така реєстрова інформація не відповідає даним, що містяться в документах, на підставі яких проведена відповідна реєстраційна дія.

- оформлення та видача реєстраційних документів.

В якості «суб-фази» можна також запропонувати етап прийняття рішення про створення реєстру та його «початкове» формування (базове наповнення). Також, останнім етапом є видача *дублікату* реєстраційного документу або повторна реєстрація (перереєстрація).

Щодо останнього є важливим забезпечення детального правового регулювання правового статусу реєстраційних документів. Необхідно підтримати пропозиції, які містяться у проекті Закону України «Про публічні електронні реєстри». Відповідно до нього документами, що створюються під час ведення реєстрів, є визначені законами, за якими створено відповідні реєстри, паспорти, свідоцтва, сертифікати, ліценції та інші документи, що містять реєстрову інформацію та видаються публічними реєстраторами правоволодільцям для здійснення їх фізичної та/або юридичної ідентифікації та/або ідентифікації їх правових, майнових та інших спеціальних статусів, речей, прав на них та на інші об'єкти реєстрів [74].

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ РЕЄСТРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

3.1. Особливості організації та здійснення окремих адміністративних процедур в реєстраційній сфері

Порядок організації та здійснення окремих адміністративних процедур в реєстраційній сфері визначається головним призначенням ведення роботи з реєстрами. Таким призначенням є не лише оперативне отримання інформації але й її оформлення у формі документу який підтверджує певний юридичний факт. Кожен правоволоділець має право отримувати документи, що створюються під час ведення реєстрів, із всією наявною інформацією про себе, свої правові та майнові статуси, речі, права на них та інші об'єкти реєстрів, крім випадків, визначених законом. У разі коли документи, що створюються під час ведення реєстрів, містять інформацію з декількох реєстрів, видача таких документів здійснюється публічними реєстраторами, які за законами, за якими створено відповідні реєстри, мають право надавати відповідну реєстрову інформацію.

Документи, що створюються під час ведення реєстрів, за вибором правоволодільца видаються в електронній формі та/або на паперових чи інших неелектронних матеріальних носіях виключно у спосіб автоматизованого виводу на них реєстрової інформації відповідних реєстрів шляхом автоматичного друку та/або інших технологій, що повністю виключають ручні та інші неавтоматизовані способи відтворення відповідної реєстрової інформації.

Документи, що створюються під час ведення реєстрів, у електронній формі автентифікуються згідно із законом, за яким створено відповідний реєстр, та прийнятими відповідно до нього нормативно-правовими актами з урахуванням Закону України "Про електронні довірчі послуги".

Документи, що створюються під час ведення реєстрів на паперових та інших неелектронних матеріальних носіях, скріплюються підписом публічного реєстратора, який здійснює його видачу, та печаткою відповідного суб'єкта ведення реєстру [74].

Законами, за якими створено відповідні реєстри, у складі матеріальних форм документів, що створюються під час ведення реєстрів, крім типових форм бланків, можуть передбачатися й нетипові, ексклюзивні матеріальні форми таких документів, які мають однакову юридичну силу з типовими.

Держателі реєстрів на організаційному рівні забезпечують можливість видання документів, що створюються під час ведення реєстрів у електронній формі та/або на паперових та інших неелектронних матеріальних носіях, безпосередньо публічними реєстраторами на доступному їм обладнанні з використанням, у випадках, встановлених законами, за якими створено відповідні реєстри, відповідних бланків.

У разі, коли документи, що створюються під час ведення реєстрів, не можуть бути виготовлені на неелектронних матеріальних носіях безпосередньо публічними реєстраторами на доступному їм обладнанні внаслідок бажання правоволодільця, у випадках, встановлених законами, за якими створено відповідні реєстри, отримати такий документ на нетиповому, ексклюзивному матеріальному носії, цей документ виготовляється публічним реєстратором у електронній формі та, за письмовою згодою правоволодільця, передається для виготовлення зазначеній правоволодільцем особі. Інформація виготовленого у такий спосіб документа перевіряється публічним реєстратором, який виготовив відповідний документ у електронній формі, на її автентичність після чого цей публічний реєстратор здійснює видачу зазначеного документу.

Залежно від виду реєстраційного провадження кількість стадій може бути з більшою або меншою, в них можна виділяти окремі етапи, дії, формулювати різні назви тощо. Принципово важливим тут є таке: стадії мають повно і точно відображати саму процедуру провадження, ті окремі дії

або операції, які здійснюються у процесі реалізації адміністративно-правових норм. Чітка регламентація процедури реєстраційного провадження сприяє швидкому проведенню державної реєстрації, дотриманню прав і законних інтересів відповідних суб'єктів.

Реєстраційне провадження, як і будь-яка діяльність, здійснюється в часі, завжди має певні часові межі. Важливим його принципом є оперативність: справи повинні вирішуватися швидко, у найбільш стислі, наскільки це можливо, строки. Оперативність провадження забезпечується законодавчим закріпленням строків здійснення окремих процесуальних дій. Призначення принципу оперативності при здійсненні адміністративних процедур в реєстраційній сфері полягає в здійсненні органами публічної влади невідкладних дій з метою якнайшвидшого вирішення справи.

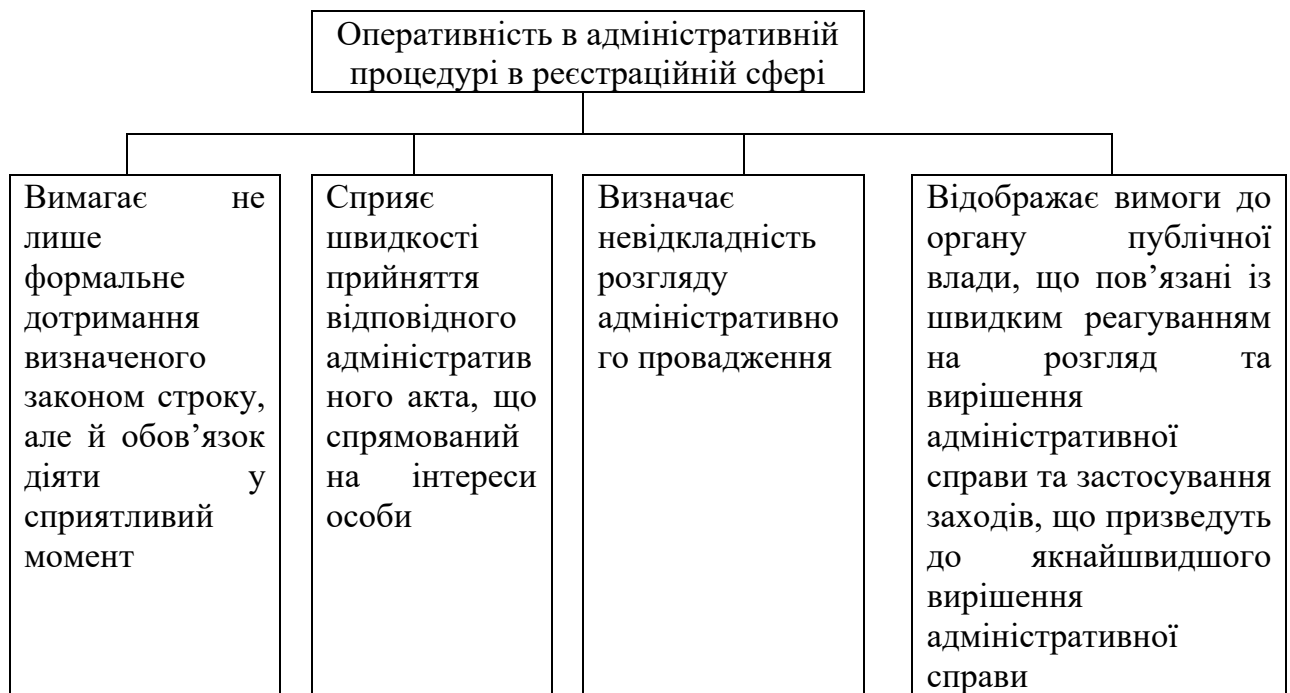


Рис.2.1. Призначення принципу оперативності в адміністративній процедурі

Примітка. Розроблено автором.

Таким чином, реєстраційна справа – це сукупність документів, що подавались та на підставі яких проведено реєстраційні дії, а також

документів, сформованих у процесі проведення таких реєстраційних дій, що зберігаються у паперовій та електронній формі.

Відповідно до статті 17 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» реєстраційна справа формується у електронній та паперовій формі після: відкриття розділу на об'єкт нерухомого майна у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно (далі – ДРРП); внесення відомостей до ДРРП про речові права на нерухоме майно та їх обтяження, про об'єкти та суб'єктів цих прав.

Строк зберігання: протягом всього часу існування об'єкта нерухомого майна (протягом десяти років з дати закриття реєстраційної справи). Реєстраційній справі присвоюється реєстраційний номер об'єкта нерухомого майна. Підлягають поверненню заявнику документи, на підставі яких проведено реєстраційні дії та зберігаються у реєстраційній справі у формі електронних копій документів, виготовлених шляхом сканування.

Не підлягають поверненню заявнику документи, які зберігаються у реєстраційній справі у паперовій формі:

- заява, подана для проведення державної реєстрації прав;
- документ, що підтверджує сплату адміністративного збору/документ, що підтверджує право на звільнення від його сплати;
- інші документи, що були отримані у паперовій формі державним реєстратором під час розгляду заяви.

Документи, які подаються для встановлення особи заявника, тобто, документ, що посвідчує таку особу не підлягають долученню до реєстраційної справи.

Зберігання реєстраційних справ у паперовій формі здійснюється за місцезнаходженням відповідного майна – виключно: виконавчими органами міських рад міст обласного та/або республіканського АРК значення; Київською, Севастопольською міськими, районними, районними у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями.

Державний реєстратор, який:

- не перебуває у трудових відносинах з суб'єктом державної реєстрації прав, що забезпечує зберігання реєстраційних справ у паперовій формі,

- провів державну реєстрацію прав в ДРРП забезпечує передачу реєстраційної справи у паперовій формі або документів для долучення до реєстраційної справи, до відповідного суб'єкта державної реєстрації, який забезпечує зберігання реєстраційних справ у паперовій формі, протягом трьох робочих днів з дати проведення відповідної державної реєстрації поштовим відправленням за описом або нарочно за описом.

Опис має містити: має містити відомості про реєстраційний номер справи із зазначенням кількості аркушів, прізвища, імені та по батькові державного реєстратора, нотаріуса або уповноваженої особи фронт-офісу, що забезпечував прийняття, зберігання та видачу документів, поданих для державної реєстрації, який передає зазначену реєстраційну справу, та повне найменування відповідного суб'єкта державної реєстрації, фронт-офісу, найменування нотаріального округу або назви нотаріальної контори.

У разі передачі документів для долучення до реєстраційної справи, опис, додатково має містити також відомості про повний перелік документів, що передаються із зазначенням кількості аркушів кожного окремого документа.

Опис підписується державним реєстратором, нотаріусом чи уповноваженою особою фронт-офісу, що забезпечував прийняття, зберігання та видачу документів, поданих для державної реєстрації, та скріплюється власною печаткою такої особи.

У разі закриття реєстраційної справи або передачі її між суб'єктами, до внутрішнього опису складається підсумковий запис, у якому наводяться цифрами та літерами:

- 1) кількість документів, що включені до опису;
- 2) кількість аркушів реєстраційної справи;
- 3) кількість аркушів внутрішнього опису.

Окремо наголосимо на питаннях пересилання реєстраційних справ. Відповідно до розділу VI Порядку формування та зберігання реєстраційних справ, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 18.11.2016 № 3267/5, передача у випадках, передбачених законом, реєстраційної справи або документів для долучення до реєстраційної справи суб'єкту, що забезпечує зберігання реєстраційних справ, здійснюється державним реєстратором, нотаріусом, уповноваженою особою фронт-офісу.

Особа, що забезпечувала прийняття, зберігання та видачу документів, поданих для державної реєстрації, протягом трьох робочих днів з дати проведення відповідної державної реєстрації поштовим відправленням за описом або нарочно за описом.

У разі передачі документів для долучення до реєстраційної справи, що знаходиться на зберіганні у суб'єкта державної реєстрації, опис, крім відомостей, передбачених абзацом другим цього пункту, має містити також відомості про повний перелік документів, які передаються, із зазначенням кількості аркушів кожного окремого документа.

На закінчення аналізу сутності та особливостей реєстраційного провадження спробуємо визначити його поняття. Отже, реєстраційне провадження - це врегульована адміністративно-процедурними нормами діяльність органів виконавчої влади і місцевого самоврядування щодо проведення державної реєстрації відповідних об'єктів, внаслідок чого вони набувають статусу офіційно визнаних.

У 2018 році Кабінет Міністрів України зробив черговий крок у напрямку запровадження європейських стандартів захисту прав власності, економічних інтересів громадян та інвесторів. Зокрема, затверджено Порядок здійснення контролю у сфері державної реєстрації [68].

Міністерство юстиції здійснюватиме контроль за діяльністю суб'єктів державної реєстрації та державних реєстраторів не тільки при розгляді скарг на рішення, дії або бездіяльність у сфері державної реєстрації, а й шляхом постійного моніторингу реєстраційних дій в Єдиному державному реєстрі

юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань та Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Прийнятий Порядок визначає підстави та критерії проведення такого моніторингу реєстраційних дій. Виявлення в процесі моніторингу порушень порядку державної реєстрації є підставою для проведення Міністерством юстиції камеральної перевірки державних реєстраторів та/або суб'єктів державної реєстрації. Крім того, документом передбачено складання протоколу про адміністративне правопорушення, у разі виявлення за результатами моніторингу реєстраційних дій фактів неподання юридичною особою державному реєстратору інформації про кінцевого бенефіціарного власника (контролера) юридичної особи.

Також, одним з важливих елементів здійснення окремих адміністративних процедур в реєстраційній сфері є забезпечення охорони персональних даних учасників реєстраційних відносин. Нажаль, але сьогодні поза детальною регламентацією залишаються питання забезпечення безпеки функціонування електронної інформаційної взаємодії та відповідальності за відповідні порушення в згаданій сфері. Адже можливість спрощеного доступу до різних реєстрів, що містять вичерпну інформацію, містить ризик зростання незаконної зацікавленості до неї сторонніх осіб. Навіть сама досконала система захисту, як показує практика, виявляє з часом свої вади, а отже не може гарантувати повного захисту інформації від помилок, вірусів, зловживань (пошук інформації з метою виконання замовлення, пошук інформації на продаж, зміна або знищення інформації). Уразливість реєстру реєстрів до неправомірного втручання може призвести до виникнення ускладнень при здійсненні права як фізичних, так і юридичних осіб.

Право на персональні дані знаходить свій прояв на рівні міжнародних документів про права людини, зокрема: ст. 8 ЄКПЛ тлумачиться ЄСПЛ як така, що охоплює право на персональні дані; ст. 8 Хартії основних прав Європейського Союзу безпосередньо закріплює право на захист персональних даних [93].

При встановленні співвідношення прав суб'єкта персональних даних з відповідними правами людини слід виходити із того, що останні не обмежують свою дію відносинами в системі координат «людина – держава», тобто охоплюють як публічно-правову, так і приватноправову сфери. Поняття «персональні дані» в Україні визначено у стаття 2 Закону України «Про захист персональних даних», який був прийнятий 1 червня 2010 року. У вказаній вище статті зазначено: «персональні дані – це відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована».

Згідно зі ст. 2 Директиви 95/46/ЄС «персональні дані – це будь-яка інформація, що стосується встановленої фізичної особи чи фізичної особи, яку можна встановити (суб'єкт даних); особою, яку можна встановити, є така, яка може бути встановленою прямо чи опосередковано, зокрема, за допомогою ідентифікаційного коду або одного чи більше факторів, притаманних фізичним, фізіологічним, розумовим, економічним, культурним чи соціальним аспектам її особистості» [71].

Згідно мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 20.01.12 р. у справі № 2-рп/2012, суд зазначив що «інформація про особисте та сімейне життя особи (персональні дані про неї) – це будь які відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована, а саме: національність, освіта, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, адреса, дата і місце народження, місце проживання та перебування тощо, дані про особисті майнові та немайнові відносини цієї особи з іншими особами, зокрема з членами сім'ї, а також відомості про події та явища, що відбувалися та відбуваються у побутовому, товариському, професійному, діловому та інших сферах життя особи, за винятком даних стосовно виконання повноважень особою, яка займає посаду, пов'язану зі здійсненням функцій держави або органів місцевого самоврядування» [65].

Окрім того, під персональними даними слід розуміти відомості чи сукупність відомостей про живу фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована з урахуванням встановленого законом поділу персональних даних. Отже, поняття персональних даних, як правової категорії, визначеного в законодавстві України та Європейського Союзу досить вдало, але з урахуванням сучасних інформаційних відносин у суспільстві та використання телекомунікаційних систем та методів обробки інформації, виникає необхідність у визначенні точного переліку персональних даних, котрі віднесені до даних загального характеру та вразливих даних.

Згідно зі ст. 2 закону України «Про захист персональних даних» суб'єктом персональних даних є фізична особа, персональні дані якої обробляються [70]. Державні органи та органи місцевого самоврядування не можуть вимагати від суб'єкта звернення інформацію та/або документи, що їх містять, якщо така інформація відповідно до законів, за якими створено відповідні реєстри, визнана реєстровою інформацією, крім пред'явлення документу, що посвідчує особу заявника або його представника, документа, що посвідчує повноваження представника, або подання автентифікованої електронної заяви. Суб'єкт надання адміністративної послуги та/або дозвільний орган отримує відповідну інформацію та/або документи без участі суб'єкта звернення на підставі поданих відомостей у заяві шляхом доступу до реєстрів відповідно до законів, за якими створено відповідні реєстри, та прийнятих відповідно до них нормативних актів.

У разі, якщо реєстрова інформація, необхідна для надання адміністративної послуги, документа дозвільного характеру, у відповідному реєстрі відсутня, надання адміністративної послуги, документа дозвільного характеру здійснюється публічним реєстратором після внесення до відповідного реєстру відсутньої інформації. У такому випадку публічний реєстратор приймає документи, необхідні для внесення реєстрової інформації до відповідного реєстру, та забезпечує їх передачу до суб'єкта надання

адміністративних послуг для внесення до реєстру, без участі суб'єкта звернення.

Таким чином, особливостями реєстраційних процедур є наступні: це суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації реєстраційних процедур у галузі державного управління, які є адміністративно-правовими за своєю сутністю; порядок здійснення реєстраційних процедур регулюється адміністративно-правовими нормами; реєстраційні процедури здійснюються органами публічної адміністрації та їх структурними підрозділами; реєстраційні процедури є процедурами прийняття юридичних актів; реєстраційні процедури здійснюються з метою: офіційного визнання законності: правових актів; дій юридичних осіб; дій фізичних осіб; підтвердження з боку держави правового статусу суб'єктів; наділення суб'єктів правами або обов'язками; фіксації юридичних фактів; встановлення певних правових відносин та на основі неухильного дотримання охорони прав на персональні дані. Суб'єктами реєстраційної діяльності мають бути виключно органи управління (публічна адміністрація), які наділені владними повноваженнями та мають різний правовий статус, діяльність яких спрямована на задоволення загального публічного інтересу у сфері реєстрації. Важливим елементом здійснення окремих адміністративних процедур в реєстраційній сфері є забезпечення охорони персональних даних учасників реєстраційних відносин. Нажаль, сьогодні поза детальною регламентацією залишаються питання забезпечення безпеки функціонування електронної інформаційної взаємодії та відповідальності за відповідні порушення в згаданій сфері.

3.2. Удосконалення організації адміністративних процедур в реєстраційній сфері в контексті імплементації європейського досвіду

У дослідженні будь-якої наукової проблеми важливе значення надається методології, яка являє собою систему принципів і способів

організації й побудови теоретичної і практичної діяльності. Дослідження досвіду правового регулювання адміністративних процедур побудоване на застосуванні традиційних методів, розгорнутого аналізу вихідних даних концептуального науково-теоретичного характеру, досвіду іноземних правових систем.

За допомогою порівняльно-правового методу можливо проаналізувати законодавство зарубіжних держав, що належать до різних правових систем, в частині правового регулювання адміністративних процедур, визначено загальні тенденції розвитку відповідних положень, зроблено відповідні пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства України.

Порівняльний метод визначається також як спосіб визначення невідомого шляхом порівняння з відомим або метод з'ясування (виявлення) якостей і особливостей явища шляхом порівняння з іншими його особливостями або особливостями іншого явища; спосіб встановлення закономірностей шляхом порівняння об'єктів у різний час.

Необхідність та важливість компаративіського методу зумовлюється тим, що між існуючими у світі правовими системами постійно спостерігаються такі процеси, як взаємопроникнення, наслідування, взаємний вплив, гармонізація, уніфікація. Інтенсивність цих процесів зумовлюється належністю певної правової системи до одного й того ж типу чи до різних типів права. Ще з давніх давен склалося підґрунтя для проведення порівняльних досліджень права, звичаїв, традицій різних народів [14].

Звертаючись до досвіду європейських країн, слід зазначити, що обов'язковість та порядок проходження державної реєстрації, наприклад, питання внесення до державного торгового реєстру осіб, які бажають займатися комерційною діяльністю, передбачено на законодавчому рівні. Сам термін «реєстр», як правило, пов'язується не стільки зі здійсненням торговельної діяльності, а скоріше є синонімом терміна «комерційний». Тому до реєстру записують усіх суб'єктів господарювання (фізичних та

юридичних осіб) незалежно від виду діяльності. При цьому на відміну від реєстрації як платника податків реєстрація в торгових реєстрах не є обов'язковою для всіх видів підприємств.

Наприклад, у Болгарії реєстрацію актів з речових прав на нерухоме майно провадить нотаріус. Право власності на майно при цьому виникає з моменту внесення відповідного запису до державного реєстру. Так, нотаріус зобов'язаний здійснити реєстрацію незалежно від наявності заяви від заінтересованої особи. Нотаріус реєструє акти, на підставі яких виникають майнові правовідносини щодо об'єкта нерухомості. Запис про такі акти вчинюється у реєстрових книгах, які є підшивкою актів, що визначають правовий режим нерухомого майна. Відомості про здійснений запис носять відкритий характер і можуть надаватись заінтересованим особам як усно, так і письмово у формі відповідних довідок [43].

За реєстраційним законодавством Республіки Білорусь спеціально уповноваженим органом управління у галузі державної реєстрації нерухомого майна, прав на нього і операцій з ним є Комітет із земельних ресурсів, геодезії і картографії при Раді Міністрів Республіки Білорусь, Науково-виробниче державне республіканське унітарне підприємство «Національне кадастрове агентство» цього Комітету є республіканською організацією з ведення державної реєстрації нерухомого майна, прав на нього та правочинів з ним [45].

У Республіці Польща реєстраційні провадження у справах реєстрації прав на нерухоме майно віднесено до компетенції місцевих судів. Покладання обов'язку провадити реєстраційні справи судами є запозиченням німецького досвіду. У Польщі також діє принцип: *без реєстрації немає права*. Більше того, ухилення або невчасне виконання обов'язку правонабувача звернутись до суду з реєстрацією набутого речового права передбачає за польським законодавством про проступки відповідальність у вигляді штрафу [102, с. 104].

Провадження у справах про притягнення осіб до відповідальності за цей вид протиправної поведінки здійснюється судами, вони ж виносять у цих справах рішення, застосовуючи до порушника накладення стягнення. Звертає на себе увагу цікаве правило в польському реєстраційному законодавстві: після укладення нотаріально засвідченого правочину, особливості якого полягають у тому, що нотаріус засвідчує не правочин, а підписи, які ставлять на ньому особи, він зобов'язаний у семиденний строк з дня здійснення акту, що стосується нерухомості, відправити виписку з реєстрової нотаріальної книги до суду за місцем знаходження нерухомого майна для внесення судовим реєстратором запису поземельну книгу [102, с. 105].

Публічний реєстр – це реєстр, список, база даних, яка використовуються для виконання публічних завдань, що проводяться державним органом на підставі окремих статутних положень (визначення поняття на підставі закону про комп'ютеризацію суб'єктів, що виконують державні завдання від 17 лютого 2005 р. [103]. Перелік реєстрів (у тому числі державних) зберігається в Національному реєстрі телеінформаційних систем та державних реєстрів (реєстр реєстрів), який з 17 червня 2010 р. здійснює Департамент інформації Міністерства внутрішніх справ і адміністрації.

Публічні реєстри, як система інформації про осіб, об'єкти майнових прав або правах та станах, мають відповідати у Польщі таким:

створюються на основі вимог нормативно-правових актів (нормативні акти, принаймні, передбачають її створення),

ведення реєстру відбувається виключно реєстраційним органом публічних повноважень,

прийняття, консолідація, а потім розкриття інформації, зазначеної в ній, як правило, шляхом ухвалення рішення,

ведення реєстру та розкриття даних, що містяться в ньому, має юридичні наслідки як для особи, інтересів якої стосується реєстраційний запис, так і для органу,

завжди є публічним.

Порядок, обсяг і режим обміну даними, зібраними в публічному реєстрі, визначені Постановою Ради Міністрів від 27 вересня 2005 р. (Законодавчий журнал 2005 р. № 205, п. 1692) [104].

Наприклад, Реєстр земельних ділянок та будівель – це геодезична база даних, державний реєстр чисельних та описових даних про землю, будівлі та приміщення, а також дані про власників нерухомості (а за відсутності даних про орендодавців, дані фізичних та юридичних осіб, які володіють цими об'єктами нерухомості, зазначені в Постанові міністра регіонального розвитку та будівництва з 29 березня 2001 року на реєстрацію земельних ділянок і будівель [104].

У Чехії завдяки обранню курсу на розвиток малого і середнього бізнесу та його підтримку в період формування ринкової економіки на початку 1990-х рр., а також під час подолання кризи 1997 р. Процедура державної реєстрації була спрощена. Після приєднання до ЄС Чехія була вимушена внести зміни до багатьох нормативних актів у сфері підприємництва, зокрема і щодо легалізації діяльності суб'єктів господарювання. Процедура реєстрації залишилась досить простою, тому що тут працює багато невеликих підприємств, які займаються обслуговуванням туристів. Для здійснення будь-якого виду підприємництва суб'єкт повинен бути внесений до реєстру підприємств.

Особливості існують щодо здійснення певних видів діяльності: вільної (торгівля, виробництво, надання послуг – ремонт, транспортування, посередницька діяльність тощо), професійної/ремісничої (перукарські та косметичні послуги, діяльність підприємств харчування, ювелірні роботи, масаж та солярій, догляд за дітьми до 3 років тощо) або спеціальної (концесії – виготовлення стоматологічних протезів, послуги таксі, оцінка майна тощо). Для вільного виду діяльності існує єдина ліцензія, для професійного – необхідно надати підтвердження відповідної кваліфікації, для здійснення концесійного виду діяльності необхідно отримати дозвіл відповідного галузевого міністерства [57].

Водночас, реєстрація у Чехії нерухомості та пов'язаних з нею речових прав здійснюється місцевими органами кадастру, які входять до Чеського управління геодезії та картографії.

Загальне правило виникнення речового права на нерухоме майно також присутнє у чеському реєстраційному та цивільному законодавстві. Реєстрація речових прав на нерухомість здійснюється в кількох формах: шляхом внесення запису в реєстрову книгу або відмітки чи примітки, для кожної з яких законом передбачено спеціальний порядок здійснення. При цьому право власності та інші речові права на нерухоме майно реєструються тільки у формі внесення запису, накладення обмеження чи обтяження на речове право, а також їх зняття вносяться до реєстрової книги як примітка.

Згідно з чеським законодавством рішення реєстраційного органу про відмову здійснити державну реєстрацію речових прав можна оскаржити у вищому органі – Чеському управлінні ведення кадастру. Таке право передбачене і українським реєстраційним законодавством, на відміну від російського, згідно з яким оскарження реєстраційних дій чи бездіяльності органів юстиції (відповідно до російського законодавства реєстрацію нерухомого майна та правочинів з ним покладено на органи юстиції) здійснюється виключно в судовому порядку.

Звернемо увагу на встановлення у Чехії відповідальності за правопорушення в галузі ведення кадастру. Законодавець передбачив відповідальність виключно у вигляді штрафів за порушення строків внесення інформації до кадастрових записів, неповідомлення заявнику інформації на запит щодо реєстрових записів на майно, за надання недостовірної інформації, яка стосується нерухомості.

Головним джерелом інформації про будь-яку нерухомість у Чехії є кадастр (Katastr nemovitosti') – комп'ютерна система, де зареєстровані всі земельні ділянки, будинки, квартири, нежилі приміщення (у тому числі й недобудовані), їхні геометричні розміри, площа й місцезнаходження. У кадастрі зазначено права власності й інші майнові права, зафіксовано

особисті дані власників і співвласників. В управлінні кадастром будь-яка особа може одержати виписку з інформацією про об'єкт нерухомості, що її цікавить, сплативши при цьому гербовий збір –100 чеських крон [44].

В Естонії необхідні для реєстрації документи подаються секретарю відділу Комерційного реєстра. Термін розгляду документів у реєстрі – 15 днів, протягом 10 днів про прийняте рішення сповіщають підприємця. Заяву про внесення до реєстру та додатки до нього можливо надавати і в електронному вигляді. Заява про внесення запису при цьому повинна бути завірена нотаріально або передана електронними каналами. Заяви з цифровим підписом особи прирівнюються до документів нотаріально завірених, але якщо договір або інша дія повинна бути нотаріально завіреною, то його не можна замінити документом з цифровим підписом, суду треба надати нотаріально засвідчену електронну копію. При Комерційному реєстрі ведеться єдиний перелік найменувань підприємств (Nimekorraldaja), тому під час оформлення засновницьких документів можливо направити запит та перевірити унікальність свого найменування через інтернет-адресу.

За допомогою відкритого на початку 2007 р. порталу Комерційного реєстру можливо заснувати фірму через мережу Інтернет. Цей портал бере на себе роботу нотаріуса та дає особі можливість зекономити час та прийняти рішення. Обов'язковими умовами є необхідність мати ID-карту, PIN-калькулятор та достатню суму для сплати засновницького капіталу та державного мита. При цьому звичайна процедура займе 24 години, а спрощена, за умови що на документах є цифровий електронний підпис – 2 години [48].

У сучасній Німеччині поземельна книга ведеться земельним судом за місцем знаходження об'єкта нерухомості. При описі земельних ділянок та інших об'єктів нерухомості, розміщених на них, використовуються дані, надані кадастровою службою: межі ділянки, вид використання (забудована площа, вільна земля), місцезнаходження (адреса), розміри. Поземельна книга

складається вона з трьох розділів: I розділ - записи про право власності; II розділ - записи про обтяження, за винятком записів про іпотеку і земельному боргу; III розділ - записи про іпотеку і земельний борг. Також в Поземельної книги існують розділи з записами про правовласників. Заповнюється Поземельна книга виключно в електронному вигляді, і після внесення запису до Поземельної книги та проставлення електронного підпису реєстратора запис відправляється в Дрезден, де знаходиться сервер електронної Поземельної книги, і з Дрездена через певний час (як правило, від 10 хвилин до 1 години) приходять підтвердження про внесення запису до Поземельної книги. З 1995 року почали створювати електронну версію Поземельної книги, її останній лист був відсканований в березні 2002 року, всього було відскановано 1 600 000 аркушів Поземельної книги [49].

Реєстрація в поземельній книзі можлива на підставі заяви однієї із сторін правочину (у цьому випадку другу сторону представляє нотаріус) або спільної заяви. До заяви додається нотаріально посвідчений дозвіл на проведення реєстрації від особи, чії права зачіпає реєстрація, а також додаткова заява від правовідчужувача і правонабувача про передачу права власності. Окрім перерахованих документів, під час передачі земельної ділянки необхідно надати оригінальну довідку фінансової служби, яка підтверджує сплату податку за придбання земельної ділянки, і посвідчення територіальної громади про невикористання права переважного придбання.

Перелік документів, необхідних для реєстрації речового права у Німеччині, досить короткий. Навіть договір купівлі-продажу особі, яка здійснює реєстрацію речового права на нерухоме майно, надавати не потрібно, оскільки за німецьким законодавством для передачі прав власності він не є істотним. Це пояснюється тим, що при здійсненні правочину значну вагу має нотаріус. Після перевірки документів уповноважена особа земельного суду проводить реєстрацію речових прав у поземельній книзі. Зауважимо, що кандидат на посаду реєстратора речових прав земельного суду у ФРН не обов'язково повинен мати юридичну освіту. Згідно із фактом

реєстрації обом сторонам правочину надсилається повідомлення. У випадку, коли оплата за новопридбаний об'єкт нерухомості покупцем ще не здійснена, можливий попередній запис про передачу права власності на користь покупця. Це гарантує його права на придбання об'єкта нерухомості [28, с. 107].

Отже, європейський досвід дає підстави вважати, що для ефективного захисту прав на нерухомість як приватних власників, так і держави необхідно створити єдину формальну реєстраційну систему. Вона гарантуватиме надійність і гласність цивільного обороту нерухомості. Динамічність процедури реєстрації у Німеччині може слугувати прикладом для наслідування, як і централізована система збереження даних.

Запропоновані автором заходи удосконалення організації адміністративних процедур в реєстраційній сфері в контексті імплементації європейського досвіду систематизовано у табл.3.3

Таблиця 3.3

Удосконалення організації адміністративних процедур в реєстраційній сфері в контексті імплементації європейського досвіду

Пропозиція	Сутність
створення єдиної публічно-правової реєстраційної системи	створення багатоканальної модульної системи у якій будуть зведені точки доступу до всіх реєстрів (створення Реєстру реєстрів)
розробка уніфікованих вимог до реєстрів та їх адміністраторів	уніфікація має торкнутися як правил ведення реєстрів так і форм доступу до них та пошуку інформації (отримання відповіді)
визначення відповідального органу державної влади за ведення реєстрів	доручення ведення реєстру виключно реєстраційним органом публічних повноважень

Примітка: складено автором

Європейський досвід дає підстави вважати, що для ефективного реєстраційної діяльності необхідно створити єдину публічно-правову реєстраційну систему. Для цього необхідно сформулювати уніфіковані вимоги

до реєстрів та їх адміністраторів, створити «реєстр реєстрів», доручити ведення реєстру виключно реєстраційним органом публічних повноважень, а консолідацію та розкриття інформації, внесеної до реєстрів, здійснювати через прийняття відповідного рішення.

Процес гармонізації вітчизняного законодавства з європейським спрямований на утворення єдиної інтегрованої системи публічних електронних реєстрів, визначення уніфікованої інституціональної структури функціонування публічних електронних реєстрів та єдиних вимог до їх створення, ведення, взаємодії, адміністрування, модернізації, реорганізації та ліквідації, а також до створення реєстрової інформації та її використання у інших інформаційних системах, при здійсненні дозвільної та іншої управлінської діяльності, наданні адміністративних послуг.

Водночас, проекту Закону України «Про публічні електронні реєстри» наведено іншу пропозицію щодо поділу реєстрів.

Систему реєстрів складають:

- 1) базові державні реєстри;
- 2) інші державні реєстри;
- 3) комунальні реєстри;
- 4) визначені законом реєстри саморегульованих організацій;
- 5) Реєстр реєстрів.

До базових державних реєстрів належать державні реєстри, держателями яких є центральні органи виконавчої влади, та які містять інформацію про фізичних осіб та їх об'єднання, юридичних осіб, землі та земельні ділянки із розташованими на них об'єктами нерухомого майна.

Зазначений у проекті закону поділ викликає певні зауваження. Так, по-перше, автори законопроекту фактично об'єднують поняття реєстрів та баз даних, а це зрозуміло є різними речами. По-друге, не пропонують вирішення питання подвійності у розумінні реєстрів. Так сьогодні мова йде про єдині та державні реєстри, а в законопроекті про базові та інші державні реєстри.

Відповідно можна запропонувати власне бачення редакції ст. 6 проекту Закону України «Про публічні електронні реєстри» (рис.3.1).



Рис.3.1. Пропозиції редакції ст. 6 проекту Закону України «Про публічні електронні реєстри»

Примітка: запропоновано автором

Протидії загрозам безпеки в інформаційних системах органів публічного управління, становить комплексну проблему, для вирішення якої необхідно поєднання заходів на законодавчому, адміністративному, процедурному і програмно-технічному рівнів. Важливим при цьому є чітке розуміння учасників реєстраційних відносин.

Досить цікаву класифікацію суб'єктів надає проект Закону України «Про публічні електронні реєстри». До числа суб'єктів здійснення адміністративних процедур в реєстраційній сфері він відносить: «акредитований суб'єкт», «користувач реєстрової інформації», «отримувач

реєстрової інформації», «посередник», «постачальник реєстрової інформації», «створювач реєстрової інформації» та «правоволоділець» (табл.3.4).

Таблиця 3.4

Класифікація суб'єктів реєстраційної діяльності у проекті Закону України «Про публічні електронні реєстри» з пропозиціями внесення змін

Назва суб'єктів реєстраційної діяльності	Характеристика суб'єктів реєстраційної діяльності	Значення
1	2	3
Акредитований суб'єкт	<p>юридична особа публічного або приватного права, фізична особа-підприємець, фізична особа, що здійснює незалежну професійну діяльність, або саморегульована організація, які у випадках та обсязі, визначених законом, здійснюють ведення публічних електронних реєстрів.</p> <p><i>Пропозиція внесення змін до редакції статті</i> юридична особа публічного або приватного права, фізична особа-підприємець, фізична особа, що здійснює незалежну професійну діяльність, або громадська організація, які у випадках та обсязі, визначених законом, здійснюють ведення публічних електронних реєстрів.</p>	Відповідає змісту законодавства України, яке не оперує категорією саморегульована організація
Користувач реєстрової інформації	<p>фізична або юридична особа, громадське формування, що користується реєстровою інформацією у порядку загального доступу, спеціального доступу та/або електронної інформаційної взаємодії між публічними електронними реєстрами.</p> <p><i>Пропозиція внесення змін до редакції статті</i> фізична або юридична особа, громадська організація, політична партія, орган державної влади або місцевого самоврядування, що користується реєстровою інформацією у порядку загального доступу, спеціального доступу та/або електронної інформаційної взаємодії між публічними електронними реєстрами</p>	Включає більш широке коло учасників відносин у сфері реєстраційної діяльності
Отримувач реєстрової інформації	користувач, який відповідно до закону має право на отримання реєстрової інформації, яка є об'єктом електронної інформаційної взаємодії публічних електронних реєстрів.	-

1	2	3
Посередник	користувач, який у випадках та обсязі, визначених законом, за яким створено публічний електронний реєстр, надає іншим користувачам доступ до обміну реєстровою інформацією відповідного публічного електронного реєстру через власну інформаційну або інформаційно-телекомунікаційну систему.	-
Постачальник реєстрової інформації	держатель публічного електронного реєстру, який відповідно до закону надає реєстрову інформацію, яка є об'єктом електронної інформаційної взаємодії публічних електронних реєстрів. <i>Пропозиція внесення змін до редакції статті</i> держатель державного електронного реєстру, електронного реєстру органів місцевого самоврядування який відповідно до закону надає реєстрову інформацію, яка є об'єктом електронної інформаційної взаємодії публічних електронних реєстрів.	Така редакція враховує прийнятий у Конституції України поділ органів влади
Створювач реєстрової інформації	особа, яка в межах визначених законом повноважень створює інформацію про об'єкт реєстру для її внесення до відповідного реєстру.	-
Правоволоділець	особа, яка є об'єктом одного з базових державних реєстрів, та має певні правові та майнові статуси, речі, права на них та на інші об'єкти публічних електронних реєстрів <i>Пропозиція внесення змін до редакції статті</i> особа, яка є об'єктом одного з базових державних реєстрів, та має певні правові та майнові статуси, речі, права на них та на інші об'єкти публічних електронних реєстрів	Таке формулювання сприяє уніфікації категорії пов'язаної з державними реєстрами

Примітка: зміни і доповнення запропоновані автором.

Таким чином, чітке визначення суб'єктів реєстраційної діяльності у проекті Закону України «Про публічні електронні реєстри» сприятиме усуненню конфліктних ситуацій пов'язаних з доступом та використанням до публічних реєстрів.

Аналіз європейського досвіду дає підстави вважати, що публічні реєстри, як система інформації про осіб, об'єкти майнових прав або правах та

станах, мають відповідати таким вимогам: створюються на основі вимог нормативно-правових актів (нормативні акти, принаймні, передбачають її створення), ведення реєстру відбувається виключно реєстраційним органом публічних повноважень, прийняття, консолідація, а потім розкриття інформації, зазначеної в ній, як правило, шляхом ухвалення рішення, ведення реєстру та розкриття даних, що містяться в ньому, має юридичні наслідки як для особи, інтересів якої стосується реєстраційний запис, так і для органу, завжди є публічним. Також, особливо нагальним стає формування уніфіковані вимоги до реєстрів та їх адміністраторів, та створення «реєстру реєстрів», що реалізується сьогодні в Україні через поданий на розгляд до ВРУ законопроект «Про публічні електронні реєстри».

ВИСНОВКИ

Магістерська робота присвячена теоретичному узагальненню та розробці заходів удосконалення організації адміністративних процедур в реєстраційній сфері. За результатами проведеного дослідження сформульовано такі основні висновки:

1. Таким чином, інститут реєстрації в системі публічного управління – це врегульована адміністративно-процедурними нормами діяльність органів виконавчої влади і місцевого самоврядування щодо проведення державної реєстрації відповідних об'єктів, внаслідок чого вони набувають статусу офіційно визнаних. При цьому, наявність чіткого нормативного регулювання реєстраційного провадження в цілому та конкретних стадій та елементів його здійснення зокрема, дозволить на належному рівні забезпечити права та інтереси осіб, що реалізуються в рамках цього провадження.

2. Адміністративні процедури в реєстраційній сфері – це система публічно-правових відносин окремий вид адміністративних процедур, порядок надання яких регламентований адміністративним законодавством України, здійснюваних за зверненням фізичної або юридичної особи органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування, до компетенції яких належать функції надання адміністративних послуг шляхом використання своїх владних повноважень, в результаті чого приймається здійснюється реєстрація, підтверджена свідоцтвом державного зразка.

3. Класифікація адміністративних процедур в реєстраційній сфері, передусім спрямована на конкретизацію змісту її окремих складових елементів сукупності: за суб'єктами (реєстраційна діяльність, що здійснюється безпосередньо Міністерством юстиції України; реєстраційна діяльність, що здійснюється територіальними органами Міністерства юстиції України; реєстраційна діяльність, що здійснюється іншими державними

органами); за наявності або відсутності компенсацій: платна (реєстраційний збір стягується) і безоплатна (реєстраційний збір не стягується); за часом дії реєстраційного акту: тимчасова та постійна; за формою публічної реалізації: дозвільна та повідомна.

4. Суб'єктами реєстраційної діяльності є органи управління (публічна адміністрація), які наділені владними повноваженнями та мають різний правовий статус, діяльність яких спрямована на задоволення загального публічного інтересу у сфері реєстрації, яких можна розділити на дві групи: суб'єкти, які виконують функції щодо ведення реєстраційної діяльності, - це наділені владними повноваженнями посадові особи реєстраційного органу, участь яких у провадженні є обов'язковою, оскільки без них проведення державної реєстрації неможливе та суб'єкти, що беруть участь у провадженні з метою реалізації своїх прав і законних інтересів - це юридичні і фізичні особи, які виступають ініціаторами реєстраційного провадження та повинні відповідати загальним вимогам щодо наділення правосуб'єктністю для участі у певних видах правовідносин.

5. Процедура державної реєстрації, традиційно складається з таких етапів, які послідовно змінюють одна одну: порушення реєстраційного провадження; розгляду реєстраційної справи і прийняття рішення; оскарження рішення і його перегляду; виконання рішення. Водночас, в якості «суб-фази» можна також запропонувати етап прийняття рішення про створення реєстру та його «початкове» формування (базове наповнення). Також, останнім етапом є видача дублікату реєстраційного документу або повторна реєстрація (перереєстрація).

6. Практичні аспекти організації та здійснення окремих адміністративних процедур в реєстраційній сфері охоплюють питання порядку здійснення реєстраційних процедур, визначених адміністративно-правовими нормами; здійснення реєстраційних процедур виключно органами публічної адміністрації та їх структурними підрозділами; реєстраційні процедури є процедурами прийняття юридичних актів; реєстраційні

процедури здійснюються з метою: офіційного визнання законності: правових актів; дій юридичних осіб; дій фізичних осіб; підтвердження з боку держави правового статусу суб'єктів; наділення суб'єктів правами або обов'язками; фіксації юридичних фактів; встановлення певних правових відносин та на основі неухильного дотримання охорони прав на персональні дані.

7. Дослідження європейського досвіду у організації реєстраційної сфери дає підстави вважати, що державні реєстри, мають відповідати таким вимогам: створюються на основі вимог нормативно-правових актів (нормативні акти, принаймні, передбачають її створення). Також ведення реєстру відбувається виключно реєстраційним органом публічних повноважень і завершується шляхом ухвалення управлінського рішення. Також, у контексті гармонізації особливо нагальним стає формування уніфіковані вимоги до реєстрів та їх адміністраторів, та створення «реєстру реєстрів», що реалізується сьогодні в Україні через поданий на розгляд до ВРУ законопроект «Про публічні електронні реєстри».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В.Б. Оцінка питання методології сучасної адміністративно-правової доктрини України (аналітичний огляд цікавого і корисного). *Право України*. –2005. – № 1. – С. 26–29.
2. Агафонов С.И. Понятие административной процедуры и концепции законодательного регулирования административных процедур в зарубежных государствах. *Право и жизнь*. 2006. № 101. С. 264-268.
3. Административное право: Учебник. Под ред. Л.Л. Попова. М.: Юристъ, 2002. 699 с.
4. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України. В.П.Тимощук. К.: Факт, 2003. 496 с.
5. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. К.: Юридична думка, 2004. Т. 1. 584 с.
6. Адміністративно-процедурний кодекс України: Проект, внесений Ю. В. Тимошенко та Кабінетом Міністрів України, зареєстрований за № 2789 від 18 липня 2008 року // *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*: URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=33073.
7. Актуальные проблемы административного права : М.В.Костенников. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2013. 383 с.
8. Алексеев С. С. Общая теория права. Т. 2. М. : Юридическая литература. 1982. 359 с.
9. Алексеев С.С. Теория государства и права: учеб. М.: Норма, 2004. 484 с.
10. Андрійко О. Ф. До питання еволюції адміністративного права та предмета адміністративно-правового регулювання. *Сучасна адміністративно-правова доктрина захисту прав людини : тези доп. та наук. повідомл. учасн. наук.-практ. конф., м. Харків, 17–18 квіт. 2015 року*. Х. : Право, 2015. С.9-13.

11. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: учебник / Г.В.Атаманчук. 4-е изд., стер. М.: Издательство “Омега-Л”, 2014. 525 с
12. Бачило И.Л. Институты административного права. *Государство и право*. 1999. № 10. С. 17–19.
13. Бачинін В.А., Журавський В.С., Панов М.І. *Філософія права: Словник*. К.: Концерн “Видавничий Дім “Ін Юре”, 2003. 408 с.
14. Бигич О.Л. Порівняльне правознавство: природа та функції. *Правова держава. Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України*. Вип.11.- К.: Вид. Дім “Юридична книга”, 2000. С.535-545.
15. Бойко І. В. До питання трансформації поглядів на предмет адміністративного права. *Сучасна адміністративно-правова доктрина захисту прав людини : тези доп. та наук. повідомл. учасн. наук.–практ. конф., м. Харків, 17–18 квіт. 2015 року*. Х. : Право, 2015. С.115.
16. Великий тлумачний словник сучасної української мови допов. Укладачі: В. Т. Бусел, М. Д. Василега-Дерибас, О. В. Дмитрієв. К., Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
17. Галіцина Н. В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу. *Форум права: Науковий журнал*. 2010. № 4. С. 163-177.
18. Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М.: Юридическая литература, 1972. 256 с.
19. Грінчак Т.Ю. Інформаційне завтра: яким йому бути? Мультиверсум. *Філософський альманах*. 2006. № 52. С.35-39.
20. Гурковський М. П. Реєстраційна діяльність публічної адміністрації: організаційно-правовий аспект: монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2012. 204 с.
21. Державне підприємство «Національні інформаційні системи». URL. <https://nais.gov.ua/>.

22. Добров А.Н. Институт регистрации в административном праве. М.: Моск. ун-т Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2005. 177 с.
23. Журенок Т. В. Легалізація як загальнотеоретична категорія. *Актуальні проблеми держави і права: Зб. наук. праць*. Одеса:Юридична література, 2012. Вип. 63. С. 79-85.
24. Загальна теорія держави і права: М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін. Харків: Право, 2009. 584 с.
25. Иоффе О. С. Избранные труды по гражданскому праву: Из истории цивилистической мысли. Гражданское правоотношение. Критика теории «хозяйственного права» URL: http://civil.consultant.ru/elib/books/3/page_50.html
26. Иоффе О. С., Вопросы теории права. М. : Госюриздат. 1961. 381 с., с. 201
27. Качура О.А. Поняття адміністративних процедур державної реєстрації. *Вісник Національного технічного університету України "Київський політехнічний інститут". Політологія. Соціологія. Право*. 2014. - № 1. С. 101-107.
28. Кирсанов А.Р. Административно-правовое регулирование регистрационной деятельности в сфере недвижимости: дис. ...канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, теория управления». М., 2003. 223 с. Режим доступа: URL: http://www.lawlibrary.ru/disser_2014673.html.
29. Класифікація. *Юридична енциклопедія*. К. : Українська енциклопедія, 2001. Т. 3 : К. М.792 с. : іл
30. Коваль Л. В. Адміністративне право. К.: Вентурі, 1998. 208 с.
31. Ковальова М. В. Особливості адміністративно-правового режиму державної реєстрації суб'єктів господарювання. *Форум права*. 2014. № 1. С. 243-247 URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FPindex.htm_2014_1_43.pdf

32. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон від 06 липня 2005 р. № 2747-IV База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2747-15>

33. Криворучко І. В. Правове закріплення принципів адміністративної процедури в Україні: стан, перспективи. *Інвестиції: практика та досвід : наук.-практ. журн.* 2017. № 14. С. 116-121.

34. Криворучко І.В. Класифікація принципів адміністративної процедури та її застосування наукою державного управління. *Наук. вісн. Акад. муніцип. упр. : зб. наук. пр. Серія "Управління"*. К. : АМУ, 2016. Вип. 1. С. 64-74.

35. Кузьменко О.В. Гносеологічна природа реєстраційного провадження. *Форум права.* 2006. № 2. С.88-93.

36. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Нац. ун-т держ. податк. служби України. Ірпінь, 2007. 21 с.

37. Лазарев И.М. Административные процедуры в сфере взаимоотношений граждан и их организаций с органами исполнительной власти в Российской Федерации. М., 2002. С. 17.

38. Лихачов С.В. Дозвільне провадження в адміністративному процесі: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. НУВС. -Х., 2001. 177 с.

39. Лур'є С. Безпечність використання електронного цифрового підпису. URL: <https://investgazeta.ua/blogs/bezpechnist-vikoristannya-elektronno-go-tsifrovogo-pidpisu>

40. Митний кодекс: Закон України від 13 березня 2012 року № 4495-VI. База «Законодавство України». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (дата звернення: 10.11. 2018).

41. Михайлишин В. Організаційно-правові аспекти надання адміністративних послуг виконавчими органами місцевих рад. URL: http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_03%286%29/10mvdomr.pdf

42. Мовчан Д.В. Реєстраційне провадження в діяльності органів виконавчої влади: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Д.В. Мовчан; Харків, 2013. – 181 с.

43. Недвижимость Болгарии: юридические аспекты покупки в собственность. Автор неизвестный. URL: <http://www.bcprofi.ru/community/publications/detail.php?ID=3855>.

44. Нерухомість в Чехії. URL:<http://interesting.in.ua/nerухomist-v-chexi>. – Назва з екрану.

45. О создании системы государственных организаций по государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним: Указ Президента Республики Беларусь от 10 декабря 2002 г. № 603. URL:<http://www.levonevsNi.net/pravo/razdel1/num4/1d4209.html>.

46. Панькова З.Л. Правове положення органів, які здійснюють надання адміністративних послуг в сфері економіки. *Фаховий науково-виробничий журнал «Держава та регіони. Серія: Право»*. Запоріжжя, 2017, № 1(55), С.69 – 72.

47. Питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції: Постанова КМУ від 21 січня 2015 р. № 17. База «Законодавство України». URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/17-2015-%D0%BF>

48. Полезная информация для предпринимателя. URL: www.web.narva.ee/files/Predprinimatel_kniga.pdf.

49. Положение о поземельных книгах в Германии. пер. *Административное и финансовое право*. Том 2. М.: Центр публично-правовых исследований. 2007. С. 356 412.

50. Положення про порядок реєстрації та переміщення через митний кордон України товарів, що містять об'єкти інтелектуальної власності: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 квітня 2001 р. № 412. База «Законодавство України». URL: (втратило чинність).

51. Порядку використання електронних довірчих послуг в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах та організаціях державної форми власності: Постанова КМУ від 19 вересня 2018 року № 749. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/749-2018-%D0%BF>

52. Порядок надання ідентифікаторів доступу до Єдиних та Державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції України,: Наказ Міністерства юстиції України 15.12.2015 № 2586/5, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 15 грудня 2015 р. за № 1568/28013 (зі змінами). База «Законодавство України». URL: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1568-15#n21>

53. Порядок надання послуг електронного цифрового підпису фізичним особам, фізичним особам-підприємцям та юридичним особам на договірних засадах: Наказ Державного підприємства «Український інститут інтелектуальної власності» №03 від «04» січня 2017 р. База «Законодавство України». URL: http://www.uipv.org/i_upload/file/Poriadok-nadannia-poslug-ESP-2017--.pdf

54. Порядок реєстрації у митному реєстрі об'єктів права інтелектуальної власності, які охороняються відповідно до закону від 30.05.2012 Наказ Міністерства фінансів України № 648. База «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1034-12>

55. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про публічні електронні реєстри». База «Законодавство України». URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GH6MY00A.htm.

56. Правила адміністративної процедури і юрисдикція адміністративних судів у Федеративній Республіці Німеччині // *Матеріали семінару “Стан та перспективи розвитку адміністративного права: законодавство, наука, освіта”*. Ч. 2 Німеччина та Республіка Польща. Львів (12-13 жовтня 2001 р.) 59 с.

57. Правовая основа предпринимательской деятельности в Чехии. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: www.firmacz.ru/info/podnikani.htm.
58. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.
59. Про адміністративну процедуру: Закон України. Проект № 9456 від 28.12.2018 р. База «Законодавство України». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307.
60. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 7 грудня 2001 р. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>.
61. Про використання захищених носіїв особистих ключів в інформаційних системах. База «Законодавство України». URL: https://ca.informjust.ua/partnership_znok.
62. Про державну реєстрацію актів цивільного стану: Закон України від 1 липня 2010 року 2398-VI. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2398-17>.
63. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 1 липня 2004 року № 1952-IV (в редакції Закону України від 11 лютого 2010 року 1878-VI). База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>.
64. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців: Закон України від 15 травня 2003 року № 755-IV. База «Законодавство України». URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/755-15/paran174>.
65. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI. База «Законодавство України». URL: <https://www.president.gov.ua/public-info/access>.

66. Про електронний цифровий підпис: Закон України від 22.05.2003 № 852-IV. База «Законодавство України». URL: zakon5.rada.gov.ua/laws/show/852-15.

67. Про електронні довірчі послуги: Закон України від 5 жовтня 2017 року № 2155-VIII. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19>.

68. Про затвердження Порядку використання і здійснення контролю за дотриманням прав на об'єкти інтелектуальної власності в процесі виробництва, експорту та імпорту дисків для лазерних систем зчитування: Постанова КМУ від 7 вересня 2001 р. № 1149. База «Законодавство України». URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/rada/show/1149-2001-%D0%BF> (втрата чинності).

69. Про затвердження Порядку здійснення контролю у сфері державної реєстрації: Постанова КМУ від 21 грудня 2016 р. № 990. База «Законодавство України». URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249617674>.

70. Про захист персональних даних: Закон України від 1 червня 2010 року № 2297-VI База «Законодавство України». URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2010_06_01/T102297.html.

71. Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних: Директива 95/46/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 24 жовтня 1995 року База «Законодавство України». URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_242.

72. Про підприємництво: Закон України 7 лютого 1991 року N 698-XII. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-12>.

73. Про племінну справу у тваринництві: Закон України від 15 грудня 1993 р. № 3691-XII. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3691-12>.

74. Про публічні електронні реєстри: Проекту Закону України База «Законодавство України». URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GH6MY00A.htm.

75. Про реалізацію експериментального проекту у сферах державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань: Постанови КМУ від 24 жовтня 2018 р. № 860. База «Законодавство України». URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-realizaciyu-eksperimentalnogo-proektu-u-sferah-derzhavnoyi-reyestraciyi-rechovih-prav-na-neruhome-majno-ta-yih-obtyazhen-i-derzhavnoyi-reyestraciyi-yuridichnih-osib-fizichnih-osib-pidpriyemciv-ta-gromadskih-formuvan>.

76. Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права: Монографія / За заг. ред. д.ю.н., професора В.Б.Авер'янова. Вид. друге, доопрац. і доповн. К.: Логос, 2014. 237 с.

77. Савченко С.С. Реєстраційні процедури в діяльності органів внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. С.С. Савченко. Київ, 2012. – 18 с.

78. Савченко Сергій Сергійович. Реєстраційні процедури в діяльності органів внутрішніх справ.- Дисертація канд. юрид. наук: 12.00.07. Відкр. міжнар. ун-т розв. людини "Україна". К., 2012.- 180 с.

79. Система. *Философский словарь*. М.: Политиздат, 1986. – С.427-428.

80. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : підручник. Харків: Еспада, 2006. 776 с.

81. Словарь иностранных слов. А. Я. Абрамович, Г. А. Афанасьева, Г. П. Барсанов. М.: Русский язык, 1985. 608 с.

82. Словник української мови: в 10 т. / АН УРСР. Ін-т мовознавства ім. О.О. Потебні. К.: Наукова думка, 1977. Т. 8. 927 с.

83. Соловійова О.М. Принципи адміністративної процедури. *Вісник Харківськ. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна*. № 988. Серія “Право”. 2011. Вип. № 10. С. 149-155.

84. Степаненко В. В. Реєстраційні провадження в діяльності підрозділів Державної автомобільної інспекції МВС України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. В. В. Степаненко; Нац. ун-т «Львів. політехніка». Львів, 2013. 22 с.

85. Степаненко В.В. Провадження у діяльності Державної автомобільної інспекції МВС України. *Форум права*. 2011. № 1. С. 968-976.

86. Ступников О.А. Административная процедура размещения заказов: проблемы теории и практики : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: 12.00.14. Олег А. С. Воронежский государственный университет. – Воронеж; 2011. 24 с.

87. Теремецький В. І. Загальна характеристика елементів структури правовідносин. *Вісник вищої ради юстиції*. 2012. №1 (9). С. 175-189, с. 178

88. Толстой Ю. К. К теории правовотношений. URL: <http://ex-jure.ru/law/news.php?newsid=607>

89. Углик Н. М. Адміністративна процедура: поняття та види. *Актуальні питання юридичної науки: Міжнародна науково-практична Інтернет-конференція (2008 р.)*. URL: http://www.lex-line.com.ua/?go=full_article&id=283.

90. Фасмер М. Этимологический словарь русского языка: в 4 т. М.: Прогресс, 1987. Т. 3. 832 с.

91. Феделиш М.М. Класифікація вдів та форм реєстраційної діяльності органів міністерства юстиції України. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. №2. С.80-83.

92. Фоміч Г. В. Адміністративні процедури у публічній службі України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Г. В. Фоміч; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2010. 20 с.

93. Хартія основних прав Європейського Союзу від 07.12.2000 URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_524.

94. Центральний засвідчувальний орган: Головна сторінка. URL: www.czo.gov.ua.

Виконала: студентка магістратури
спеціальності 281 Публічне
управління та адміністрування
заочної форми навчання
«___» грудня 2020 р.

Підпис

М.В. Куриляк
Ініціали, прізвище

Науковий керівник
доктор наук з державного
управління, доцент, професор
кафедри публічного управління та
адміністрування
«___» грудня 2020 р.

Підпис

Л.О. Матвейчук
Ініціали, прізвище

Робота допущена до захисту:
Завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування
к.е.н., доцент
«___» грудня 2020 р.

Підпис

Е.В. Щепанський
Ініціали, прізвище