

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Харенко О.О.,

*аспірант кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету
«Одеська юридична академія»*

В статті на підставі нових нормативно-правових актів та правової літератури, з метою з'ясування змісту адміністративно-правового статусу Державної реєстраційної служби України як органу, який здійснює єдину реєстраційну політику в державі, визначені підстави створення служби, мету її діяльності, об'єм повноважень на виконання поставлених перед нею завдань, способи взаємодії з іншими органами державної влади.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, Державна реєстраційна служба України, мета, завдання, повноваження, реєстраційна політика.

В статье на основе новых нормативно-правовых актов и правовой литературы, с целью выяснения содержания административно-правового статуса Государственной регистрационной службы Украины, определены предпосылки создания службы, цель ее создания, объем полномочий во исполнение поставленных перед ней задач, способы взаимодействия с другими органами государственной власти.

Ключевые слова: административно-правовой статус, Государственная регистрационная служба Украины, цель, задачи, полномочия, регистрационная политика.

The article, based on new regulations and legal literature to determine the content of the administrative and legal status of the State Registration Service of Ukraine, prerequisites for establishing a service defined, the purpose of its creation, the scope of authority in pursuance of its tasks, how to interact with other public power.

Keywords: administrative and legal status, the State Registration Service of Ukraine, goal, objectives, authority, the registration policy.

Протягом тривалого часу в Україні існувала значна кількість органів виконавчої влади, які здійснювали державну реєстраційну діяльність щодо різних об'єктів правовідносин, часто дублюючи повноваження один одного та ускладнюючи процедуру реєстрації.

Дослідження цілей, способів, методів та супутніх проблем у реформуванні системи органів виконавчої влади, а також визначення правового статусу органу виконавчої влади відображенні в наукових роботах багатьох авторів, однак суттєвими, а навіть, в деякій мірі, відправними є наукові праці В.Б.Авер'янова, С.В.Ківалова, Є.В.Додіна, В.Бевзенка, О.Бандурки, Ю.Битяка, І.Голосніченка, В.Селіванова, В.Колпакова, М.Орзіха, В.Гарашука, О.Харитонової, Н.Нижник, О.Рябченко, А.Комзюка, Н.Гудими та інших вчених.

Мета статті полягає у з'ясуванні змісту адміністративно-правового статусу Державної реєстраційної служби України як органу, який здійснює єдину реєстраційну політику в державі, визначені підстав створення служби, мети її діяльності, об'єму повноважень на виконання поставлених перед нею завдань, способів взаємодії з іншими органами державної влади.

Наукова новизна полягає в тому, що у статті вперше зроблено спробу охарактеризувати особливості адміністративно-правового статусу Державної реєстраційної служби України як нового центрального органу виконавчої влади.

Державна реєстраційна служба України створена на підставі Указу Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085/2010 "Про оптимізацію

системи центральних органів виконавчої влади" [1]. Її створенню передував ряд об'єктивних причин: 1) розпочатий у 1992 році процес реформування органів державної влади в Україні; 2) наявність органів виконавчої влади, які дублювали повноваження один одного, ускладнюючи та збільшуючи строк реєстраційної процедури; 3) третя причина є похідною від другої і полягає у зловживаннях службовим становищем посадових осіб під час здійснення реєстрації об'єктів правовідносин (умисне порушення строків та процедури розгляду заяв про реєстрацію, неналежним чином надані реєстраційні послуги тощо); 4) об'єктивна необхідність та досвід провідних країн світу щодо запровадження нового режиму надання реєстраційних послуг за типом «єдиного вікна»; 5) формування єдиного методологічного та практичного підходу до процедури реєстрації об'єктів правовідносин. Створення чіткої, якісної та простої для розуміння та застосування громадян-користувачів державних послуг реєстраційної процедури; 6) зменшення навантаження на Державний бюджет щодо фінансування надміру «роздутих» штатів службовців та посадових осіб; 7) аналіз та обґрунтування можливості запровадження «публічного менеджменту» у державне управління в Україні [2], нових вимог до принципів, методів, якості та оцінки ефективності наданих державою адміністративних послуг; 8) розробка проектів Закону України про адміністративні послуги [3,4]. Важливо зазначити, що цей перелік не є вичерпним, отже існують й інші причини. Зокрема, слід акцентувати увагу на спробах наукового обґрунтування нового «реєстраційного права» [5, 149].

Подальше нормативне визначення правового статусу Державної реєстраційної служби України (*далі* – Укрдержреєстр) відбулося шляхом затвердження Положення про Державну реєстраційну службу України Указом Президента України № 401 від 06.04.2011 року (*далі* – Положення). Таким чином, відповідно до цього Указу, Укрдержреєстр є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра юстиції України та входить до системи органів виконавчої влади.

Правовий статус будь-якого державного органу характеризується його завданнями. Відповідно до чинного законодавства основним завданням Укрдержреєстру є реалізація державної політики у сферах державної реєстрації: а) актів цивільного стану; б) речових прав на нерухоме майно; в) юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців; г) об'єднань громадян, інших громадських формувань; д) статутів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, якщо їх реєстрація передбачена законами; ж) статуту територіальної громади міста Києва; з) друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності; і) внесення на розгляд Міністра юстиції України пропозицій щодо формування державної політики у зазначених сферах.

Перед тим як перейти безпосередньо до аналізу повноважень Укрдержреєстру, не вдаючись до глибокого аналізу, слід першочергово визначити термін «повноваження». Відповідно до загальноприйнятого науковою спільнотою визначення поняття «повноваження» - це сукупність прав та обов'язків. Виходячи з того, що поняття «повноваження» близьке за змістом до поняття «компетенція» [6] в правовій літературі існує дві наукові позиції щодо співвідношення вищевказаних понять: 1) «повноваження» - поняття подібне, синонімічне за змістом до поняття «компетенція»; 2) «повноваження» є складовим елементом поняття «компетенція», який необхідний для реалізації цілей та завдань, закріплених у відповідних правових актах. Останньої позиції дотримуються В.Б. Авер'янов та І.П. Голосніченко [7].

Аналіз повноважень Укрдержреєстру дає підстави виокремити такі основні із них: 1) координація (повноваження взаємодії) та контроль (повноваження контрольно-оціночного характеру) діяльності у сфері державної реєстрації актів цивільного стану та здійснення (повноваження щодо прийняття імперативних рішень) заходів щодо підвищення ефективності роботи у сфері державної реєстрації актів цивільного стану; 2) надання практичної і методичної допомоги (організаційні повноваження) консульським установам та дипломатичним представництвам України за кордоном щодо державної реєстрації актів цивільного стану; 3) забезпечення (інтеграційні повноваження) виконання міжнародних договорів про правову допомогу та правові відносини у цивільних та сімейних спра-

вах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, в частині витребування за кордоном документів про реєстрацію актів цивільного стану та виконання прохань про надання правової допомоги з питань компетенції органів державної реєстрації актів цивільного стану, та надання в межах повноважень інших документів, що стосуються особистих або майнових прав та інтересів фізичних чи юридичних осіб; 4) надання адміністративної послуги (повноваження з надання послуг) щодо проставлення апостиля на офіційних документах, виданих Укрдержреєстром та структурними підрозділами головних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі, а також районних, районних у містах, міських (міст обласного значення), міськрайонних, міжрайонних управлінь юстиції, що забезпечують реалізацію повноважень Укрдержреєстру; 5) здійснення методичного забезпечення (організаційні повноваження) діяльності бюро технічної інвентаризації щодо проведення реєстрації прав власності на нерухоме майно; 6) організація роботи (організаційні повноваження), пов'язаної із забезпеченням діяльності у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та здійснення керівництва і контролю за діяльністю у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно; 7) здійснення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно відповідно до закону; 8) здійснення державного нагляду (контрольні повноваження) за дотриманням законодавства у сфері державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців, вжиття заходів до запобігання порушенням у зазначеній сфері та приймання відповідних обов'язкових до виконання рішень; 9) видання спеціалізованих друкованих засобів масової інформації, в якому публікуються відомості з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців; 10) забезпечення (інтеграційні повноваження) безперешкодного доступу судам загальної юрисдикції до відомостей Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців; 11) здійснення реєстрації (прямі повноваження, основні) релігійних організацій; 12) здійснення відповідно до законодавства легалізації (прямі) всеукраїнських об'єднань громадян; реєстрації політичних партій, міжнародних громадських організацій, всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців, міжнародних організацій роботодавців, відділень, філій, представництв та інших структурних осередків громадських (неурядових) організацій іноземних держав в Україні; здійснення державної реєстрації всеукраїнських і міжнародних благодійних організацій, постійно діючих третейських судів, засновниками яких є всеукраїнські громадські організації; здійснення реєстрації всеукраїнських творчих спілок, Торгово-промислової палати України, Будівельної палати України, Аудиторської палати України; здійснення

реєстрації адвокатських об'єднань, статуту Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, статутів інших фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, якщо їх реєстрація передбачена законами; статуту територіальної громади міста Києва, реєстрації всеукраїнських асоціацій кредитних спілок, всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування; здійснення відповідно до законодавства легалізації на відповідність заявленому статусу всеукраїнських професійних спілок, їх об'єднань; реєстрація, взяття до відома, погодження змін до статутних документів та керівних органів зареєстрованих (легалізованих) громадських формувань, реєстрація змін до статутів; здійснення державної реєстрації друкованих засобів масової інформації загальнодержавної, регіональної та/або зарубіжної сфери розповсюдження, а також інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності; 13) здійснення державної реєстрації символіки громадських організацій, політичних партій, благодійних організацій; 14) здійснення контролю за додержанням політичною партією вимог Конституції та законів України, а також статуту політичної партії, вживає визначені законом заходи у разі порушення політичними партіями Конституції та законів України, звернення до суду з поданням про анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії або про заборону політичної партії; здійснення контролю за додержанням громадськими організаціями положень статуту, застосування стягнення або внесення до суду подання щодо застосування до громадських організацій стягнень за порушення законодавства; здійснення відповідно до компетенції контролю за діяльністю благодійних організацій; звернення до суду із заявою про анулювання реєстраційного свідоцтва постійно діючого третейського суду у випадках, передбачених законом; 15) забезпечення оприлюднення даних про

зареєстровані/легалізовані об'єднання громадян, політичні партії, благодійні організації та інші громадські формування, інформації про відмову в реєстрації об'єднань громадян; 16) забезпечення ведення та функціонування Державного реєстру актів цивільного стану громадян; Державного реєстру речових прав на нерухоме майно; Державного реєстру іпотек; Реєстру прав власності на нерухоме майно; Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців; Єдиного реєстру громадських формувань, Державного реєстру друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності; Реєстру символіки громадських організацій, політичних партій, благодійних організацій; Реєстру адвокатських об'єднань; 17) здійснення управління об'єктами державної власності; 18) здійснення інших повноважень, передбачених законами України та іншими актами законодавства у визначених сферах діяльності [8].

Однак, не дивлячись на вже сформований предмет відання та коло повноважень є припущення про можливість збільшення повноважень Укрдержреєстру в контексті реалізації вимог Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» № 1952-IV від 1 липня 2004 року [9], так як відповідно до Положення про Укрдержреєстр, бюро технічної інвентаризації, яке на сьогодні підвідомче Укрдержреєстру і здійснює реєстрацію прав власності на нерухоме майно діє нарівні із Державним агентством земельних ресурсів України, яке в свою чергу здійснює реєстрацію прав власності на земельні ділянки [10].

Отже, метою створення Укрдержреєстра стало забезпечення реалізації єдиної реєстраційної політики, забезпечення державою єдиного методологічного підходу у наданні адміністративних послуг, тим самим поліпшуючи стан реалізації суб'єктивних прав та інтересів громадян.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України № 1085/2010 від 09 грудня 2010 р. // Урядовий кур'єр від 14 грудня 2010 р. - №234.
2. Пасічник М.В. Механізми впровадження нового публічного менеджменту: досвід США [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://me.kmu.gov.ua/>
3. Про адміністративні послуги: Проект Закону України, автор – Коновалюк В.І. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=37296.
4. Про адміністративні послуги: Проект Закону України, автор – Міністерство юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/32859>.
5. Квасніцька О.О. Інститут державної реєстрації суб'єктів підприємництва// Господарське право і процес. Університетські наукові записки. – 2005. – 1-2 (13-14). – С. 149.
6. Голосніченко І.П., Голосніченко Д.І. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://visnyk-psp.kpi.ua/uk/2011-1/11%20-%201_9_%20-%2025.pdf
7. Голосніченко І.П., Голосніченко Д.І. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://visnyk-psp.kpi.ua/uk/2011-1/11%20-%201_9_%20-%2025.pdf

8. Про затвердження Положення про Державну реєстраційну службу України: Указ Президента України № 401/2011 від 6 квітня 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/13375.html>
9. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України № 1952-IV від 1 липня 2004 року // Голос України від 03 серпня 2004 року - № 142.
10. Баланс доцільності та інтересів службовців // Урядовий кур'єр від 15 грудня 2010 р. - № 235.