

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА МИТНЕ ПРАВО

УДК 342.98

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2022-4.5>

О. В. Болгар, кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального процесу факультету підготовки фахівців для органів досудового розслідування Одеського державного університету внутрішніх справ

ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ: МАТЕРІАЛЬНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

У статті досліджено матеріально-правові аспекти інституту державної реєстрації в адміністративному праві. Визначено, що інституційні матеріально-правові норми закріплюють комплекс прав і обов'язків, а також відповідальність учасників регульованих управлінських відносин, тобто фактично їх адміністративно-правовий статус. До групи матеріально-правових норм інституту реєстрації віднесено наступні види норм: норми, що визначають цілі, завдання, функції інституту реєстрації; норми, що закріплюють основні засади правового регулювання – принципи державної реєстрації; норми, що визначають критерії, при наявності яких необхідним є інститут державної реєстрації; норми, що характеризують зміст реєстрації, в чому вона повинна виражатися, який результат може свідчити про доконаний факт реєстрації; норми, що визначають правовий статус (права та обов'язки) учасників реєстраційних відносин; норми, що встановлюють відповідальність сторін реєстраційних відносин; норми-дефініції, що встановлюють юридичні межі, обсяг правового регулювання, визначають права та обов'язки суб'єктів правовідносин. Зазначено, що наведена класифікація норм має великий практичний сенс, оскільки дозволяє правильно готувати проекти адміністративно-правових актів за їх окремими елементами. Норми-завдання містять нормативну орієнтацію розвитку галузей, сфер управління та регулювання інших об'єктів, а також виступають орієнтиром діяльності суб'єктів адміністративного права. Норми-принципи виражають стійкі сутнісні характеристики як суб'єктів, так і об'єктів управління. Норми-дефініції дають нормативне визначення, обов'язкове до застосування в тексті закону чи тексті іншого правового акту. Загальнокомпетенційні норми окреслюють статус, права, обов'язки і відповідальність суб'єктів адміністративного права. Найчастіше вони містяться в положеннях про органи, посадових осіб. З метою визначення основних понять, обраних в якості базових, проведено аналіз основних термінів і понять, що ними позначаються. Перш за все, таких, як «реєстрація», «реєстраційний облік» і деяких інших. Визначено, що реєстраційний облік характеризується юридичною значимістю облікових даних; для офіційності обліку необхідне дотримання, визначеного нормативними актами, порядку реєстраційного обліку; зазвичай офіційність реєстраційного обліку забезпечують реєстри (реєстри, кадастри). В свою чергу, визначено, що реєстрація характеризується не тільки юридичною значимістю облікових даних. Така процедура супроводжується видачею заявнику правовстановлюючого документа (свідоцтва) про офіційне визнання і підтвердження державою законності існування матеріальних об'єктів і юридичних фактів.

Ключові слова: адміністративне право, адміністративне законодавство, державна реєстрація, державний реєстратор, адміністративна процедура, реєстраційний облік, норми-принципи, норми-завдання, норми-дефініції.

O. V. Bolgar. Institute of state registration in administrative law: substantive aspects

The article examines the substantive and legal aspects of the Institute of state registration in administrative law. It is determined that institutional substantive norms establish a set of rights and obligations, as well as the responsibility of participants in regulated managerial relations, that is, in fact, their administrative and legal status. The group of substantive legal norms of the Institute of registration includes the following types of norms: norms that define the goals, tasks, functions of the Institute of registration; norms that fix the basic principles of legal regulation – principles of state registration; norms that define the criteria in which the institution of state registration is necessary; norms that characterize the content of Registration, what it should be expressed in, what result can indicate the fact of registration; norms that determine the legal status (rights and obligations) of participants in registration relations; norms that establish the responsibility of the parties to registration relations; norms-definitions that establish legal boundaries, the scope of Legal Regulation, determine the rights and obligations of subjects of legal relations. It is noted that the above classification of norms makes great practical sense, since it allows you to correctly prepare draft administrative and legal acts according to their individual elements. Norms-tasks contain a normative orientation for the development of industries, areas of management and regulation of other objects, and serve as a guide for the activities of subjects of administrative law. Norms-principles Express stable essential characteristics of both subjects and objects of management. Norms-definitions give a normative definition that is mandatory for use in the text of a law or the text of another legal act. General

competence norms define the status, rights, obligations and responsibilities of subjects of administrative law. Most often, they are contained in regulations on bodies and officials. In order to determine the main concepts chosen as basic, an analysis of the main terms and concepts denoted by them is carried out. First of all, such as "registration", "registration accounting" and some others. It is determined that registration accounting is characterized by the legal significance of accounting data; for official accounting, it is necessary to comply with the registration accounting procedure defined by regulatory acts; usually, the formality of registration records is provided by registers (registers, cadastres). In turn, it is determined that registration is characterized not only by the legal significance of credentials. Such a procedure is accompanied by the issuance of a title document (certificate) to the applicant on official recognition and confirmation by the state of the legality of the existence of material objects and legal facts.

Key words: administrative law, administrative legislation, state registration, state registrar, administrative procedure, registration accounting, norms-principles, norms-tasks, norms-definitions.

Постановка проблеми. Реалізація проголошеного Конституцією України пріоритету прав і свобод особистості зажадала створення ефективного механізму їх реалізації та захисту, що визначило найважливіші напрямки державно-правових перетворень. З проголошенням соціальної держави в суспільстві робиться заявка на рішучий крок до переходу від принципу «рівності можливостей» до принципу «рівності результатів». Створення умов реалізації проголошених Конституцією прав і свобод особистості вимагає її активної участі в соціальних і економічних процесах, що обумовлює потребу в радикальному системному оновленні правових форм, що опосередковують державно-владний вплив на інститути громадянського суспільства. Проведена в умовах трансформації економічної і політичної систем адміністративно-правова реформа не може бути зведена до оптимізації та адаптації існуючих правових механізмів державного управління стосовно нових умов, бо в основі її лежать принципово інші підходи до побудови нової системи взаємовідносин виконавчої влади та особистості, заснованої на ідеї забезпечення розумного балансу публічних і приватних інтересів. Різке скорочення сфер, що допускають можливість використання прямих адміністративних методів при істотному збагаченні функціональної ролі держави призвело до появи нових правових форм державного управління. На тлі структурно-функціонального реформування системи виконавчої влади особливої актуальності набула одна з форм її реалізації – державна реєстрація, яка знайшла своє застосування в усіх сферах державного управління (економіка, соціальна та адміністративно-політична сфери). Незважаючи на це, сутність і правова природа державної реєстрації як форми реалізації публічного адміністрування досі не стали предметом детального дослідження в юридичній літературі.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Певним аспектам теоретико-правового дослідження державної реєстрації приділялась увага науковців різних галузей знань. Серед вчених-адміністративістів, які займалися дослідженням цієї проблематики, можна відзначити роботи таких науковців як: В. Авер'янов, О. Андрійко, Д. Бахрах, Ю. Битяк, Л. Біла-Тіунова, В. Вишняков, В. Галунько, А. Головач, І. Голосніченко, І. Задоя, С. Ківалов, В. Колпаков, Ю. Тихомиров, О. Шмалій, М. Шульга та ін.

Враховуючи динамічність адміністративного законодавства, а також досить швидкі темпи розвитку та реформування адміністративного права, багато наукових положень частково втратили свою актуальність. Таким чином, цілком обґрунтовано можна говорити про те, що сьогодні необхідним стає системне і фундаментальне дослідження теоретичних і прикладних проблем, пов'язаних з адміністративно-правовим забезпеченням державної реєстрації на основі новітніх теоретико-правових засад.

Формулювання завдання дослідження. Метою статті є дослідження матеріально-правових аспектів інституту державної реєстрації в адміністративно-правовій сфері.

Виклад основного матеріалу. Інститут реєстрації представлений матеріально-правовими та процесуально-правовими нормами. В рамках нашої статті ми розглянемо інституційні матеріально-правові норми. Вони закріплюють комплекс прав і обов'язків, а також відповідальність учасників регульованих управлінських відносин, тобто фактично їх адміністративно-правовий статус.

До групи матеріально-правових норм інституту реєстрації, перш за все, відносяться наступні види норм:

- норми, що визначають цілі, завдання, функції інституту реєстрації;
- норми, що закріплюють основні засади правового регулювання –принципи державної реєстрації;
- норми, що визначають критерії, при наявності яких необхідним є інститут державної реєстрації;
- норми, що характеризують зміст реєстрації, в чому вона повинна виражатися, який результат може свідчити про доконаний факт реєстрації;
- норми, що визначають правовий статус (права та обов'язки) учасників реєстраційних відносин;
- норми, що встановлюють відповідальність сторін реєстраційних відносин;
- норми-дефініції, що встановлюють юридичні межі, обсяг правового регулювання, визначають права та обов'язки суб'єктів правовідносин [3, с. 122–131].

Запропонована нами класифікація матеріальних норм за деякими позиціями схожа з класифікацією адміністративно-правових норм за критерієм способу правового регулювання поведінки в діяльності суб'єктів. Наведена нижче класифікація норм має великий практичний сенс, оскільки дозволяє правильно готувати проекти адміністративно-правових актів за їх окремими елементами.

Норми-завдання містять нормативну орієнтацію розвитку галузей, сфер управління та регулювання інших об'єктів, а також виступають орієнтиром діяльності суб'єктів адміністративного права.

Норми-принципи виражають стійкі сутнісні характеристики як суб'єктів, так і об'єктів управління.

Норми-дефініції дають нормативне визначення, обов'язкове до застосування в тексті закону чи тексті іншого правового акту.

Загальнокомпетенційні норми окреслюють статус, права, обов'язки і відповідальність суб'єктів адміністративного права. Найчастіше вони містяться в положеннях про органи, посадових осіб.

Розглянемо деякі групи матеріально-правових норм, що, на нашу думку, недостатньо представлені в чинному реєстраційному законодавстві.

1. Норми, що визначають цілі, завдання, функції інституту реєстрації.

Сьогодні ця група норм часто відсутня або представлена не в повній мірі. Так, наприклад, відсутні цілі і завдання в Законі України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 року № 755-IV і Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року № 1952-IV [15]. На наш погляд, це суттєва недоробка законодавця. Тим більше що інші блоки матеріально-правових норм представлені в цих законах на належному рівні. Нижче розглянемо деякі нормативні акти, в яких відображені цілі і завдання інституту реєстрації.

Так, державна реєстрація актів цивільного [12] стану встановлюється з метою охорони майнових і особистих немайнових прав громадян, а також в інтересах держави [14].

Державна реєстрація продукції здійснюється з метою:

– виявлення властивостей продукції, що становлять безпеку для життя і здоров'я людини, при виготовленні, обороті і вживанні (використанні) продукції;

– оцінки відповідності продукції, умов її виготовлення та обігу вимогам державних санітарно-епідеміологічних правил, норм і гігієнічних нормативів;

– оцінки ефективності заходів щодо запобігання шкідливого впливу продукції на здоров'я людини при її виготовленні, обороті і вживанні (використанні).

З метою боротьби з незаконним використанням кіно- і відеофільмів, регулювання їх публічної демонстрації на території України здійснюється державна реєстрація кіно- і відеофільмів.

Реєстрація транспортних засобів здійснюється з метою забезпечення повноти обліку колісних транспортних засобів та інших видів самохідної техніки на території України.

Реєстраційний облік громадян за місцем проживання (перебування) в межах України встановлюється з метою забезпечення необхідних умов для реалізації громадянами своїх прав і свобод, а також виконання ними обов'язків перед іншими громадянами, державою і суспільством [9].

Дезінфекційні засоби реєструються (перереєструються) з метою забезпечення населення і медичних установ дезінфекційними засобами гарантованої якості, а також впорядкування системи впровадження нових розроблених засобів.

Державна реєстрація лотерей проводиться з метою захисту прав і законних інтересів громадян, впорядкування лотерейної діяльності в Україні і здійснення державного регулювання цієї діяльності [8].

Реєстрація небезпечних виробничих об'єктів в державному реєстрі здійснюється для обліку небезпечних виробничих об'єктів і експлуатуючих їх організацій.

Завданнями державної реєстрації спирту та алкогольної продукції є організація ефективного механізму контролю за дотриманням державної дисципліни акцизного оподаткування та повним надходженням до державного бюджету доходів від обігу спирту та алкогольної продукції, а також захист здоров'я та прав споживача.

З метою організації створення ефективного механізму державного контролю за обсягами виробництва етилового спирту і спиртовмісних розчинів з нехарчової сировини введена державна реєстрація етилового спирту.

2. Норми, що закріплюють основні засади правового регулювання, – принципи реєстрації.

Питання про принципи державної реєстрації є найважливішим у структурі інституту державної реєстрації. Розглянувши цілі і значення реєстрації, можна виділити основні принципи реєстраційної діяльності. Під принципами в теорії права розуміють основні засади правового регулювання, закріплені в правових нормах. Наприклад, В. Галунько визначає принципи права як: «основні вихідні положення, що юридично закріплюють об'єктивні закономірності суспільного життя» [2]. Нормативні акти, що регулюють суспільні відносини в області реєстрації прав не закріплюють основних принципів державної реєстрації. Разом з тим систематичний аналіз цих нормативних актів показує, що регулювання розглянутих правовідносин засноване на наступних основних принципах:

1) Принцип законності. Законність є основою реєстраційної діяльності. Як її елементи можна виділити:

– наявність законів, що регулюють відповідні суспільні відносини. На сьогоднішній день процедура реєстрації врегульована безліччю підзаконних актів, але детально лише кількома законами.

– забезпечення прав громадян та законних інтересів юридичних осіб у процесі здійснення реєстраційної діяльності. Громадянські права можуть бути обмеженими лише на підставі закону і тільки в тій мірі, в якій це є необхідним з метою захисту основ конституційного ладу, моральності, здоров'я, прав і законних інтересів інших осіб, забезпечення оборони країни і безпеки держави.

– дотримання закону всіма учасниками реєстраційного процесу.

Принцип законності регулювання суспільних відносин, що виникають в процесі державної реєстрації, передбачає, з одного боку, законність дій громадян і юридичних осіб, спрямованих на встановлення, зміну або припинення цивільних прав і обов'язків, з іншого боку, – законність діяльності органів державної реєстрації [6].

2) Принцип достовірності записів в єдиному державному реєстрі прав. Відповідно до цього принципу, інформація, що міститься в реєстрі, визнається достовірною. Зареєстроване право може бути оскаржене тільки в судовому порядку.

3) Принцип пріоритету раніше зареєстрованих прав. При проведенні державної реєстрації перевіряється відсутність протиріч між правами, які заявляються і вже зареєстрованими правами. Наявність таких протиріч є підставою для відмови в державній реєстрації, так як записи в реєстрі визнаються достовірними.

4) Принцип єдності. До спеціальних принципів державної реєстрації слід віднести єдність системи реєстрації, процедури реєстраційних дій та реєстру прав, незалежно від об'єкту та регіону реєстрації.

На відміну від конституційного принципу національної мови судочинства, для забезпечення єдності системи державної реєстрації, реєстри прав або інші облікові документи у всіх органах реєстрації ведуться українською мовою. Державна реєстрація окремого виду правовідносин повинна проводитися єдиним, уповноваженим на те органом виконавчої влади [7].

5) Принцип гласності. Цей принцип слугує досягненню економічної та соціальної мети державної реєстрації, забезпечення законності та відкритості. Він заснований на доступності отримання інформації про відомості, що містяться в єдиному державному реєстрі прав, всіма зацікавленими особами за винятком паспортних даних фізичних осіб та їх ідентифікаційних номерів платників податків. Паспортні дані фізичних осіб та їх ідентифікаційні номери платників податків можуть бути надані виключно за запитом органів державної влади відповідно до їх компетенції [5].

6) Принцип платності. Цей принцип можна віднести до спеціальних принципів. Плата за реєстрацію є одним із джерел створення системи реєстрації та забезпечення державної гарантії зареєстрованих прав. Реєстраційна процедура починається тільки при документальному підтвердженні оплати. Конкретні розміри стягнутої плати встановлюються окремо для кожного виду об'єкта реєстрації відповідними нормативними актами [11].

7) Принцип загальновідомості. Це принцип, відповідно до якого будь-яка особа вважається на підставі публікації про реєстрацію в офіційному джерелі обізнаною про внесення до відповідного реєстру, що позбавляє контрагента можливості посилається на незнання відомостей, які містяться в реєстрі. Цей принцип є більш відомий зарубіжному законодавству, в Україні він поки що не отримав свого закріплення, оскільки його реалізація безпосередньо пов'язана з вирішенням проблеми відкритості даних реєстрації [5].

3. Норми, що характеризують зміст реєстрації, те, в чому вона повинна виражатися, який результат може свідчити про доконаний факт реєстрації.

Цей вид норм найчастіше представлений в розділі «Загальні положення». Можна сказати, що такі норми хоча і представлені в законах і підзаконних актах, але не дають повного уявлення про зміст правового поняття реєстрації. На наш погляд, норми, що характеризують зміст реєстрації, повинні бути представлені у всіх правових актах, так як дозволяють правильно тлумачити нормативний акт, присвячений конкретному виду реєстраційних процедур.

4. Норми, що визначають правовий статус (сукупність прав і обов'язків) учасників реєстраційних відносин.

Аналіз нормативних актів, що регулюють відносини у сфері реєстрації [13; 14; 15; 16], дозволяє судити про кількісні та якісні недоліки норм, що закріплюють матеріально-правовий статус учасників реєстраційних процедур. Здебільшого закріплення статусу органу реєстрації, в деяких випадках – статус посадової особи (державного реєстратора). Правовий статус заявника в багатьох випадках відсутній зовсім.

Наявність норм, що закріплюють матеріально-правовий статус учасників реєстраційних процедур, в законодавстві, що утворює інститут реєстрації, дозволяє визначити їх правосуб'єктність і впливає на правове становище особистості в її відносинах з органами виконавчої влади.

5. Норми дефініції.

У діючих нормативних актах, що регулюють окремі види реєстраційних процедур, поняття державної реєстрації відповідних об'єктів, як правило, не формулюється. Лише в окремих законах дається визначення розглянутого поняття стосовно до відповідного об'єкту реєстрації. З аналізу нормативних актів, що регулюють реєстраційні провадження, можна зробити висновок про те, що реєстрація має на меті закріплення правового статусу фізичної або юридичної особи, її правовий стан, суб'єктивні права і обов'язки, приналежність

їй будь-яких предметів і можливість їх використання, інші юридичні факти, а також забезпечує здійснення подальшого державного контролю за законністю діяльності цих осіб, використання ними зареєстрованих предметів. Державна реєстрація того чи іншого об'єкта здійснюється відповідним адміністративним органом, який, з нашої точки зору, повинен іменуватися реєстраційним. Сама реєстрація являє собою сукупність дій (реєстраційних дій), що послідовно здійснюються державним реєстратором, спрямованих на досягнення цілей такої реєстрації [13; 14; 15; 16].

При вживанні в нормативно-правових актах понять «реєстрація», «реєстраційний облік» і «облік» відсутнє чітке їх розмежування [1]. На наш погляд, необхідно більш детально дослідити питання про співвідношення цих правових категорій. Чи є вони різними за своєю суттю або мова йде про синонімічний зміст зазначених понять?

З метою визначення основних понять, обраних в якості базових, представляється необхідним провести аналіз основних термінів і понять, що ними позначаються. Перш за все, таких, як «реєстрація», «реєстраційний облік» і деяких інших.

Аналіз нормативної бази, що становить інститут реєстрації [13; 14; 15; 16], дозволяє зробити висновок про те, що одна і та ж адміністративна процедура в різних правових актах іменується як «реєстрація», так і «реєстраційний облік». Разом з тим, на наш погляд, отождошення понять «реєстрація» і «реєстраційний облік» є не в повній мірі обгрунтованим, так як не враховує деяких істотних відмінностей у змісті розглянутих понять. В цілому, погоджуючись з тим, що реєстрація та реєстраційний облік можуть розглядатися як синоніми, ми вважаємо, що реєстрація є більш широким поняттям, ніж реєстраційний облік, так як володіє рядом істотних відмінних ознак і охоплює більш широке коло суспільних відносин. При розгляді понять «облік» і «реєстрація» слід виходити з того, що реєстрація по відношенню до обліку завжди є первинною, а в ряді випадків здійснюється саме з метою обліку.

Розкриємо сутність досліджуваних понять:

Облік – занесення в базу даних відомостей про суб'єктів, їх статуси, права, обов'язки та вчинені ними дії. Його можна розділяти на простий облік (довідковий) і реєстраційний (офіційний) облік.

Простий облік (далі – облік) ведеться для довідкових цілей, і його дані є юридично незначущими. Правила такого обліку можуть бути довільними, в тому числі офіційними, але зміна даних обліку не буде приводити ні до яких юридичних наслідків.

Реєстраційний облік характеризується юридичною значимістю облікових даних. Для офіційності обліку необхідне дотримання, визначеного нормативними актами, порядку реєстраційного обліку. Зазвичай офіційність реєстраційного обліку забезпечують реєстри (реєстри, кадастри).

Реєстрація характеризується не тільки юридичною значимістю облікових даних. Така процедура супроводжується видачею заявнику правовстановлюючого документа (свідоцтва) про офіційне визнання і підтвердження державою законності існування матеріальних об'єктів і юридичних фактів [11].

Реєстр (реєстр, кадастр) – список, занесення в який або виключення з якого проводиться в порядку, визначеному нормативними актами, і призводить до юридичних наслідків. Якщо юридичні наслідки відсутні, то це просто (довідковий) список, хоча він теж може вестися за правилами, визначеними нормативними актами.

Виписка – це документ, що містить інформацію про стан однієї або ряду облікових записів в реєстрі (реєстрі, кадастрі) на певний момент часу.

Обліковий запис – запис (відомості) про факти, що враховуються реальному житті. Має конкретне значення в кожен певний момент часу.

Облік і реєстрація в статистичних цілях як засіб здійснення аналітичної роботи лежить за межами наших інтересів.

На нашу думку, основною ознакою, що відрізняє реєстрацію від реєстраційного обліку, можна вважати її правовстановлюючий характер. З метою правильного розуміння функцій і завдань інституту реєстрації, необхідно в нормативних актах, що складають інститут реєстрації, розкривати сенс розглянутих вище понять.

На нашу думку, реєстрація та облік – це дві різні процедури.

Реєстрація:

- здійснюється уповноваженими на те органами виконавчої влади (державними реєстраторами);
- має преюдиційну функцію, тобто служить умовою реалізації прав і законних інтересів громадян і юридичних осіб;
- носить заявницький (повідомний) характер;
- переважно здійснюється на платній основі;
- підтвердженням реєстрації є свідоцтво або інший документ суворої звітності.

Облік – це один з видів контрольної діяльності органів виконавчої влади і складається, перш за все, у фіксації фактів, подій, процесів та іншої інформації. Він не носить легалізуючого характеру і не тягне за собою ніяких правових наслідків щодо об'єкту обліку. Облік є, скоріше, однією з цілей реєстрації, але не може замінювати собою реєстрацію.

6. Норми, що визначають критерії, при наявності яких інститут реєстрації є необхідним.

Одним із завдань нашого дослідження є виявлення науково обґрунтованих критеріїв обов'язковості державної реєстрації. Відсутність науково обґрунтованих і нормативно закріплених критеріїв віднесення різних об'єктів до реєстрованих є, на нашу думку, суттєвою прогалиною українського реєстраційного законодавства.

У випадках, коли явище носить масовий характер і його безконтрольний оборот пов'язаний з нанесенням шкоди інтересам держави, суспільства, це явище потребує державного визнання і підтвердження прав його учасників.

У плані вдосконалення законодавства можна запропонувати розглядати в якості підстав віднесення об'єктів до реєстрованих наступні критерії:

– об'єкти реєстрації, що є джерелами підвищеної небезпеки – це предмети і речовини, що представляють загрозу при їх неналежному використанні. Використання таких матеріальних об'єктів може бути небезпечним для життя і здоров'я необмеженого кола осіб (що як беруть участь, так і не беруть участі в їх використанні): зброї, транспортних засобів, хімічно небезпечних виробництв, нових лікарських засобів та інших);

– об'єкти реєстрації, діяльність яких створює небезпеку заподіяння шкоди через неможливість здійснення повного контролю за ними з боку держави (юридичні особи, фізичні особи-підприємці, іноземні громадяни тощо);

– майнові та немайнові права громадян, виникнення, зміна і припинення яких неможлива без державного підтвердження такого права (право на нерухоме майно, авторські права тощо);

– об'єкти, що знаходяться під постійним фінансовим контролем держави і є оподатковуваними відповідно до Податкового кодексу України (кредитні організації, фінансово-промислові групи тощо);

– об'єкти, що володіють зазначеними ознаками, отримали широке поширення і мають масовий характер на території України.

Можна зробити висновок про те, що якщо об'єкт, що підлягає реєстрації, не підпадає хоча б під одну з перерахованих ознак, то він не потребує державного регулювання за допомогою реєстрації. Можливе застосування інших, більш «м'яких» методів регулювання (сертифікація, акредитація тощо).

Реєстрація необхідна, перш за все, в тих сферах життєдіяльності, в стимулюванні розвитку яких зацікавлена держава (підприємницька діяльність, оборот нерухомого майна тощо). Реєстраційний режим встановлюється також для тих об'єктів, які хоча і не мають значення для держави, не є нейтральними або навіть шкідливими для суспільного благополуччя, але є необхідними для громадян і громадських інститутів (реєстрація джерел підвищеної небезпеки, лікарських засобів, реєстрація бродячих тварин тощо).

Реєстрація набула надзвичайно широкого поширення і застосовується в більшості сфер господарської діяльності. Автором вивчено значну кількість нормативних актів, виданих різними міністерствами і відомствами, що регулюють реєстраційні процедури. Можна говорити про те, що практично немає жодного міністерства, яке не здійснювало б у своїй юрисдикції реєстраційного провадження.

В якості позитивного моменту слід відзначити те, що ті види суспільних відносин, які при неправильній реалізації можуть спричинити собою нанесення шкоди правам, законним інтересам, моральності та здоров'ю громадян, обороні країни, безпеці та економічним інтересам держави, регулюються сьогодні одним з інститутів адміністративного права – інститутом реєстрації. Відсутність чітких критеріїв віднесення тих чи інших видів правовідносин до реєстрованих в ряді випадків призводило або до несвочасного введення реєстраційного режиму, всупереч інтересам економічної безпеки, або до необґрунтованого звуження сфери підприємницької активності громадян [4].

На відміну від інших запобіжних заходів, що носять локальний характер, і є обмеженими за суб'єктивним складом і часом застосування, коли «правовідносини припиняються, як тільки мине небезпека», реєстрація часто носить загальнодержавний характер, поширюється на всіх без винятку суб'єктів і здійснюється постійно.

Висновки. Інституційні матеріально-правові норми закріплюють комплекс прав і обов'язків, а також відповідальність учасників регульованих управлінських відносин, тобто фактично їх адміністративно-правовий статус. До групи матеріально-правових норм інституту реєстрації, перш за все, відносяться наступні види норм: норми, що визначають цілі, завдання, функції інституту реєстрації; норми, що закріплюють основні засади правового регулювання – принципи державної реєстрації; норми, що визначають критерії, при наявності яких необхідним є інститут державної реєстрації; норми, що характеризують зміст реєстрації, в чому вона повинна виражатися, який результат може свідчити про доконаний факт реєстрації; норми, що визначають правовий статус (права та обов'язки) учасників реєстраційних відносин; норми, що встановлюють відповідальність сторін реєстраційних відносин; норми-дефініції, що встановлюють юридичні межі, обсяг правового регулювання, визначають права та обов'язки суб'єктів правовідносин. Наведена класифікація норм має великий практичний сенс, оскільки дозволяє правильно готувати проекти адміністративно-правових актів за їх окремими елементами. Норми-завдання містять нормативну орієнтацію розвитку галузей, сфер управління та регулювання інших об'єктів, а також виступають орієнтиром діяльності

суб'єктів адміністративного права. Норми-принципи виражають стійкі сутнісні характеристики як суб'єктів, так і об'єктів управління. Норми-дефініції дають нормативне визначення, обов'язкове до застосування в тексті закону чи тексті іншого правового акту. Загальнокомпетенційні норми окреслюють статус, права, обов'язки і відповідальність суб'єктів адміністративного права. Найчастіше вони містяться в положеннях про органи, посадових осіб.

Список використаних джерел:

1. Алімов Р. С. Процедури в адміністративному праві України: теорія і практика: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Р. С. Алімов. Донецьк : Донецький інститут внутрішніх справ, 2002. 164 с.
2. Адміністративне право України : навчальний посібник : у 2 т. Т. 1 : Загальне адміністративне право / В. В. Галунько та ін. Херсон : ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2017. 320 с.
3. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. Т. О. Коломєць. К., 2009. 480 с.
4. Буханевич О. М. Поняття та сутність процедури надання адміністративних послуг. *Право і суспільство*. 2015. № 5. С. 126–131.
5. Венедиктова І. Юридична природа публічних послуг. *Вісник Харківського національного університету*. 2009. № 841. С. 88–91.
6. Гурковський М. П. Зміст та особливості реєстраційного провадження. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2008. №4. С. 155–164.
7. Державна реєстрація актів цивільного стану за новим сімейним кодексом України та її значення. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_2695 (дата звернення: 12.10.2022).
8. Красовська А. Державна реєстрація як умова реалізації права на підприємництво в Україні. *Адміністративне право*. 2002. № 7. С. 62–64.
9. Кузьменко О.В. Природа реєстраційного провадження. *Вісник Академії митної служби України. Серія: «Право»*. 2009. № 1 (2). С. 81–87.
10. Ніколаєнко К. В. Адміністративні послуги як різновид публічних послуг. *Держава і право: Збірник наукових праць*. 2010. Вип. 47. С. 269–274.
11. Слободянюк С.О. Місце та роль інституту державної реєстрації речових прав на нерухоме майно в правовій системі. *Збірник наукових праць. Держава і право*. 2011. №52. С. 298–303.
12. Пашко І.С. Про роботу державної реєстрації актів цивільного стану. *Правовий вісник*. 25 травня 2015 р. С. 3–23.
13. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text> (дата звернення: 20.10.2022).
14. Про державну реєстрацію актів цивільного стану: Закон України від 1 липня 2010 року № 2398-VI. *Відомості Верховної Ради України*, 2010, № 38, ст. 509.
15. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 1 липня 2004 року № 1952-IV. *Відомості Верховної Ради України*, 2004, № 51, ст. 553.
16. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань: Закон України від 15 травня 2003 року № 755-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text> (дата звернення: 20.10.2022).