

10. Минка Т. Выдворение иностранных граждан как мера ответственности за нарушение порядка пребывания в Украине / Т.П. Минка // Право України. – 2001. – № 9. – С. 72.

11. Кузьменко О.В. Адміністративно-правова протидія нелегальній міграції в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Кузьменко Оксана Володимирівна. – К., 2000. – 18 с.

12. Василенко І.К. Протидія незаконній міграції населення країн Азії в Європу через територію України (організаційно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Ігор Константинович Василенко. – К., 2006. – 229 с.

Беницкий А.М. Система органов управления миграционными процессами в Украине.

На основе анализа правового регулирования миграционных процессов рассмотрены система и полномочия органов государственного управления миграционными процессами в Украине, разработаны предложения по их усовершенствованию.

Ключевые слова: миграция, государственное управление, орган государственной власти, миграционное законодательство, миграционный режим, миграционная политика.

Benytsky O.M. The System of State Administration Bodies of Migratory Processes in Ukraine.

The system and plenary powers of state administration bodies of migratory processes in Ukraine are determined on the basis of the analysis of the legal regulation of migratory processes, and suggestions of their improvement are made.

Key words: migration, state administration, public authority, migration legislation, migratory regime, migration policy.

Стаття надійшла 20 липня 2011 р.

УДК 342.95

М.П. Гурковський

ДО ПИТАННЯ КЛАСИФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті, на підставі аналізу сучасної нормативно-правової бази, висвітлюється питання класифікації державної реєстраційної діяльності, яка реалізує відповідні види реєстрації.

Ключові слова: реєстраційна діяльність, державна реєстрація, публічні органи управління, публічна адміністрація, класифікація.

Постановка проблеми. Соціально-економічні перетворення та закономірні процеси демократизації суспільства й держави створюють необхідні умови для реалізації конституційних прав і свобод громадян у різних сферах діяльності. Розвиток законодавства спонукає до значних змін правовідносин, які виникають між публічною адміністрацією, з одного боку, та юридичними й фізичними особами, з іншого. Вони пов'язані з реалізацією прав і законних інтересів останніх, а це обумовлює необхідність створення ефективної системи правового регулювання цих соціальних відносин. Вирішення такого завдання вимагає удосконалення не лише чинного законодавства, але й багатьох принципово важливих правових інститутів, до яких належить, зокрема, інститут реєстрації.

Дослідження чинної нормативно-правової бази дає підстави стверджувати, що сьогодні у правовому полі існує значна кількість видів державної реєстраційної діяльності, які можна класифікувати за різними критеріями, що дасть можливість упорядковано та системно розглядати державну реєстрацію.

Стан дослідження. Необхідно відзначити, що впродовж останніх років була опублікована значна кількість робіт з досліджуваної проблематики. Серед усього розмаїття можна відзначити наукові праці зарубіжних та вітчизняних учених, зокрема В.Б. Авер'янова, С.С. Алексеєва, Д.М. Бахраха, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, В.М. Горшенєва, І.П. Голосніченка, О.М. Доброва, А.Р. Кирсанова, В.К. Колпакова, П.І. Кононова, О.В. Кузьменко, С.В. Лихачова, І.М. Лазарева, В.В. Михольської, Д.М. Овсянко, В.М. Сорокіна, М.М. Тищенко, які зумовили необхідність на новому рівні розглядати питання класифікації реєстраційної діяльності публічної адміністрації.

Виклад основних положень. Реєстраційна діяльність – це підзаконна, владна діяльність публічної адміністрації щодо фіксації фактів, явищ, відомостей чи певних матеріальних об'єктів з метою їх державного обліку та контролю, засвідчення дійсності і надання їм законного (легітимного) статусу, в результаті чого для об'єкта реєстрації настають певні юридичні наслідки [1, с. 47].

Реєстраційна діяльність публічної адміністрації залежить від видових особливостей реєстрації. Тобто зміст певного виду реєстрації характеризує відповідну реєстраційну діяльність.

Питання класифікації видів реєстраційних проваджень у залежності від різних критеріїв вже були об'єктом аналізу науковців.

Так, І.М. Лазарев виокремлює наступні види об'єктів державної реєстрації: 1) події; 2) юридичний стан; 3) дії; 4) матеріальні об'єкти.

До першої групи автор відносить такі події, як народження та смерть.

До другої: а) укладання та розірвання шлюбу; б) усиновлення; в) встановлення батьківства; г) зміну прізвища, ім'я, по батькові; г) виникнення, зміну та припинення правового статусу громадян та організацій; д) виникнення, зміну та припинення майнових та особистих немайнових прав; е) результати науково-дослідної та дослідно-конструкторської діяльності; е) проекти та програмно-технічну допомогу.

До третьої: а) ліцензії; б) цінні папери; в) нотаріальні дії тощо.

До четвертої – матеріальні об'єкти: а) транспорті засоби; б) зброю та боєприпаси; в) поліграфію та засоби кольорового копіювання; г) небезпечні промислові об'єкти; ліки та продукцію медичної техніки; г) контрольно-касові апарати; д) земельні ділянки; е) кіно- і відеопродукцію; е) дактилоскопічну інформацію; ж) продукти харчування; з) рідину, яка потенційно небезпечна для людини та навколишнього середовища; и) технологічне обладнання для виробництва етилового спирту та алкогольної продукції; і) сорти рослин; і) племінних тварин [2, с. 17].

Подібну класифікацію наводив П.І. Кононов [3]. Обидва автори звузили поняття реєстрації та відповідно реєстраційну діяльність до об'єктів реєстрації, що значно обмежує багатогранність явища, яке досліджується.

Цікавою, на наш погляд, є класифікація О.В. Шмалій [4, с. 48]. Автор в основу поданої класифікації покладає видову належність державної реєстрації, якою є публічний інтерес, взятий у його конкретному прояві, в залежності від характеру, рівня та змісту.

На підставі обраного критерію можна виокремити наступні види державної реєстрації:

За характером публічного інтересу (публічно-функціональна спрямованість): а) реєстрація, спрямована на охорону громадського порядку та забезпечення національної (державної) безпеки; б) реєстрація регулятивно-управлінського характеру; в) реєстрація, спрямована на забезпечення прав і свобод громадян.

За рівнем публічного інтересу: а) реєстрація, спрямована на реалізацію загальнодержавного інтересу; б) реалізація, спрямована

на реалізацію публічного інтересу суб'єкта; в) реєстрація, спрямована на реалізацію інтересу місцевого самоврядування.

За змістом публічного інтересу: а) державна реєстрація в економічній сфері; б) державна реєстрація в адміністративно-політичній сфері; в) державна реєстрація в соціально-культурній сфері.

Зазначена класифікація дозволяє виявити функціонально детерміновані ознаки видів державної реєстрації, що дає можливість упорядкувати реєстраційні процеси та усунути внутрішні протиріччя у врегулюванні реєстраційних відносин.

Автори посібника «Державна реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності» виокремлюють відносно самостійні реєстраційні форми в залежності від об'єкта державної реєстрації:

- первинна державна реєстрація, тобто державна реєстрація суб'єкта, який раніше не проходив такої процедури;

- державна реєстрація змін і доповнень до установчих документів;

- перереєстрація;

- видача дублікату свідоцтва про державну реєстрацію;

- скасування державної реєстрації [5, с. 49].

Розширену класифікацію наводить у дисертаційному дослідженні О.М. Добров, який поділяє реєстраційні правовідносини на два блоки.

Перший блок є домінуючим, на думку автора, і охоплює наступні правовідносини:

- за об'єктами і суб'єктами, які повинні реєструватися;

- за реєструючими органами;

- за обов'язковістю реєстрації;

- за характером реєстрації.

Другий блок класифікації охоплює правовідносини:

- за наявністю та відсутністю компенсації за реєстрацію;

- за юридичною силою норм, які складають інститут реєстрації;

- за підвідомчістю прийняття рішення про визнання реєстрації недійсною;

- за часом дії документа про державну реєстрацію [6, с. 52].

На наш погляд, наведена класифікація надто вразлива, особливо це стосується другого блоку, у якому автор в основу класифікаційних ознак поклав особливості реєстраційного провадження.

Аналізуючи сучасну нормативно-правову базу, ми маємо підстави для висновку, що реєстраційну діяльність, яка реалізує відповідні види реєстрації, доцільно класифікувати:

1. За об'єктами реєстраційної діяльності:

– події: а) народження; б) смерть; в) зникнення безвісти; г) вчинений або підготовлюваний делікт;

– цивільні стани: а) укладання та розірвання шлюбу; б) всиновлення; в) встановлення батьківства; г) зміна прізвища, імені та по батькові і т. ін.;

– фізичні та юридичні особи як носії юридичних прав і обов'язків: а) правовий статус фізичних та юридичних осіб; б) виникнення, зміна та припинення особистих немайнових прав; в) виникнення, зміна та припинення особистих майнових прав; г) покладення юридичних обов'язків; г) обмеження деяких особистих майнових прав;

– учасники виборчих процесів: а) кандидати на виборну посаду; б) члени виборчих комісій; в) представники від кандидатів, які здійснюють нагляд за дотриманням законності у процесі виборів та ін.;

– об'єкти, пов'язані зі здійсненням економічної, підприємницької та інформаційної діяльності: а) угоди; б) ліцензії; в) нотаріальна діяльність; г) брокерська діяльність; г) фінансові операції (тендери); д) правочини; е) інвестиції; е) іпотека; ж) випуски цінних паперів, сертифікатів; з) майнові застави; и) операції зі шкідливими речовинами; і) роботи з геологічного вивчення надр; ї) випуск і проведення лотерей; й) заборони на здійснення деяких фінансових операцій; к) банківські рахунки; л) засоби масової інформації та інформаційні агентства;

– нерухомість: а) споруди; б) земельні ділянки; в) небезпечні виробничі об'єкти; г) аеродроми; г) порти; д) вокзали тощо;

– матеріальні об'єкти: а) цінні папери; б) транспортні засоби, сільськогосподарська техніка та інші механізми; в) зброя та боєприпаси, їх аналоги, спеціальні засоби самооборони; г) поліграфія і засоби кольорового копіювання; г) медичні препарати та обладнання; д) результати науково-дослідної, дослідно-конструкторської та творчої діяльності; е) реєстратори розрахункових операцій за товари або послуги; е) товарно-касові книги; ж) кіно- і відеопродукція; з) небезпечні речовини; и) продукти харчування; і) деякі види промислового обладнання; ї) продукти генної інженерії; й) окремі сорти рослин; к) племінні тварини; л) ветеринарні препарати, субстанції, корми та кормові добавки; м) засоби захисту та регулятори росту рослин, добрива; н) пасіки; о) символіка, логотипи; п) відбитки іменників

(спеціальних знаків, що засвідчують виготовлювачів ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів); р) товарні знаки і знаки обслуговування; с) промислові зразки; т) топографія інтегральних мікросхем; у) джерела іонізуючого випромінювання; ф) гуманітарна допомога; х) небезпечні фактори;

– документи, їх проекти та реквізити: а) нормативно-правові акти та їх проекти; б) індивідуальні акти публічного управління; в) статуту; г) регламенти; ґ) державні акти на право власності; д) довідки; е) свідоцтва; є) посвідчення; ж) довіреності; з) сертифікати; и) документи Національного архівного фонду України; і) технічні умови на продукцію; ї) заповіти; й) доручення; к) зміни та доповнення до документів; л) посвідчувальні написи, написи на документах;

– проекти та програми: а) інвестиційні проекти; б) інноваційні проекти; в) проекти угод про розподіл продукції; г) проекти та програми міжнародної технічної допомоги; ґ) науково-технічні програми;

– географічні об'єкти: а) лінії закордонного плавання; б) кваліфіковані зазначення проходження товару; в) маршрути.

До реєстраційної діяльності слід також відносити облікові адміністративні процедури. Найвними правилами регламентується облік за місцем перебування та за місцем проживання певних категорій громадян: військовозобов'язаних; військовослужбовців; громадян, які проживають на територіях монастирів, храмів та інших культових споруд; мігрантів; осіб, які за умовами і характером своєї роботи пов'язані з постійним переміщенням (моряки, учасники експедицій тощо); платників податків; ВІЛ-інфікованих, інфекційно-та психічнохворих осіб; постраждалих внаслідок катастроф техногенного характеру; учасників бойових дій; ветеранів праці; оцінювачів майна та майнових прав; отримувачів гуманітарної допомоги; осіб, які професійно займаються операціями з цінними паперами; безробітних громадян та громадян, які шукають роботу тощо [7, с. 175].

2. За суб'єктами, які здійснюють реєстраційну діяльність.

Органи реєстраційної діяльності по вертикалі утворюють імперативну систему влади. Наприклад, систему органів реєстрації актів цивільного стану складають:

– відділи реєстрації актів цивільного стану Головного управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, обласних, Київського та Севастопольського міських, районних, районних у містах, міських (міст обласного значення) управлінь юстиції;

– виконавчі органи сільських, селищних, міських (крім міст обласного значення) рад.

Реєстрацію актів цивільного стану громадян України, які проживають за кордоном, проводять консульські установи та дипломатичні представництва України [8].

Систему реєстраційних органів по горизонталі складають не підпорядковані один одному органи публічної адміністрації

3. За процедурою здійснення реєстраційної діяльності.

Звичайний порядок здійснення реєстраційної діяльності передбачає послідовне провадження реєстраційних дій, які визначені нормативно-правовими актами України.

Наприклад, вироби медичного призначення підлягають реєстрації (перереєстрації) у звичайному порядку, передбаченому для реєстрації виробів медичного призначення [9].

Спрощений порядок здійснення реєстраційних дій передбачає можливість проведення спрощеної процедури. Наприклад, ст. 64 Закону України «Про ветеринарну медицину» [10] передбачає спрощений порядок державної реєстрації ветеринарних препаратів.

4. За результатом, що виникає як наслідок здійсненої реєстраційної діяльності.

Зовнішнім проявом реєстраційної діяльності є видача свідоцтва (документа іншого зразка) про державну реєстрацію, що містить дані про суб'єкта реєстрації та підтверджує право, яке виникає у результаті здійсненої реєстрації.

Так, відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» [11], кінцевим результатом реєстраційної діяльності юридичних та фізичних осіб – підприємців є документ встановленого зразка, який засвідчує факт внесення до Єдиного державного реєстру запису про державну реєстрацію юридичної особи або фізичної особи – підприємця.

У той же час деякі реєстраційні дії публічної адміністрації завершуються занесенням реєстраційних даних до реєстру (картотеки), про що робиться позначка у відповідному документі. Так, кінцевим результатом реєстраційної діяльності публічних органів управління щодо реєстрації місця проживання фізичної особи є штамп реєстрації місця проживання та штамп зняття з реєстрації місця проживання, які заповнюються відповідно до поданих документів. При обміні паспорта відомості про реєстрацію (зняття з реєстрації) місця проживання переносяться з паспорта, що підлягає обміну. Зазначені штампи

не проставляються, якщо оформити реєстрацію одночасно з оформленням паспорта немає можливості [12].

5. За призначенням реєстраційної діяльності.

Призначення реєстраційної діяльності залежить від того, який вид реєстрації реалізується публічною адміністрацією.

Деякі види реєстрації кінцевою метою мають встановлення правового статусу або надання відповідного дозволу (дозвільні види реєстрацій), в межах яких існує обов'язковість рішення публічної адміністрації щодо здійснення відповідної діяльності або користування відповідним предметом.

Наприклад, об'єднання страховиків в Україні діють на підставі статутів і набувають прав юридичної особи після їх державної реєстрації [13].

Використання в народному господарстві та побуті будь-якого небезпечного фактора хімічної та біологічної природи допускається лише за наявності сертифіката, що засвідчує його державну реєстрацію [14].

Деякі види реєстрації вимагають від громадян виконання обов'язкових приписів нормативно-правових актів, що підтверджує їхнє добросовісне виконання правил поведінки, визначених державою. У той же час надання відповідних документів породжує в органі реєстрації не право, а обов'язок здійснити реєстраційні дії. Такі види реєстраційних дій мають назву легалізуючих. Наприклад, реєстрація фізичних осіб за місцем проживання має легалізуючий характер. Таку реєстрацію здійснюють територіальні підрозділи, а у разі необхідності – територіальні органи Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб МВС України шляхом ведення адресно-довідкових картотек з можливістю їхньої автоматизованої обробки. Реєстрація передбачає внесення до паспортного документа та адресно-довідкової картотеки, яку веде уповноважений орган, відомостей про місце проживання фізичної особи. У реєстрації за обраним місцем проживання фізичній особі може бути відмовлено лише у випадках, передбачених чинним законодавством України [12].

Легалізуючий зміст має також реєстраційна діяльність актів цивільного стану. Відповідно до Сімейного кодексу України [15] та Закону України «Про органи реєстрації актів цивільного стану» [8], народження, смерть, шлюб, розірвання шлюбу, зміна прізвища, ім'я, по батькові підлягають державній реєстрації в органах реєстрації актів

цивільного стану. Заявник звертається до публічної адміністрації щодо проведення реєстраційної діяльності, і на підставі поданих ним документів здійснюється відповідна реєстрація. Заявник повинен бути ознайомлений з даними, внесеними до актового запису, який засвідчується печаткою і підписом керівника органу реєстрації актів цивільного стану та посадової особи, яка провела реєстрацію акта цивільного стану.

На підставі вчиненого актового запису цивільного стану та в повній відповідності до нього видається свідоцтво. За бажанням усиновлювача державний орган реєстрації актів цивільного стану на підставі рішення суду видає свідоцтво про усиновлення [16].

Висновки. Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що державна реєстрація є сучасним та впливовим засобом врегулювання суспільних відносин, правова реалізація якого залежить від стану розвитку нормативно-правової бази, а також закріплення на законодавчому рівні порядку врегулювання реєстраційної діяльності. На підставі аналізу сучасної нормативно-правової бази ми визначили, що реєстраційну діяльність, яка реалізує відповідні види реєстрації, доцільно класифікувати: за об'єктами реєстраційної діяльності; за суб'єктами, які здійснюють реєстраційну діяльність; за процедурою здійснення реєстраційної діяльності; за результатом, що виникає як наслідок здійсненої реєстраційної діяльності; за призначенням реєстраційної діяльності тощо.

1. Гурковський М.П. Реєстраційна діяльність публічної адміністрації: організаційно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М.П. Гурковський; Львівський держ. ун-т внутр. справ. – 2009. – 217 с.

2. Лазарев И.М. Административные процедуры в сфере взаимоотношений граждан и их организаций с органами исполнительной власти в Российской Федерации: автореф. дис. на соискание учёной степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» / И.М. Лазарев. – М., 2002. – С. 17.

3. Кононов П.И. Административный процесс в России: проблемы теории и законодательного регулирования: монография / П.И. Кононов. – Киров: Заря, 2001. – 201 с.

4. Шмалый О.В. Регистрация как форма государственного управления: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» / О.В. Шмалый. – Ростов-на-Дону, 2004. – 186 с.

5. Грушинський І.М. Державна реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності: наук.-практ. посібник / І.М. Грушинський, В.М. Кравчук, Є.П. Пограничний. – Львів: Престиж-Інформ, 2000. – 268 с.

6. Добров А.Н. Институт регистрации в административном праве: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» / А.Н. Добров; Моск. ун-т Министерства внутренних дел Российской Федерации. – 2005. – 177 с.

7. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право: навч. посібник / О.В. Кузьменко, Т.О. Гуржій. – К.: Атіка, 2007. – 416 с.

8. Про органи реєстрації актів цивільного стану: Закон України від 24 грудня 1993 р. № 3807-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 14. – Ст. 78.

9. Про Порядок державної реєстрації виробів медичного призначення в Україні: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 26 вересня 2000 р. № 229. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.infodisk.com.ua/laws.htm>.

10. Про ветеринарну медицину: Закон України від 25 червня 1992 р. № 2498-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 36. – Ст. 531.

11. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців: Закон України від 15 травня 2003 р. № 755 // Відомості Верховної Ради України // Офіційний вісник України. – 2003. – № 25. – С. 12–62.

12. Про затвердження Порядку оформлення і видачі паспорта громадянина України: наказ МВС України від 15 червня 2006 р. № 600. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.infodisk.com.ua/laws.htm>.

13. Про страхування: Закон України від 7 березня 1996 р. № 85/96-В // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 18. – Ст. 78.

14. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24 лютого 1994 р. № 4004-XI // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.

15. Сімейний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 2–22. – Ст. 135.

16. Про затвердження Правил реєстрації актів цивільного стану в Україні: наказ Міністерства юстиції України від 18 жовтня 2000 р. № 52/5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.infodisk.com.ua/laws.htm>.

Гурковський М.П. К вопросу о классификации государственной регистрационной деятельности.

В статье, на основании анализа современной нормативно-правовой базы, освещаются вопросы классификации государственной регистрационной деятельности, которая реализует соответствующие виды регистрации.

Ключевые слова: регистрационная деятельность, государственная регистрация, публичные органы управления, публичная администрация, классификация.

Hurkovsky M.P. To a Question on Classification of State Registration Activity.

The problems of classification of state registration activity that provides appropriate registration services are elucidated on the ground of the analysis of modern normative-legal basis.

Key words: registration activity, state registration, public authorities, public administration, classification.

Стаття надійшла 29 червня 2011 р.

УДК 342.92(477)

Н.І. Дідик

ЩОДО ПИТАННЯ КЛАСИФІКАЦІЇ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Досліджується сутність принципів адміністративного права України, аналізуються різні підходи науковців щодо їх класифікації.

Ключові слова: принципи адміністративного права, класифікація принципів, загальні принципи, спеціальні принципи, зовнішні принципи, внутрішні принципи.

Постановка проблеми. Дослідження принципів адміністративного права має важливе значення для розуміння, аналізу та вдосконалення самого права, а також його найважливіших інститутів і підгалузей, для подальшого розвитку всього механізму адміністративно-правового регулювання, створення нового адміністративного законодавства, зміцнення законності, поліпшення правозастосовчої та правотворчої діяльності органів виконавчої влади.

Стан дослідження. Проблемою класифікації принципів адміністративного права займалися такі науковці, як В.Б. Авер'янов, Г.В. Атаманчук, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Л.Є. Кисіль, В.К. Колпаков, О.П. Коренев, Є.Б. Кубко, Н.М. Оніщенко, А.А. Пухтецька, В.Д. Сорокін, Ю.Н. Старілов, Ю.О. Тихомиров, Г.Й. Ткач, В.А. Юсупов та ін.

У вітчизняній адміністративно-правовій літературі утверджується розуміння необхідності суттєвого перегляду класифікації принципів галузі адміністративного права, з урахуванням сучасної практики правотворення, що і зумовило мету даної статті.