

СУТНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ЯК ФОРМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**THE ESSENCE OF STATE REGISTRATION AS A FORM OF PUBLIC ADMINISTRATION**

Болгар О.В., к.ю.н.,

доцент кафедри кримінального процесу факультету підготовки фахівців для органів досудового розслідування
Одеського державного університету внутрішніх справ

У статті досліджено сутність державної реєстрації як форми публічного адміністрування. Зазначено, що реалізація публічного інтересу забезпечується заходами державного впливу на суспільство, за допомогою яких здійснюється синхронізація цього інтересу з приватними інтересами окремих індивідумів як первинних елементів цього суспільства. Наголошено, що форми державного управління у сфері реєстрації мають максимально відповідати їх функціональному призначенню та відповідати вимогам пропорційності, мінімальності та цільового характеру, а реалізація цих положень дозволить створити такі адміністративно-правові форми реалізації функцій державного управління, які дозволять забезпечити реалізацію суспільного, публічного інтересу з одного боку, і виключать можливість надмірного вторгнення держави в сферу «особистого» суверенітету громадян. Визначено, що державна реєстрація, являючи собою одну з форм державного управління, реалізується за допомогою певних адміністративно-правових методів, а специфічний підхід до проблематики видової класифікації адміністративно-правових методів виходить насамперед з характеру (змісту) керуючого впливу. Обґрунтовано, що у найзагальнішому вигляді, функції держави та її органів – це основні напрямки діяльності держави, що забезпечують її соціальний добробут, гарантують реалізацію прав і свобод людини і громадянина, стабільне та ефективне управління державою і суспільством. Констатовано, що говорячи про функції публічного адміністрування в аспекті осмислення правової природи державної реєстрації доцільно відзначити, що державна реєстрація, будучи однією з форм публічного адміністрування, безсумнівно, реалізується за допомогою виконавчої влади. Визначено, що державна реєстрація як управлінська діяльність, здійснюється за допомогою функцій контролю та обліку. Функціональні особливості державної реєстрації дозволило зробити висновок, що державна реєстрація будучи однією з форм реалізації виконавчої влади, володіє певними, характерними тільки для неї, елементами: реєструючий орган; акти реєстрації; процедура реєстрації. Державну реєстрацію визначено як форму діяльності виконавчої влади, що опосередковує здійснення правового контролю та обліку реєстрованих об'єктів шляхом винесення реєструючим органом адміністративно-правових актів у рамках нормативно врегульованої процедури.

Ключові слова: адміністративне право, адміністративне законодавство, державна реєстрація, публічне адміністрування, адміністративний процес, правовий механізм, адміністративні процедури, правовий облік, контроль, реєструючий орган, акти реєстрації.

The article examines the essence of state registration as a form of Public Administration. It is noted that the realization of public interest is ensured by measures of state influence on society, through which this interest is synchronized with the private interests of individual individuals as the primary elements of this society. It is noted that the forms of Public Administration in the field of registration should correspond as much as possible to their functional purpose and meet the requirements of proportionality, minimality and target nature, and the implementation of these provisions will create such administrative and legal forms of implementation of public administration functions that will ensure the implementation of public, public interest on the one hand, and exclude the possibility of excessive invasion of the state in the sphere of «personal» sovereignty of citizens. It is determined that state registration, being one of the forms of Public Administration, is implemented with the help of certain administrative and legal methods, and a specific approach to the problem of specific classification of administrative and legal methods proceeds primarily from the nature (content) of the controlling influence. It is proved that in the most general form, the functions of the state and its bodies are the main activities of the state, ensuring its social well – being, guaranteeing the realization of human and civil rights and freedoms, stable and effective management of the state and society. It is stated that speaking about the functions of Public Administration in the aspect of understanding the legal nature of state registration, it is advisable to note that state registration, being one of the forms of Public Administration, is undoubtedly implemented with the help of the executive branch. It is determined that state registration as a managerial activity is carried out using Control and accounting functions. Functional features of state registration allow us to conclude that state registration, being one of the forms of implementation of executive power, has certain elements characteristic only for it: Registration body; registration acts; registration procedure. State registration is defined as a form of activity of the executive power that mediates the implementation of legal control and accounting of registered objects by issuing administrative and legal acts by the registration body within the framework of a normatively regulated procedure.

Key words: administrative law, administrative legislation, state registration, public administration, administrative process, legal mechanism, administrative procedures, legal accounting, control, registration authority, registration acts.

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 інтер-

есів. Різке скорочення сфер, що допускають можливість використання прямих адміністративних методів при використанні 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 виконавчої влади досі не стали предметом детального дослідження в юридичній літературі. Усе вищезазначене зумовлює актуальність обраної тематики статті.

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. Галуцько, 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 обгрунтовано 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 сутності державної реєстрації як форми публічного адміністрування.

Виклад основного матеріалу. Системна трансформація економічного і політичного життя призвела до серйозних змін у механізмі державного управління та організаційно-правовому статусі багатьох суб'єктів управління, гостро поставила проблему осмислення тих нових форм і методів публічного адміністрування, які виникли у зв'язку з переходом до нової системи відносин між органами публічної влади і тими суб'єктами права, на яких поширюється їх владний регулюючий вплив. Мова повинна йти, перш за все, про певну модифікацію методів управління в залежності від особливостей регульованих сфер суспільного життя [2, с. 59].

Конституцією України проголошений фундаментальний принцип обліку інтересів індивіда і суспільства, а отже, і взаємного їх обмеження, при побудові громадянського суспільства і держави. У ст. 1 Конституції зазначено, що Україна

є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава [7]. Соціальна держава по суті є такою державою, діяльність якої спрямована на створення умов, що забезпечують гідне життя і розвиток людини. В умовах соціальної держави і громадянського суспільства відбувається зближення, взаємопроникнення приватних і публічних інтересів. Держава не може тепер перебувати тільки в політичному просторі і розглядати публічний інтерес як владно-примусовий, залишаючи приватний інтерес, економічну свободу за межами свого впливу. В режимі громадянського суспільства держава не пригнічує і не підпорядковує приватний інтерес на догоду публічному, а застосовує механізми їх узгодження. Але, як відомо, узгоджений інтерес вже більше не є механічним результатом публічного і приватного інтересів. Це вже щось якісно нове, що втілює в собі обидві зазначені засади, відбувається діалектичне зняття, вирішення протиріччя на іншому рівні.

З проголошенням соціальної держави в суспільстві робиться заявка на рішучий крок до переходу від принципу «рівності можливостей» до принципу «рівності результатів». Парадоксальність же ситуації, полягає в тому, що адміністративно-командні методи управління значно скоротилися, але завдання в сфері державного управління залишилися колишніми. Така ситуація призвела до необхідності забезпечення розумного балансу публічних і приватних інтересів і, як наслідок, появи нарівні з прямими формами реалізації публічного інтересу –

непрямих. Однією з таких форм на сьогоднішній день є державна реєстрація, яка знайшла своє застосування у всіх сферах державного управління (економіка, соціальна та адміністративно-політична сфера).

Інтереси кожного з суб'єктів займають своє певне місце в загальній системі інтересів. Визнавши людину, її права і свободи вищою цінністю, проголосивши визнання, дотримання і захист прав і свобод людини і громадянина в якості основного обов'язку держави, Конституція України визначила в принциповому плані межі примусово-владного впливу державних органів на суспільство: основні дозаконотворчі і позазаконотворчі вимоги певної міри свободи, що первинними по відношенню до держав-

ної влади [7]. Відповідно до документа Копенгагенської наради конференції з людського виміру (Копенгаген, 29 червня 1990 р.), захист і заохочення прав людини і основних свобод є однією з основоположних цілей правління; правова держава означає не просто формальну законність, яка забезпечує регулярність і послідовність в досягненні і підтримці демократичного порядку, а й справедливість, засновану на визнанні і повному прийнятті вищої цінності людської особистості і гарантовану установами, що утворюють структури, які забезпечують її найбільш повне вираження [1, с. 67].

Зазначена міра свободи нормативно формалізується державою в особі вищих представницьких органів влади за допомогою правових категорій основних прав і свобод особистості. Будучи закріпленими в законах, вони виконують, на наш погляд, двояку роль по відношенню до державного управління. З одного боку, вони, як зазначалося вище, визначають межі прямого владного впливу влади на особистість, захищаючи її від свавілля державних органів. З іншого боку, проголошені в якості основної мети держави, вони визначають один з найважливіших напрямків її діяльності, що в принциповому плані впливає на структурну організацію влади взагалі і адміністративної влади зокрема, а також методи, за допомогою яких реалізуються завдання, які стоять перед нею. Дане положення, визначаючи в принциповому плані значення державної реєстрації в сучасному суспільстві, відіграє, на наш погляд, визначальну роль у вирішенні проблеми державного управління реєстраційними процесами [6, с. 203].

Реалізація публічного інтересу забезпечується заходами державного впливу на суспільство, за допомогою яких здійснюється синхронізація цього інтересу з приватними інтересами окремих індивідумів як первинних елементів цього суспільства. Можливість прямого впливу на їх поведінку обмежена, перш за все, внаслідок наявності основних прав і свобод, які в силу Конституції України не можуть бути обмежені. Крім того, встановлені формальні і матеріальні критерії допустимості обмеження інших прав і свобод: обмеження можливо тільки на підставі закону з метою захисту основ конституційного ладу, життя, здоров'я, моральності, прав і законних інтересів, обороноздатності країни і безпеки держави.

Законодавство, визначаючи обсяг і межі суб'єктивного права, окреслює сферу панування суб'єкта, в межах якої він незалежний як від інших суб'єктів, так і від публічної влади: суб'єкт реалізує повноваження, що утворюють зміст суб'єктивного права, своєю волею, керуючись виключно власним інтересом [10].

Вплив на волю такого суб'єкта ззовні, в тому числі керуючий вплив з боку державних органів, можливо переважно за допомогою впливу на приватний інтерес, в процесі якого відбувається синхронізація його з інтересом суспільним. Реалізуючи свій інтерес, суб'єкт одночасно діє в напрямку реалізації інтересу суспільного. Таким чином, воля керуючого впливає на волю керованого за допомогою проміжної ланки: приватного інтересу. Громадянське суспільство, утворюється сукупністю суспільних відносин, в рамках яких первинні її ланки діють, керуючись власними, приватними інтересами. Визначаючи поведінку суб'єктів, приватні інтереси зумовлюють тим самим, в кінцевому рахунку, функціонування як громадянського суспільства в цілому, так і окремих його елементів. Відповідно, впливаючи певним чином на формування і реалізацію приватного інтересу, держава має можливість впливати на зазначені об'єкти в напрямку реалізації публічного інтересу. Природно, стосовно інститутів громадянського суспільства не виключається можливість і прямого державного впливу, однак вона обмежена нормою Конституції України, відповідно до якої права і свободи людини і громадянина можуть бути обмежені тільки законом і лише в тій мірі, в якій це необхідно

з метою захисту основ конституційного ладу, моральності, здоров'я, прав і законних інтересів інших осіб, забезпечення оборони країни і безпеки держави. Таким чином, Конституція допускає державні заходи, що в певній мірі обмежують інтереси конкретної людини, якщо це робиться на благо суспільства, при такому розумні обмеження прав людини повинні відповідати міжнародно-правовим критеріям таких обмежень, бути закріпленими в національному законодавстві, проводитися в суворо дозованих масштабах, коли іншими методами неможливо вирішити ту чи іншу соціальну задачу [7]. Тому форми державного управління у сфері реєстрації мають максимально відповідати їх функціональному призначенню та відповідати вимогам пропорційності, мінімальності та цільового характеру. Реалізація цих положень дозволить створити такі адміністративно-правові форми реалізації функцій державного управління, які дозволять забезпечити реалізацію суспільного, публічного інтересу з одного боку, і виключать можливість надмірного вторгнення держави в сферу «особистого» суверенітету громадян.

Державна реєстрація, являючи собою одну з форм державного управління, реалізується за допомогою певних адміністративно-правових методів.

Специфічний підхід до проблематики видової класифікації адміністративно-правових методів виходить насамперед з характеру (змісту) керуючого впливу. З безлічі класифікаційних варіантів, як правило, найбільш поширеним є виділення двох груп методів адміністративно-правового впливу, а саме – прямого і непрямого. Однак, стосовно до державної реєстрації подібна дихотомія може бути прийнята з певною часткою умовності, тому що державна реєстрація несе в собі ознаки як прямого, так і непрямого методів адміністративно-правового впливу. В якості відправної точки при вирішенні даної проблеми необхідно звернутися до аналізу вихідних для державної реєстрації категорій, а саме функціональних складових [9].

Існуюча велика наукова література з управління не дає загальноприйнятої дефініції функцій управління. В літературі по державному управлінню під функціями державного управління розуміються види владних, цілеорганізуючих і регулюючих впливів держави і її органів на суспільні процеси або як найбільш типові однорідні і чітко виражені види (напрямки) управлінської діяльності, які слугують інтересам досягнення цілей управлінського впливу [4; 8].

Таким чином, у найзагальнішому вигляді, функції держави та її органів – це основні напрямки діяльності держави, що забезпечують її соціальний добробут, гарантують реалізацію прав і свобод людини і громадянина, стабільне та ефективне управління державою і суспільством.

Говорячи про функції публічного адміністрування, як про основні напрямки діяльності державних органів, зазначимо, що сутність державного управління виявляється не стільки через термін діяльність, скільки через такий атрибутивну ознаку впливу. З цією точкою зору можна погодитися, якщо мова йде про вплив органів держави на інші органи з якими встановлюються вертикальні і горизонтальні зв'язки. Однак, говорячи про державну реєстрацію, як одну з форм реалізації публічного адміністрування, вельми спірним видається твердження, що реєстрація за місцем проживання надає будь-який вплив на громадянина, як учасника адміністративно-правових відносин. Однак, не впадаючи в термінологічну схоластику, слід зазначити, що обидва терміни – і «діяльність» і «вплив» – досить вірно відображають динаміку публічного адміністрування і мають право характеризувати дане поняття, показувати його з точки зору змісту [8].

Управлінський вплив може бути плануючим, направляючим, координуючим та контролюючим. На думку І. Грушинський, зміст публічного адміністрування виражається в комплексі взаємопов'язаних організаційно-

правових впливів органу публічного адміністрування на об'єкти управління [3, с. 168]. Ці впливи є відносно самостійними, стійкими, спеціалізованими видами діяльності, які французький фахівець в області наукового управління А. Файоль назвав елементами управління. У практичній діяльності цим елементам надається функціональне значення і їх вважають функціями управління [13, с. 55].

Центральним питанням вчення про функції публічного адміністрування є їх склад, оскільки на основі нього здійснюється формування організаційної структури та процесу публічного адміністрування. У літературі з управління єдиної точки зору на склад функцій публічного адміністрування поки не склалося. Так, схема А. Файоля включає в себе наступні функції:

- прогнозування;
- організація;
- розпорядництво;
- координація;
- контроль [13, с. 43].

В цілому ряді робіт зазначені функції управління повторюються з деякими змінами. Ці функції управління отримали назву загальних і основних.

Функції публічного адміністрування обумовлюються об'єктивними закономірностями. Зміст кожної функції зумовлено цілями і специфікою об'єкта публічного адміністрування, що стоять перед державою і державним управлінням, і включає в себе конкретний напрямок організаційно-правового впливу органу публічного адміністрування на конкретні об'єкти управління [14, с. 75].

Основні функції публічного адміністрування – це загальні, типові, що мають спеціальну спрямованість види взаємодії між суб'єктами та об'єктами управління, характерні для всіх управлінських зв'язків, що забезпечують досягнення узгодженості та впорядкованості у сфері публічного адміністрування.

Говорячи про функції публічного адміністрування в аспекті осмислення правової природи державної реєстрації доцільно відзначити, що державна реєстрація, будучи однією з форм публічного адміністрування, безсумнівно, реалізується за допомогою виконавчої влади. У зв'язку з цим, найбільш прийнятним нам бачиться розуміння функції управління, запропоноване Ю. Стариковим [12, с. 170]. Зазначений автор розглядає функції публічного адміністрування як прояв практичної діяльності органів виконавчої влади, який обумовлений соціальною роллю держави та специфічним призначенням органів державної виконавчої влади. Ідентичний за своїм змістом склад основних функцій виконавчої влади пропонує і С. Попов [10].

Пізнання специфічних рис і сутності кожної функції управління дозволяє розмежувати ці функції між собою, відкриваючи можливість для раціональної побудови системи управління, домогтися чіткого правового регулювання їх здійснення, не допустити механічного зчеплення несумісних за своїм характером функцій «в руках» одного органу або штучного дроблення однорідної функції. Правильна правова регламентація функцій окремих державних органів, через які конкретизується управлінська функція, є однією з найважливіших передумов ефективного і раціонального публічного адміністрування.

Ряд авторів, вивчаючи функціональні складові публічного адміністрування приходять до висновку, що регулювання є самостійною функцією публічного адміністрування. На наш погляд, це не так. На сучасному етапі розвитку демократичного суспільства простежуються тенденції становлення системи державного регулювання. Якщо державне управління завжди виходило з необхідності постійного і безпосереднього (прямого) втручання апарату управління в життя об'єктів, то зараз головні орієнтири керуючого впливу пов'язуються з самостійністю тих чи інших структур, з їх відомим відокремленням. Про це, зокрема, свідчить проведений курс на реальне забез-

печення самостійності господарських ланок на регіональному і місцевому рівнях, на концентрацію уваги центрів виконавчої влади на виробленні єдиної економічної політики і встановленні організаційно-правових основ ринкової системи, на стимулювання підприємництва тощо. Все це зажадало рішучого перегляду тих засад, які отожднювалися з так званою «адміністративно-командною системою». Таким чином, між державним управлінням і державним регулюванням немає принципових відмінностей. У найзагальнішому вигляді, зазначає А. Заєць, регулювання виражається в підпорядкуванні певному порядку, в упорядкуванні тих чи інших дій. У наявності повний збіг ознак регулювання і управління [5, с. 120].

Звідси, вельми спірно бачиться позиція Ю. Старилова, який стверджує, що державна реєстрація здійснюється за допомогою функції регулювання. З цією точкою зору можна погодитися з деякою часткою умовності [12, с. 194]. Безсумнівно, державне регулювання встановлює певні процедури управління (як і будь-яка з функцій публічного адміністрування), але розглядаючи державне регулювання з позицій осмислення правової природи державної реєстрації, ми можемо говорити про реєстрацію лише вельми абстрактно, при цьому не зачіпаючи безпосередньо механізми даного явища. Досить яскраве тому підтвердження являє собою державна реєстрація прав на нерухоме майно та угод з ним. Органи юстиції зобов'язані перевіряти законність угод, відомості про які вносяться до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. При цьому реєструючий орган здійснює контроль, який має своєю метою перевірку справжності правостановлюючих документів, повноважень осіб, які подали їх на реєстрацію, та наявність обмежень за розпорядженням переданим майном. Результатом контрольної діяльності органів юстиції є фіксація інформації (облік), шляхом внесення до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно за відсутності зазначених протиріччя та інших підстав для відмови або призупинення державної реєстрації прав.

На наш погляд, реєстрація визначається як контрольно-правовий засіб, за допомогою якого підконтрольний суб'єкт, який виконав всі приписи закону щодо виконання дій, оформлення документів, сплати мита повинен бути зареєстрований, а реєструючий орган не має права йому відмовити. Реєстрація, тобто внесення в спеціальні списки, реєстри, реєстри, кадастри різних фактів, що мають юридичне значення, матеріальних об'єктів, нерухомості, юридичних актів, підприємств проводиться головним чином за кошти і з метою обліку.

Визначаючи державну реєстрацію як управлінську діяльність, здійснювану за допомогою функцій контролю та обліку, представляється необхідним розглянути специфічні ознаки даних функцій в контексті державної реєстрації.

1. Контроль, тобто встановлення відповідності або невідповідності фактичного стану керованого об'єкта необхідному стандарту і рівню, вивчення і оцінка результатів його загального функціонування, а також конкретних дій суб'єктів публічного адміністрування, стосовно до державної реєстрації має такі специфічні риси:

- має чітко виражений правовий характер, тому що являє собою сукупність правових заходів, які встановлюють і закріплюють на законодавчому рівні порядок реєстрації відповідних об'єктів (суб'єктів), здійснюваних зазначеними в законодавстві уповноваженими органами виконавчої влади;

- має превентивний характер, оскільки на стадії встановлення фактичних обставин справи (в процесі встановлення відповідності або невідповідності реєстрованого об'єкта або суб'єкта адміністративно-правових відносин необхідному стандарту і рівню), контроль як функція публічного адміністрування, сприяє попередженню можливих порушень прав і свобод громадян;

- має владний характер, незважаючи на те, що дана ознака може бути прийнята з деяким застереженням, тому що на думку ряду авторів не всі взаємини між органами виконавчої влади та іншими суб'єктами адміністративно-правових відносин у сфері державної реєстрації мають владний характер. Однак, на наш погляд, якщо мати на увазі відносини, що складаються у виконавчо-розпорядчій сфері, тобто адміністративно-правові за своєю природою, то певна залежність, що виражається в підпорядкованості, завжди є. Це вірно, однак, лише в тому випадку, якщо підпорядкованість розуміти досить широко: не тільки як організаційну, ієрархічну, а й як залежність від координуючих функцій, підконтрольність, підвідомчість, юрисдикцію, залежність від загального керівного органу тощо.

2. Облік, представляючи собою фіксування в кількісному вираженні факторів, що впливають на організацію і функціонування публічного адміністрування, в світлі державної реєстрації володіє наступними ознаками:

- реалізується через створення державних банків даних, які у сфері державної реєстрації подають, як правило, відкриті, загальнодоступні, регулярні, систематизовані інформації про стан та динаміку керованого або досліджуваного об'єкта, представлені у вигляді реєстрів, реєстрів тощо.

Функціональні особливості державної реєстрації дозволяють зробити висновок, що державна реєстрація будучи однією з форм реалізації виконавчої влади, володіє певними, характерними тільки для неї, елементами:

1. Реєструючий орган – уповноважений орган виконавчої влади, що реалізує свої контрольні-облікові функції залежно від сфери або галузі управління стосовно конкретного змісту об'єкта реєстрації. Тут, основне завдання полягає в тому, щоб знайти оптимальні варіанти розподілу цієї функції між органами і уникнути дублювання.

2. Акти реєстрації – акти уповноваженого державного органу виконавчої влади, здійснювані за допомогою внесення в державні реєстри, реєстри, кадастри різних відомостей, які викликають певні правові наслідки. При цьому акти реєстрації повинні володіти всіма основними ознаками, що визначають їх юридичну природу. До таких ознак можна віднести наступні:

- акт реєстрації повинен являти собою юридичний варіант управлінського рішення;

- видаватися тільки повноважним суб'єктом виконавчої влади;

- являти собою одностороннє волевиявлення суб'єкта, що здійснює державну реєстрацію;

- акт реєстрації може створити юридичну основу для виникнення, зміни або припинення конкретних правових відносин;

- акт реєстрації видається як письмовий юридичний документ з дотриманням певних, нормативно встановлених процедур;

- акт реєстрації може бути в установленому чинним законодавством або підзаконними адміністративно-правовими нормами порядку опротестований або оскаржений.

3. Процедура реєстрації – нормативно встановлена послідовність вчинення певних юридично значущих дій суб'єктами адміністративно-правових відносин у сфері державної реєстрації. Необхідність нормативного врегулювання процедури реєстрації обумовлена завданнями винесення законного реєстраційного акту та дотриманням прав громадян, юридичних осіб при проведенні державної реєстрації.

В цілому ж нормативна модель процедури державної реєстрації повинна чітко визначати:

- цільове призначення процедури;

- тип основних відносин;

- коло осіб, які беруть участь у процедурі (для реалізації основного виду правовідносин можуть знадобитися додаткові суб'єкти крім тих, хто вже бере участь у таких правовідносинах);

– акти поведінки, які можуть і повинні вчинити учасники поведінки;
 – послідовність вчинення актів поведінки;
 – терміни і місце здійснення окремих процедурних дій і процедури в цілому;
 – правові засоби, що забезпечують функціонування процедури.

Таким чином, державну реєстрацію можна визначити як форму діяльності виконавчої влади, що опосередковує здійснення правового контролю та обліку реєстрованих об'єктів шляхом винесення реєструючим органом адміністративно-правових актів у рамках нормативно врегульованої процедури.

Висновки: Державна реєстрація, являючи собою одну з форм державного управління, реалізується за допомогою певних адміністративно-правових методів. Специфічний підхід до проблематики видової класифікації адміністративно-правових методів виходить насамперед з характеру (змісту) керуючого впливу. У найзагальнішому вигляді, функції держави та її органів – це основні напрямки діяль-

ності держави, що забезпечують її соціальний добробут, гарантують реалізацію прав і свобод людини і громадянина, стабільне та ефективне управління державою і суспільством. Говорячи про функції публічного адміністрування в аспекті осмислення правової природи державної реєстрації доцільно відзначити, що державна реєстрація, будучи однією з форм публічного адміністрування, безсумнівно, реалізується за допомогою виконавчої влади. Державна реєстрація як управлінська діяльність, здійснюється за допомогою функцій контролю та обліку. Функціональні особливості державної реєстрації дозволяють зробити висновок, що державна реєстрація будучи однією з форм реалізації виконавчої влади, володіє певними, характерними тільки для неї, елементами: реєструючий орган; акти реєстрації; процедура реєстрації. Таким чином, державну реєстрацію можна визначити як форму діяльності виконавчої влади, що опосередковує здійснення правового контролю та обліку реєстрованих об'єктів шляхом винесення реєструючим органом адміністративно-правових актів у рамках нормативно врегульованої процедури.

ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк та ін. Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2017. 624 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. Грущинський І.М. Державна реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності : наук.-практ. посіб. / І.М. Грущинський, В.М. Кравчук, Є.П. Пограничний. Львів: Престиж-Інформ, 2000. 268 с.
4. Задихайло О.А. Правове регулювання надання адміністративних послуг в Україні. *Форум права*. 2011. № 1. С. 379–384.
5. Заєць А.П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду / А.П. Заєць. Київ, 1999. 247 с.
6. Колпаков В.К. Адміністративне право України. Київ: Юрінком Інтер, 2009. 799 с.
7. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
8. Красовська А. Державна реєстрація як умова реалізації права на підприємництво в Україні. *Адміністративне право*. 2002. № 7. С. 62–64.
9. Мовчан Д.В. Щодо систематизації державних органів, які здійснюють реєстраційне провадження. *Проблеми законності*. 2009. № 103. С. 159–166.
10. Попов С.Ю. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. *Митна справа*. 2012. Ч. 2. Кн. 1. № 1(79). С. 162–166.
11. Про заходи щодо надання послуг з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно : наказ Міністерства юстиції України від 14.03.2014 р. № 524/5. *Офіційний вісник України*. 2014. № 21. Ст. 674.
12. Стариков Ю.Н. Службное право/ Ю.Н. Стариков. Москва: БЕК, 2006. 698 с.
13. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции/Ю.А. Тихомиров. Москва: Юринформцентр, 2011. 355 с.
14. Юшкевич О.Г. Проведення в справах про державну реєстрацію фізичних осіб підприємців : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Харків, 2007. 20 с.