

Болгар О.В.

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

ПУБЛІЧНИЙ ІНТЕРЕС ЯК КРИТЕРІЙ КЛАСИФІКАЦІЇ ВИДІВ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ

У статті досліджено категорію публічного інтересу у якості критерію класифікації видів державної реєстрації. 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 у літературі категорія «інтерес» є предметом дослідження багатьох наук: філософії, соціології, психології, економічної теорії, правознавства, це поняття відноситься до числа фундаментальних, його важко охопити однією загальною дефініцією. Визначено, що з точки зору вітчизняної філософської та соціологічної наук, інтересом є об'єктивне ставлення соціальних суб'єктів (індивіда, групи, суспільства) до явищ і предметів навколишньої дійсності, обумовлене становищем цих суб'єктів і включає в себе їх об'єктивно існуючі соціальні потреби і шляхи та засоби їх задоволення. Обґрунтовано, що певним видам державної реєстрації притаманні яскраво виражені ознаки регулятивно-управлінського характеру. Констатовано, що державна реєстрація являє собою величезний масив правових і організаційних заходів, здійснюваних практично у всіх сферах державного регулювання відповідно, публічні інтереси в тій чи іншій сфері державного регулювання пов'язані з різними реєстраційними процесами. Виділено класифікаційні критерії публічного інтересу як критерію класифікації різних видів державної реєстрації: 1) за характером публічного інтересу (публічно-функціональної спрямованості): реєстрація, спрямована на охорону громадського порядку та забезпечення національної (державної) безпеки; реєстрація регулятивно-управлінського характеру; реєстрація, спрямована на забезпечення прав і свобод громадян; 2) за рівнем публічного інтересу: реєстрація, спрямована на реалізацію загальнодержавного інтересу; реєстрація, спрямована на реалізацію публічного інтересу областей (регіонів); реєстрація, спрямована на реалізацію інтересу органу місцевого самоврядування; 3) за змістом публічного інтересу: державна реєстрація в економічній сфері; державна реєстрація в адміністративно-політичній сфері; державна реєстрація в соціально-культурній сфері. Зазначено, що запропонована система класифікації видів державної реєстрації не є абсолютно універсальною, тому що практичне втілення тієї чи іншої теорії можливе лише при чіткому нормативному врегулюванні структурних проблем управління процесами державної реєстрації, конкретизації повноважень кожного із суб'єктів, що бере участь у цьому процесі. Наголошено, що частиною вирішення цього завдання є розробка єдиного Закону України «Про основи державної реєстрації».

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

Bolhar O. V. Public interest as a criterion for classifying types of state registration

The article examines the category of public interest as a criterion for classifying types of state registration. 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 in the literature the category of "interest" is the subject of research in many sciences: philosophy, sociology, psychology, economic theory, law, this concept is among the fundamental, and it is difficult to cover it with one general definition. It is determined that from the point of view of Russian philosophical and sociological Sciences, the interest is the objective attitude of social subjects (individual, group, society) to the phenomena and objects of the surrounding reality, due to the position of these subjects and includes their objectively existing social needs and ways and means of satisfying them. It is proved that pronounced signs of a regulatory and managerial nature characterize certain types of state registration. It is stated that state registration is a huge array of legal and organizational measures implemented in almost all areas of state regulation, respectively; public interests in a particular area of state regulation are associated with various registration processes. Classification criteria of public interest are highlighted as criteria for classifying various types of state registration: 1) by the nature of public interest (public-functional orientation): registration aimed at protecting public order and ensuring national (state) security; registration of a regulatory and managerial nature; registration aimed at ensuring the rights and freedoms of citizens; 2) by the level of public interest: registration aimed at realizing the national interest; registration aimed at realizing the public interest of regions (regions); registration aimed at realizing the interest of a local self-government body; 3) in the content of public interest: state registration in the economic sphere; state registration in the administrative and political sphere; state registration in the socio-cultural sphere. It is noted that the proposed system of classification of types of state registration is not universal, since the practical implementation of a particular theory is possible only with a clear regulatory regulation of the structural problems of managing the processes of state registration, specifying the powers of each of the subjects involved in this process. It is noted that part of the solution of this problem is the development of a single law of Ukraine "on the basics of state registration".

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

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 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 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 категорії публічного інтересу як критерію класифікації видів державної реєстрації.

Виклад основного матеріалу. Процес осмислення правової природи державної реєстрації, нерозривно пов'язаний з виявленням загальних класифікаційних критеріїв для всіх видів державної реєстрації. Дана класифікація необхідна для вирішення наступних завдань:

- виявлення публічного інтересу та диференціація його функціональних рівнів, що реалізуються за допомогою державної реєстрації;
- визначення видової належності суб'єктів та об'єктів державної реєстрації.

Установки, з позицій яких визначається рівень публічного інтересу стосовно до державної реєстрації, є разом з тим і вихідними, принципово теоретичними і методологічними аспектами будь-яких адміністративно-правових досліджень. При цьому специфіка будь-якого правового явища визначається через його функціональне призначення, яке в найзагальнішому вигляді може бути представлено як реалізація публічного інтересу.

У літературі категорія «інтерес» є предметом дослідження багатьох наук: філософії, соціології, психології, економічної теорії, правознавства. Це поняття відноситься до числа фундаментальних, його важко охопити однією загальною дефініцією. З точки зору вітчизняної філософської та соціологічної наук, інтересом є об'єктивне ставлення соціальних суб'єктів (індивіда, групи, суспільства) до явищ і предметів навколишньої дійсності, обумовлене становищем цих суб'єктів і включає в себе їх об'єктивно існуючі соціальні потреби і шляхи та засоби їх задоволення.

Категорія «публічний інтерес», активно використовується зараз в юриспруденції. Так, Ю. Тихомиров визначає публічний інтерес як «визнаний державою і забезпечений правом інтерес соціальної спільності, задоволення якого служить гарантією її існування і розвитку» [13, с. 154]. Намагаючись провести грань між приватними і публічними інтересами Ю. Стариков в числі інших механізмів забезпечення публічних інтересів, вказує на «державні та суспільні інтереси (інтереси держави, її суб'єктів і муніципальних утворень), які виявляються в цілях, завданнях і функціях виконавчої влади» [12, с. 398].

Ю. Битяк визначає публічні інтереси як суспільні інтереси, визнані державою і врегульовані (забезпечені) правом, і далі пропонує класифікувати публічні інтереси на матеріальні (економічні), політичні і духовні, які в свою чергу можуть виражатися у вигляді зовнішніх і внутрішніх публічних інтересів [1, с. 113].

Отже, беручи до уваги всі вищезазначені точки зору, можна говорити про наявність певного кола юридично визнаних інтересів суспільства, що мають певну видову приналежність і які, стосовно до нашого дослідження, можуть бути покладені в основу первинної класифікації видів державної реєстрації.

Значимо, що реалізація публічного інтересу нерозривно пов'язана з функціональним призначенням того чи іншого правового явища. Говорячи про реалізацію публічного інтересу за допомогою державної реєстрації представляється доцільним взяти за основу характеристику публічних інтересів у даній сфері, що розглядаються через призму рівнів функцій виконавчої влади. Таку класифікацію публічних функцій пропонує В. Галуцько [2, с. 184].

Зазначеним автором виділяється два рівні функцій виконавчої влади, що включають в себе певний комплекс функцій, диференційованих по об'єктах управління і способу впливу на них органів виконавчої влади. Перший рівень охоплює основні функції виконавчої влади, що мають глобальне значення, другий – допоміжні функції, спрямовані на обслуговування кожної з основних функцій.

Теорія функцій виконавчої влади В. Галуцька дозволяє визначити адекватність органу виконавчої влади, по відношенню до того чи іншого виду державної реєстрації [2, с. 185].

Отже, спробуємо спроектувати функціональну градацію В. Галуцька на такий правовий конгломерат як державна реєстрація. При цьому ми не ставимо собі за мету виявлення абсолютної множини всіх видів державної реєстрації. Головне завдання полягає у виявленні функціонально детермінованих ознак державної реєстрації. На даному етапі роботи важливо встановити загальні системоутворюючі критерії державної реєстрації, які дозволять упорядкувати реєстраційні процеси і усунути внутрішні протиріччя в регулюванні реєстраційних питань.

Перша основна функція даної категорії – функція охорони громадського порядку та забезпечення національної (державної) безпеки.

Розглядаючи публічно-функціональну основу будь-якого виду державної реєстрації, необхідно зазначити, що об'єктивно всі вони спрямовані на охорону громадського порядку та забезпечення національної безпеки. Однак, правова природа досліджуваного нами явища, дозволяє говорити про нормативне регулювання реєстраційних процесів. Крім того, адміністративно-правовий акт, що регулює відносини у сфері державної реєстрації, як правило, визначає цілі даного управлінського процесу. У зв'язку з цим представляється можливим, виділити ті основні види державної реєстрації, які за своїм цільовим призначенням спрямовані на охорону громадського порядку та забезпечення національної (державної) безпеки.

Даний критерій доцільно розбити на дві складові: державна реєстрація основною метою якої є охорона громадського порядку та державна реєстрація об'єктивно спрямована на забезпечення національної безпеки.

До числа перших, наприклад, можна віднести реєстрацію громадян за місцем перебування та проживання. Функціонально-цільове призначення даного виду державної реєстрації, серед іншого, – зниження соціально-політичної та кримінальної напруженості. Тут необхідно відзначити, що категорія громадський порядок нерозривно пов'язана з громадською безпекою, тому що громадський порядок, який передбачає також громадську безпеку є фундаментом нормального соціального життя всіх громадян і діяльності всіх державних, громадських і приватних установ. Таким чином, даний вид державної реєстрації за своїми публічно-функціональними характеристиками опосередковується через категорію громадський порядок.

Наочним прикладом державної реєстрації, метою якої є підтримка громадського порядку, є реєстрація транспортних засобів. Даний вид державної реєстрації, що розглядається в зрізі публічно-функціонального призначення, може бути віднесений до реєстрації, основною метою якої є забезпечення громадського порядку.

Іншою стороною розглянутої функціональної ознаки є національна (державна) безпека, яка визначається як стан захищеності інтересів особистості, суспільства і держави від внутрішніх і зовнішніх загроз. Дана ознака включає в себе, в першу чергу, державну та оборонну безпеку, а також інші її види: економічну, інформаційну, медичну, екологічну тощо.

Стосовно до державної реєстрації публічний інтерес даної спрямованості регулюється, наприклад, Законом України «Про телекомунікації» від 18 листопада 2003 року № 1280-IV, що визначає умови і порядок реєстрації радіоелектронних засобів зв'язку. Характер публічного інтересу, в даному випадку, визначається як створення умов для забезпечення потреб у зв'язку для потреб державного управління, оборони країни, безпеки держави і забезпечення правопорядку [4].

Аналогічний характер публічного інтересу проглядається в державній реєстрації потенційно небезпечних хімічних і біологічних речовин. Порядок державної реєстрації в даній сфері регулюється Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-XII. Законом визначаються основні цілі даного виду публічного інтересу – збереження сприятливого навколишнього середовища, біологічного різноманіття та природних ресурсів з метою задоволення потреб нинішнього і майбутніх поколінь, зміцнення правопорядку в галузі охорони навколишнього середовища та забезпечення екологічної безпеки [9].

Виходячи з публічно-функціональної теорії В. Галуцька, представляється можливим, виділення другого класифікаційного критерію видової належності державної реєстрації – регулятивно-управлінського [2, с. 190].

Вказаний автор зазначає, що дана функція являє собою діяльність «публічних служб» по керівництву економікою, фінансами, культурою, освітою, охороною здоров'я тощо.

Аналіз регулятивно-управлінської функції виконавчої влади показує, що вона реалізується переважно у сфері регулятивних правовідносин, що виникають на основі правомірної поведінки суб'єктів і утворю-

ють природну тканину управлінських процесів. Таким чином, в межах даної функції, доцільно говорити про державне регулювання різного роду суспільних відносин і, зокрема, у сфері державної реєстрації. Це багато в чому пояснюється істотними змінами в механізмі державно-владного керуючого впливу на різні сторони суспільного життя. Узаконення різноманіття форм власності, розширення самостійності господарюючих суб'єктів – все це спричинило за собою різке скорочення методів прямого адміністративного управління [5, с. 112].

Наведені загальні судження, на наш погляд, мають пряме відношення до державного регулювання у сфері економіки, яке здійснюється за допомогою державної реєстрації господарюючих суб'єктів. Державна реєстрація юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців за своїм публічно-функціональним призначенням, безсумнівно, носить регулятивний характер, тому що гарантує рівні умови господарювання, стабільність правил економічної поведінки, сприяє прояву ефективних сторін ринкових відносин і лімітує їх негативні наслідки.

На сьогоднішній день регулятивно-управлінський характер публічного інтересу опосередковується механізмами вільного ринку та державного управління, які повинні функціонувати у взаємодії. Адміністративно-правове регулювання сьогодні – реальний і ефективний юридичний інститут, який цілком поєднується зі свободою економічної діяльності. Якщо цивільне право визначає правові основи підприємницької діяльності, то адміністративно-правове регулювання – гарантії прав господарюючих суб'єктів, організаційні умови підприємництва тощо.

Інститут державної реєстрації, будучи одним з механізмів реалізації даного типу публічного інтересу, представляється різними видами державної реєстрації. До них, наприклад, можна віднести державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, виключних прав (патенти, товарні знаки, знаки обслуговування, фірмові найменування), реєстрацію осіб, які здійснюють операції з нафтопродуктами, реєстрацію лотерейної діяльності [3, с. 201].

Нормативне закріплення цілей зазначених видів діяльності дає підстави стверджувати про правильність вибору публічно-функціонального критерію класифікації державної реєстрації. Так, наприклад, у Законі України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 року № 755-IV центральне місце займає регулювання відносин, що виникають у зв'язку з державною реєстрацією юридичних осіб при їх створенні, реорганізації та ліквідації, а також державною реєстрацією фізичних осіб в якості підприємців, а також у зв'язку з введенням відповідних державних реєстрів [9].

Таким чином, можна зробити висновок, що певним видам державної реєстрації притаманні яскраво виражені ознаки регулятивно-управлінського характеру.

Будь-яке регулювання, в тому числі у сфері державної реєстрації, нерозривно пов'язане із забезпеченням прав і свобод громадян. Даний об'єкт правової охорони є пріоритетним, закріплений у всіх нормативних актах, що встановлюють правовий статус органів виконавчої влади.

Державна реєстрація, здійснювана за допомогою органів виконавчої влади, безсумнівно, несе в собі правове навантаження у вигляді забезпечення прав і свобод громадян. Однак, в окремих видах державної реєстрації ця функціональна ознака виражається значно чіткіше, ніж в інших реєстраційних процесах. Функція захисту прав і свобод громадянина – особлива функція. Якщо перші дві функції є функціями масового обслуговування населення і здійснюються виконавчою владою як в порядку свого призначення, так і в силу властивих цій владі предметних властивостей, то функція захисту прав і свобод громадянина здійснюється виконавчою владою, якщо дозволено таке вираження, не стільки «оптом», скільки «в роздріб». Такий характер публічного інтересу дозволяє виділити певну групу реєстраційних режимів, основним напрямком яких є забезпечення прав і свобод громадян.

Найбільш яскравим прикладом, даної категорії є державна реєстрація прав на нерухоме майно та угод з ним.

Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року № 1952-IV встановлюється характер публічного інтересу – забезпечення законності і стабільності майнових відносин у сфері нерухомості. Певним чином держава за допомогою державної реєстрації посилює охорону права на нерухомість. Так, облік об'єкта нерухомості шляхом присвоєння йому кадастрового номера, виступає певним заходом превентивного характеру. При цьому зазначимо, що право власності конкретної особи, ті потреби, які вона задовольняє з її допомогою, не становлять власне публічного інтересу. У цій якості виступає сама система відносин власності, прийнята суспільством і закріплена Конституцією України, її стабільність. В даному випадку можна говорити про збіг різних інтересів без їх злиття в сукупний (загальний) інтерес, тобто про «солідарність інтересів» [8].

Іншим прикладом є державна реєстрація нормативно-правових актів. На сьогоднішній день немає єдиного уніфікованого закону про нормативно-правові акти, який би передбачав правила підготовки актів і основи їх прийняття. Дана проблема вирішується на підзаконному рівні і тільки стосовно до нормативних правових актів органів виконавчої влади, тоді як згідно Конституції України питання, що зачіпають права і свободи громадян, повинні регулюватися законом [7].

Безумовно, підняті питання носять дискусійний характер і потребують подальшого дослідження, але вже сьогодні можна стверджувати, що визначивши характер публічного інтересу можна досить точно

встановити суб'єкта державної реєстрації (реєструючий орган), адекватність норми, що регулює відносини у сфері державної реєстрації (за рівнем публічного інтересу, визначенням об'єкта реєстрації, характером державної реєстрації) [6, с. 119].

Представляється можливим виділення ряду класифікаційних критеріїв, що можуть послужити певними системоутворюючими ознаками при вивченні проблеми державної реєстрації.

Доцільно говорити про класифікацію видів державної реєстрації за ознакою рівня публічного інтересу. Градація публічних інтересів у сфері державної реєстрації за різними рівнями відповідно і за їх характером та значимістю покликана забезпечити всебічне і повне вираження цих інтересів. Така система дозволяє створити міцний фундамент, що гарантує єдину державну політику в сфері реєстрації і, як наслідок, збереження і розвиток всього різноманіття поєднаних в суспільстві культур і традицій, задоволення різних потреб їх носіїв.

Наукове пізнання природи державної реєстрації підпорядковане загальним гносеологічним закономірностям і принципам, встановленим в адміністративному праві. У контексті даної проблеми, цілком логічним, буде виділення ще одного класифікаційного критерію державної реєстрації у сфері дії публічних інтересів. Традиційно дані інтереси ділять на матеріальні (економічні), політичні та духовні (соціально-культурні). Матеріальні інтереси пов'язані з виробництвом, розподілом і споживанням матеріальних благ, політичні лежать у сфері державної влади, а духовні пов'язані з духовними цінностями, продуктами духовної творчості (наукою, мистецтвом, моральністю).

Державна реєстрація являє собою величезний масив правових і організаційних заходів, здійснюваних практично у всіх сферах державного регулювання відповідно, публічні інтереси в тій чи іншій сфері державного регулювання пов'язані з різними реєстраційними процесами.

Велика частина різних видів державної реєстрації «обслуговує» публічні інтереси, пов'язані з регулюванням у сфері економіки. Такий висновок можна зробити за характером реєстрованих об'єктів (суб'єктів), а також тих правовідносин, які виникають в результаті державної реєстрації.

В даній час переглянуто позиції щодо ролі держави в сфері економіки, що є цілком виправданим. Будь-яка держава повинна в тій чи іншій мірі і формі надавати свій вплив на виробництво і розподіл, здійснювати управління, яке являє собою форму реалізації виконавчої влади. Безперечно, державне управління радянського періоду значно відрізняється від нинішнього. Завдання сучасної держави – використовувати такі важелі впливу, які б активно допомагали, а не заважали розвитку ринкових відносин в Україні. В якості таких на сьогоднішній день виступає державна реєстрація окремих видів економічної діяльності [1, с. 124].

Відсутність, в цілому, будь-яких наукових розробок, що характеризують державну реєстрацію як комплексне адміністративно-правове явище, представляє можливим виділення зазначеної системоутворюючої ознаки, виходячи з традиційних підходів до управління в економічній сфері.

Викладене отримує свою конкретизацію за допомогою розгляду окремих реєстраційних процесів опосередкованих управлінням в економічній сфері.

Наведені спільні позиції мають пряме відношення до сутності та механізму державного регулювання у сфері економічного життя, в якій відбувається експлуатація та рух нерухомості. Тут вони проявляються особливо гостро щодо права власності, інших речових прав на нерухомість і ринку нерухомості в цілому. Держава широко використовує дозвільну та реєстраційну політику, за якої форми прямого державного регулювання поступаються місцем непрямим регуляторам, що створює специфічні адміністративно-правові відносини, що виникають між суб'єктами приватного та публічного права [10].

Таким чином, нерухомість являє собою об'єкт основних економічних інтересів держави. На перший план постало нове завдання – враховувати нерухомість не тільки як фізичний об'єкт, але і права на неї. Отже, нерухомість нарешті перетворилася з фізичного поняття в юридичне.

Іншим прикладом реалізації публічного інтересу в економічній сфері за допомогою державної реєстрації, є реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності. Перехід України до ринку супроводжується трансформацією традиційних і проявом нових способів публічного впливу на економічні процеси. У механізмі державного регулювання економіки на сучасному етапі широко застосовуються такі заходи, як державна реєстрація суб'єктів підприємництва. Дана форма публічного визнання правосуб'єктності учасників господарської діяльності встановлюється Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 року № 755-IV [8].

Як наголошується в літературі, підприємництво є сферою приватного інтересу, а право на здійснення підприємницької діяльності – елементом правоздатності приватної особи [1, с. 188]. Однак, приватне підприємництво є основою господарювання лише на рівні мікроекономіки; на макроекономічному ж рівні переважає загальний публічний інтерес. В силу цього, сфера підприємницької діяльності піддається досить великому публічно-правовому впливу, що пов'язано з необхідністю встановлення меж реалізації приватних інтересів підприємців з метою охорони інтересів суспільства і держави. Системний аналіз вивчення правової природи державної реєстрації передбачає розгляд даного явища в інших сферах державного управління, зокрема-адміністративно-політичній. Реалізація публічного інтересу в даній сфері здійснюється, за допомогою контролю нормотворчої діяльності у формі державної реєстрації, яка проводиться щодо нормативних правових актів органів виконавчої влади. Об'єктом контролю є права і свободи громадян України,

іноземних громадян та осіб без громадянства, гарантії і механізм їх здійснення. При цьому контроль у сфері нормотворчої діяльності органів державної влади та органів державної влади Міністерство юстиції України здійснює у двох формах: державна реєстрація та юридична експертиза. Розмежування цих форм є досить умовним, тому що державна реєстрація нормативного акту передбачає позитивний висновок юридичної експертизи [10].

Таке розмежування скоріше застосовне до державної реєстрації політичних партій і громадських об'єднань. Хоча вищезазначеним законом в якості реєструючого органу визначено орган юстиції, проте сама процедура реєстрації покладена на уповноважений орган виконавчої влади, що здійснює державну реєстрацію юридичних осіб.

Для подальшої диференціації видів державної реєстрації за сферами дії публічного інтересу необхідно встановити наявність реєстраційних режимів у соціально-культурній сфері.

Соціальна спрямованість реєстраційних режимів найбільш чітко простежується в нормативних актах, що регулюють правові основи державного управління в галузі праці, зайнятості та соціального захисту.

Наприклад, законами України встановлюється послідовність реєстрації безробітних громадян, які звернулися з метою працевлаштування в територіальні органи державної служби зайнятості. Має яскраво виражений соціальний характер управління міграційними процесами, що здійснюється в тому числі за допомогою реєстрації за місцем проживання та перебування.

Іншою ілюстрацією реєстраційних режимів у соціально-культурній сфері є реєстрація пам'яток історії та культури.

Механізм державної реєстрації даних об'єктів встановлено, наприклад, Постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення об'єктів культурної спадщини національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України» від 21 серпня 2019 р. № 763, відповідно до якої дані про об'єкти культурної спадщини заносяться до відповідного реєстру, ведення якого включає в себе присвоєння реєстраційного номера об'єкту культурної спадщини з подальшою видачею паспорту об'єкта культурної спадщини [8].

Висновки: Проведена нами теоретична класифікація реєстраційних процесів, через категорію публічного інтересу дає підстави стверджувати, що практично вся діяльність органів виконавчої влади так чи інакше пов'язана з державною реєстрацією як однією з форм реалізації виконавчої влади. Результатом дослідження, проведеного в даній статті, є виявлення публічного інтересу як критерію класифікації різних видів державної реєстрації.

Викладене дозволяє виділити наступні класифікаційні критерії:

– за характером публічного інтересу (публічно-функціональної спрямованості):

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) реєстрація, спрямована на реалізацію публічного інтересу областей (регіонів);

в) реєстрація, спрямована на реалізацію інтересу органу 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.

Запропонована система класифікації видів державної реєстрації не є абсолютно універсальною, тому що практичне втілення тієї чи іншої теорії можливе лише при чіткому нормативному врегулюванні структурних проблем управління процесами державної реєстрації, конкретизації повноважень кожного із суб'єктів, що бере участь у цьому процесі.

Частиною вирішення цього завдання, на наш погляд, є розробка єдиного Закону України «Про основи державної реєстрації».

Список використаних джерел:

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. Старілов Ю.Н. Служебное право/ Ю.Н. Старілов. 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.