

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

ЖЕЛІНСЬКИЙ ВІТАЛІЙ МИКОЛАЙОВИЧ

УДК 342.56:35

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ
РЕЄСТРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук**

Київ – 2020

Дисертацією є рукопис

Робота виконана у Науково-дослідному інституті публічного права

Науковий керівник

доктор юридичних наук

Дніпров Олексій Сергійович,

Апарат Офісу Президента України,

керівник

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, доцент

Дрозд Олексій Юрійович,

Національна академія внутрішніх справ,

начальник відділу докторантури та ад'юнктури

кандидат юридичних наук, доцент

Сокурєнко Олена Анатоліївна,

Центральноукраїнський державний педагогічний університет

імені Володимира Винниченка

доцент кафедри галузевого права та правоохоронної діяльності

Захист відбудеться «___» _____ 2020 р. о ___ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.503.01 у Науково-дослідному інституті публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Науково-дослідного інституту публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

Автореферат розісланий «___» _____ 2020 р.

Учений секретар

спеціалізованої вченої ради

К. М. Куркова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. В Україні реалізація конституційних норм щодо забезпечення прав свобод, законних інтересів людини та громадянина покладається на суб'єктів публічної адміністрації. На сьогодні, питання ефективності їх адміністративної діяльності потребує вдосконалення. З поміж іншого, це зумовлено тим, що адміністративно-правова реформа, яка розпочалася з необхідності трансформацій, як політичної, так і економічної систем, має бути зведена не тільки до оптимізації та адаптації вже існуючих правових механізмів державного управління до сучасних викликів, а й впроваджувати нові підходи до створення такої системи взаємовідносин між органами публічної адміністрації та особистістю, яка буде заснована на балансі публічних і приватних інтересів. В умовах проведення вказаної реформи, використання різних способів для підтримання відповідного рівня законності й правопорядку у суспільстві – є обов'язком держави та її уповноважених органів. Одним із таких способів є реєстраційна діяльність, провідним суб'єктом здійснення якої є Міністерство юстиції України (далі – Мінюст).

Сучасний стан реєстраційної діяльності Мінюсту характеризується низкою проблем: відсутність Адміністративно-процедурного кодексу України; низький рівень інформаційної взаємодії між різними державними органами та структурами, що здійснюють реєстраційну діяльність; відсутність права на здійснення Мінюстом вибіркового перевірок документів поданих на державну реєстрацію при створенні юридичної особи та можливості винесення рішення щодо анулювання державної реєстрації та заборони особам-засновникам створювати в майбутньому будь-яку юридичну особу; недостатня якість покриття Інтернет-зв'язком усієї території України та неналежний рівень цифрової культури у більшості населення країни. Зазначені проблеми потребують вирішення шляхом оптимізації адміністративно-правового регулювання реєстраційної діяльності з урахуванням кращих світових практик, що і вказує на актуальність теми дослідження.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Реєстраційна діяльність, як правовий феномен, була об'єктом дослідження науковців з різних галузей права. Так, П. Черевко у своєму дослідженні «Створення юридичних осіб приватного права»¹ значну увагу присвятив питанням цивільно-правового регулювання й уніфікації процесу створення юридичних осіб приватного права, встановлення порядку оформлення рішення засновників про створення юридичної особи, обґрунтовував вимоги до статуту, установчого договору, установчих зборів. Вчений О. Кібенко у своїй роботі «Сучасний стан та перспективи правового регулювання корпоративних відносин: порівняльно-правовий аналіз права ЄС, Великобританії та України»², здійснив порівняльно-правовий аналіз права ЄС, Великобританії й України за окремими інститутами та сформулював пропозиції щодо вдосконалення корпоративного законодавства України. Розвиток

¹ Черевко П. П. Створення юридичних осіб приватного права: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.03. К., 2009. 16 с.

² Кібенко О. Р. Сучасний стан та перспективи правового регулювання корпоративних відносин: порівняльно-правовий аналіз права ЄС, Великобританії та України: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.04. Х., 2006. 40 с.

підприємництва за умов становлення інформаційного суспільства в Україні досліджував І. Сітко³, який визначив основні функції державних органів під час реалізації технології «єдиного вікна» та узагальнив світові тенденції розвитку відносин «Е-уряд» – бізнес, встановив переваги реалізації концепції «електронного уряду» на місцевому рівні, головним з яких є забезпечення комплексності послуг, що надаються державними установами підприємцям, підвищення рівня інформованості різних соціальних груп про діяльність органів влади, зменшення витрат на їх утримання, зниження рівня бюрократизації та корумпованості.

Вітчизняні адміністративісти Л. Котяш («Адміністративно-правове регулювання державної реєстрації юридичних осіб в Україні»⁴) та М. Гурковський («Реєстраційна діяльність публічної адміністрації: організаційно-правовий аспект»⁵) запропонували розв'язання наукового завдання щодо розвитку, адміністративно-правового механізму та вдосконалення адміністративно-правового регулювання державної реєстрації юридичних осіб в Україні та діяльності публічної адміністрації у вказаній сфері.

Теоретичну базу цього дослідження також склали наукові праці з вивчення особливостей адміністративно-правових засад регулювання суспільних відносин у реєстраційній сфері таких вітчизняних науковців як: В. Авер'янов, Р. Алімов, Ю. Битяк, В. Галуцько, Ю. Гаруст, Є. Гетьман, І. Голосніченко, О. Джафарова, Ю. Діхтієвський, О. Дніпров, О. Дрозд, Д. Журавльов, В. Колпаков, В. Кравчук, О. Кузьменко, І. Коліушко, А. Комзюк, О. Куркова, А. Манжула, Р. Мельник, Л. Миськів, В. Оксін, Є. Пограничний, Є. Соболев, Л. Сорока, О. Сокурєнко, К. Чижмарь, К. Шкарупа та ін.

Незважаючи на значну кількість наукових праць, сутність та правова природа адміністративно-правових засад реєстраційної діяльності Мініюсту досі не стали предметом комплексного дослідження в адміністративно-правовій науці. Наявність у цій сфері значних проблемних питань, а також необхідність забезпечення сталого та інклюзивного розвитку такої діяльності, що відповідатиме викликам сьогодення та враховуватиме публічні й приватні інтереси, обґрунтовують актуальність дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, темами, грантами. Обраний напрям дослідження узгоджується з основними положеннями Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ратифікованої Законом України від 16.09.2014 р. № 1678-VII, Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженої Указом Президента України від 12.01.2015 р., Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474, Концепції розвитку електронного урядування в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2012 р. №333-р., Концепції розвитку системи надання адміністративних

³ Сітко І. В. Державне регулювання розвитку малого та середнього підприємництва в умовах інформаційного суспільства: автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Запоріжжя, 2009. 20 с.

⁴ Котяш Л. П. Адміністративно-правове регулювання державної реєстрації юридичних осіб в Україні: дисертація кандидата юридичних наук: 12.00.07. Київ, 2017. 217 с.

⁵ Гурковський М. П. Реєстраційна діяльність публічної адміністрації: організаційно-правовий аспект: монографія. Львів, 2012. 204 с.

послуг органами виконавчої влади, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертації полягає в тому, щоб на підставі комплексного аналізу чинного законодавства, міжнародних стандартів та європейських практик у сфері реєстраційної діяльності розкрити адміністративно-правові засади діяльності Мінюсту, а також надати практичні пропозиції по вдосконаленню чинного законодавства у реєстраційній сфері.

Відповідно до поставленої мети в роботі заплановано вирішити такі *завдання*:

- розкрити зміст реєстраційної діяльності Мінюсту як об'єкта адміністративно-правового регулювання та предмета адміністративної послуги;
- дослідити принципи здійснення реєстраційної діяльності Мінюсту;
- проаналізувати правові засади здійснення реєстраційної діяльності Мінюсту;
- розкрити особливості адміністративно-правового статусу Мінюсту як суб'єкта реєстраційної діяльності;
- сформулювати поняття та охарактеризувати види реєстраційних процедур;
- розкрити сутність основних стадій здійснення реєстраційних процедур Мінюстом;
- охарактеризувати процедуру державної реєстрації нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, що проводиться Мінюстом;
- розкрити особливості адміністративно-правового регулювання реєстраційних процедур в умовах цифровізації діяльності Мінюсту;
- здійснити компаративістичний аналіз зарубіжного досвіду щодо адміністративно-правового регулювання реєстраційних процедур з метою виокремлення позитивних практик для впровадження їх в Україні;
- сформулювати пропозиції щодо удосконалення вітчизняного адміністративного законодавства у сфері здійснення реєстраційної діяльності Мінюстом.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у сфері державної реєстраційної діяльності.

Предмет дослідження – адміністративно-правові засади реєстраційної діяльності Міністерства юстиції України.

Методи дослідження обрані відповідно до поставленої мети та завдань, з урахуванням визначеного об'єкта та предмета дослідження. У роботі використано загально-філософські, загальнонаукові та спеціально-наукові методи дослідницької діяльності. Метод *сходження від абстрактного до конкретного* надав можливість від неповного і фрагментарного визначення правового явища «реєстраційна діяльність Міністерства юстиції України» сформулювати більш ємне його трактування й виокремити сутнісні ознаки (розділ 1). Методи *абстрагування і узагальнення* були використані при розкритті понять «реєстраційна діяльність», «реєстраційна процедура», «реєстраційна послуга», «державні гарантії забезпечення реєстраційної діяльності» та при формулюванні інших авторських теоретичних

дефініцій в окресленій сфері (розділи 1-2). Методи *зіставлення і порівняння* дали змогу виокремити принципи реєстраційної діяльності (підрозділ 1.2), а використання методів *аналізу і синтезу* – проаналізувати сучасний стан і перспективи розвитку реєстраційної діяльності Мінюсту (підрозділ 3.2). При узагальненні та формуванні висновків використовувався метод *формалізації*, а при з'ясуванні та виокремленні особливостей адміністративно-правового статусу Мінюсту став в нагоді *аксіоматичний* метод (підрозділ 1.4). Для виокремлення загальних і спеціальних ознак стадій реєстраційної діяльності, що здійснюються Мінюстом застосовувалися методи *класифікації та групування* (підрозділ 2.2). *Компаративістський* метод дозволив провести порівняльний аналіз здійснення адміністративно-правового регулювання реєстраційних процедур в різних країнах світу (підрозділ 3.1).

Нормативним підґрунтям дослідження є Конституція України, закони та підзаконні акти України з питань реєстраційної діяльності, а також міжнародно-правові акти та законодавство закордонних країн у сфері реєстраційної діяльності. *Емпіричною базою дослідження* є статистичні й аналітичні матеріали, зокрема звіти міжнародних дослідницьких організацій International Finance Corporation (Міжнародна фінансова корпорація) щодо поліпшення бізнес-середовища, а також звіти Мінюсту щодо розгляду скарг на дії і рішення територіальних органів юстиції за 2018-2020 роки.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у тому, що дисертація є одним із перших комплексних досліджень, в якому розкриті адміністративно-правові засади реєстраційної діяльності Мінюсту з урахуванням необхідності збалансованого розвитку країни, шляхом забезпечення належної та ефективної адміністративно-правової діяльності публічної адміністрації, орієнтуючись на кращі світові практики реалізації реєстраційних дій. У результаті здійсненого аналізу сформовано низку наукових узагальнень, висновків, ідей, рекомендацій і пропозицій, відмінних від раніше висвітлених результатів, зокрема:

вперше:

– доведено, що реєстраційна діяльність Мінюсту характеризується наявністю двох складових – матеріально-правової і процесуально-правової, де перша складова визначається тим, що адміністративно-правові норми встановлюють: мету, завдання, принципи реєстраційної діяльності; адміністративно-правовий статус та адміністративну відповідальність цього суб'єкта публічної адміністрації; а друга – забезпечується адміністративно-процесуальними нормами, що визначають: стадії реєстраційної процедури; адміністративно-процесуальний статус Мінюсту; порядок притягнення його до адміністративної відповідальності за порушення матеріальних адміністративно-правових норм, що регулюють реєстраційну діяльність;

– за допомогою принципів системного підходу, єдності та зв'язаності, обґрунтовано, що реєстраційна процедура, складається із послідовних дій, які входять у її систему, та з одного боку – кожна із яких має свої характерні ознаки та свої цілі, а з іншого, всі вони повинні зберігати її цілісність, єдність зв'язків, як в середині самої процедури так із навколишнім середовищем;

– комплексно розкрито особливості адміністративно-правового статусу Мінюсту шляхом виокремлення та систематизації його адміністративних прав й адміністративних обов’язків у сфері реєстраційної діяльності;

удосконалено:

– перелік спеціальних принципів державної реєстрації що здійснюються Мінюстом, до яких віднесено такі: принцип обов’язковості, принцип об’єктивності, принцип достовірності, принцип повноти, принцип публічності, принцип відкритості, принцип доступності, принцип єдності реєстраційної діяльності, принцип внесення відомостей у державні реєстри на підставі і у порядку визначеним законом, принцип територіальності та заявницький принцип;

– класифікаційний поділ нормативно-правових актів, що забезпечують регулювання різних видів реєстраційної діяльності за певними об’єднуючими характеристиками на шість самостійних груп;

– поняття «реєстраційна процедура», під якою розуміється система правовідносин, що складається із санкціонованих державою послідовних дій, що направлені на внесення у державні реєстри відповідної інформації з метою забезпечення та охорони законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб;

дістало подальшого розвитку:

– твердження про те, що Мінюст здійснює свою діяльність в умовах розпочатого глобального процесу цифровізації та четвертої технологічної революції, які мають позитивний та негативний вплив, як на ефективність його реєстраційної діяльності, так і на реєстраційну сферу загалом;

– наукові положення щодо фактичного та юридичного змісту реєстраційної діяльності суб’єктів публічної адміністрації Нової Зеландії, Сінгапура та Грузії, як напрямки використання кращих надбань означених країн для реформування реєстраційної сфери в Україні.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані й аргументовані в дисертації теоретичні положення, висновки та пропозиції впроваджено й надалі може бути використано у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого вивчення теоретичних положень адміністративно-правових засад реєстраційної діяльності Міністерства юстиції України (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *практичній діяльності* – при розробці та підготовці Інститутом законодавства Верховної Ради України експертно-аналітичних матеріалів для відповідних Комітетів Верховної Ради України з метою удосконалення адміністративного законодавства України (акт впровадження Інституту законодавства Верховної Ради України);

– *освітньому процесі* – під час підготовки та проведення лекцій, семінарських і практичних занять зі здобувачами вищої освіти з навчальних дисциплін: «Адміністративне право і процес», «Адміністративна реформа в Україні», «Адміністративне право», «Актуальні проблеми адміністративного права і процесу», «Аналітичне забезпечення професійної діяльності», «Публічне адміністрування» (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ).

Апробація матеріалів дисертації. Основні положення та результати дисертації оприлюднені й обговорені на семи міжнародних, всеукраїнських науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах: «Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті» (м. Львів, 20–21 жовтня 2017 р.), «Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи» (м. Київ, 9–10 березня 2018 р.), «Теорія і практика сучасної юриспруденції» (м. Київ, 7–8 грудня 2018 р.), «Актуальні проблеми реформування системи законодавства України» (м. Запоріжжя, 25-26 січня 2019 р.), «Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права» (м. Львів, 15–16 березня 2019 р.), «Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє», (м. Харків, 1–2 листопада 2019 р.), «Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин», (м. Дніпро, 6–7 березня 2020 р.).

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять десять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 234 сторінки. Список використаних джерел містить 211 найменувань, розміщених на 24 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, визначено ступінь наукової розробки, зв'язок з науковими програмами, планами, темами, визначено мету і завдання дослідження, методологічні і теоретичні засади, зазначено нормативна та емпірична бази дослідження, розкрито наукова новизна, практичне значення отриманих результатів, наведені дані про апробацію результатів дослідження та обсяг і структуру дисертації.

Розділ 1 «Теоретико-правові засади здійснення реєстраційної діяльності Міністерством юстиції України» складається із чотирьох підрозділів, в яких розглянуто основні поняття та категорії, що використовуються у дисертаційному дослідженні, визначено сутність реєстраційної діяльності, досліджено принципи здійснення реєстраційної діяльності Мінюсту, а також проаналізовано правові засади здійснення реєстраційної діяльності Мінюстом та розкрито особливості його адміністративно-правового статусу як суб'єкта реєстраційної діяльності.

Підрозділ 1.1 «Реєстраційна діяльність Міністерства юстиції як об'єкт адміністративно-правового регулювання та предмет адміністративної послуги» присвячено розкриттю об'єктно-предметної природи реєстраційної діяльності в Україні.

Виявлено, що провідну роль у забезпеченні реєстраційної діяльності відіграє Мінюст, для діяльності якого характерні як загальні проблеми реформування, так і специфічні, що стосуються окремих видів реєстраційної діяльності та надання реєстраційних послуг. З'ясовано, що реєстраційна діяльність – це різновид юридичної діяльності державних органів та їх посадових осіб, які наділені повноваженнями щодо фіксації і обліку юридично значущих фактів, та забезпечення контролю з метою задоволення публічно-приватних інтересів.

Визначено, що реєстраційна діяльність Мінюсту як об'єкт адміністративно-правового регулювання – це вид державної реєстраційної діяльності щодо фіксації і обліку юридично значущих фактів з можливістю отримання достовірної інформації про них, забезпечення контролю за дотриманням законності, захисту прав і законних інтересів всіх учасників зазначеної діяльності, яка здійснюється з метою сталого та ефективного розвитку реєстраційної діяльності шляхом встановлення загального правового порядку її проведення. Сформульовано, що адміністративна послуга у сфері реєстраційної діяльності – це позитивний індивідуальний акт, який є результатом здійснення владних повноважень Мінюстом, що діє на підставі закону та в межах своїх повноважень, забезпечуючи юридичне оформлення та фіксацію реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів, що виконується на підставі їх заяви про проведення державної реєстрації.

У підрозділі 1.2 «Принципи здійснення реєстраційної діяльності Міністерством юстиції України» проаналізовано керівні основи здійснення реєстраційної діяльності Мінюсту.

Виявлено, що принципи юридичної діяльності є частиною принципів права та виступають, як основні засади, вихідні положення, ідеї, що є правовими орієнтирами, вимогами її здійснення. Визначено, що принципи реєстраційної діяльності поділяються на загальні і спеціальні. Охарактеризовано та розкрито спеціальні принципи реєстраційної діяльності: 1) принцип обов'язковості державної реєстрації у державних реєстрах – це встановлений у законі обов'язок фіксування сторонами подані відомості в державних реєстрах з метою захисту прав, інтересів заявників та надання легітимності юридичним фактам в наслідок державної реєстрації; 2) принципи об'єктивності, достовірності та повноти державної реєстрації є взаємозалежними між собою та передбачають відповідність поданої інформації закону і реальній дійсності; 3) принцип публічності державної реєстрації означає, що об'єкт реєстраційної діяльності набуває легітимізації, тобто отримує офіційний статус, а держава від свого імені підтверджує цей факт; 4) принципи відкритості і доступності – це створені державою умови для вільного доступу до інформації, яка є відкритою та розміщеною на офіційних веб-сайтах Мінюсту; 5) заявницький принцип дозволяє значно спростити реєстраційні процедури та наблизити реєстраційну діяльність до світових стандартів будучи способом безпосередньої комунікації між публічною адміністрацією та заінтересованою особою; 6) принцип єдності реєстраційної діяльності – це закріплені на законодавчому рівні загальні засади реєстраційної процедури (правил), системи суб'єктів державної реєстрації та переліку державних реєстрів, які забезпечують стає та однакове врегулювання зазначеної сфери; 7) принцип внесення відомостей у державні реєстри на підставі і у порядку визначеним законом – встановлені законодавством правила проведення реєстраційної діяльності, з метою забезпечення і гарантування унеможливлення зловживань правами заявника. Доведено, що прив'язка надання адміністративних послуг до адміністративно-територіальних одиниць, яка була властива і радянському устрою, вже репрезентувала свою неспроможність у якісному та своєчасному наданні послуг населенню.

Підрозділ 1.3 «Правові засади здійснення реєстраційної діяльності Міністерством юстиції України і їх місце серед адміністративного законодавства» присвячено аналізу чинного законодавства у реєстраційній сфері та здійсненню класифікаційного поділу елементів його структури.

Визначено, що правовими засадами, з одного боку є основи, а з іншого – система (порядок) здійснення реєстраційної діяльності, яка знаходить своє втілення у нормативно-правових актах.

Здійснено авторський класифікаційний поділ нормативно-правових актів, що забезпечують регулювання різних видів реєстраційної діяльності на групи за певними об'єднуючими ознаками, який складається із шести груп. До першої групи віднесено акти, що визначають правові засади реєстраційної діяльності в Україні, які в свою чергу поділяються на загальні та відомчі. Другу групу складають нормативно-правові акти, які визначають порядок реєстрації окремого об'єкту або спеціальні основи реалізації окремого напрямку розвитку державної реєстраційної діяльності (державна реєстрація друкованих засобів масової інформації; державна реєстрація інформаційних агентств; державна реєстрація речових прав на майно, яке поділяється на підгрупи: нерухоме майно; рухоме майно; державна реєстрація фізичних та юридичних осіб; державна реєстрація актів цивільного стану, яка поділяється на підгрупи: міжнародні нормативно-правові акти і національні нормативно-правові акти; державна реєстрація нормативно-правових актів). До третьої – віднесено акти, які визначають процедурні аспекти урегулювання фінансових відносин, що виникають у сфері державної реєстрації Мінюсту. До четвертої – акти, які визначають адміністративно-правовий статус суб'єктів та порядок ведення державних реєстрів. До п'ятої – віднесено акти, що регламентують юридичну відповідальність за правопорушення у сфері державної реєстрації. До шостої групи віднесено акти, що визначають порядок взаємодії Мінюсту з іншими органами влади з питань державної реєстрації.

У підрозділі 1.4 *«Адміністративно-правовий статус Міністерством юстиції України як суб'єкта реєстраційної діяльності»* описано та виокремлено елементи, що входять у систему адміністративно-правового статусу Мінюсту та визначено його роль і значення у системі органів публічної адміністрації як суб'єкта реєстраційної діяльності.

Під адміністративно-правовим статусом Мінюсту запропоновано розуміти певний стан (становище) при якому він має адміністративну правосуб'єктність обумовлену адміністративними нормативними (компетенційними) актами. Виокремлено та класифіковано адміністративні права та обов'язки Мінюсту в реєстраційній сфері та доведено, що їх реалізація залежать від об'єкта, завдань та функції реєстраційної діяльності.

Адміністративні права Мінюсту згруповано у чотири блоки, а саме: 1) в організаційно-правовій сфері; 2) у контрольно-наглядовій сфері; 3) у сфері взаємодії Мінюсту з іншими органами влади, приватними структурами та громадськими інституціями; 4) у сфері взаємодії Мінюсту з населенням.

Визначено, що адміністративні обов'язки Мінюсту складаються із таких груп: 1) формування умов для забезпечення захисту прав та інтересів фізичних та

юридичних осіб; 2) виконання засвідчувальних функцій; 3) виконання функції у сфері публічного адміністрування; 4) дотримання встановлених правил ведення Єдиних та Державних реєстрів, надавання за запитами інформації й довідок з них.

Розділ 2 «Організація здійснення реєстраційної діяльності Міністерством юстиції України» складається із чотирьох підрозділів, в яких досліджено організаційні питання здійснення реєстраційної діяльності, сформульовано поняття та окреслено види реєстраційних процедур; розкрито науково-практична сутність основних стадії здійснення реєстраційних процедур Мінюсту, охарактеризовано окремі реєстраційні процедури, що ним надаються; розкрито особливості адміністративно-правового регулювання реєстраційних процедур в умовах цифровізації.

Підрозділ 2.1 «Поняття та види реєстраційних процедур» висвітлює різні теоретичні підходи до визначення поняття та видів реєстраційних процедур.

З'ясовано, що не всі дії суб'єктів реєстраційної діяльності (навіть якщо вони послідовні та є змістом суспільних відносин) будуть складовими елементами реєстраційної процедури, адже до її структури повинні входити лише ті, що санкціоновані державою (мають публічно-владний характер). Доведено, що в Україні відсутнє легітимне визначення «реєстраційної процедури», хоча законодавцем дається визначення її структурного елементу – реєстраційної дії. Запропоновано затвердити «Положення про реєстраційні процедури», де закріпити легальне визначення терміну «реєстраційна процедура», визначити її мету, принципи, стадії та інші основні моменти, що є загальними для усіх її видів.

Здійснено класифікацію реєстраційних процедур на групи: а) за ступенем урегульованості (звичайні та спрощені); б) за об'єктами державної реєстраційної діяльності (предмети, юридичні і фізичні особи та інші); в) за рівнем обов'язковості (обов'язкові та не обов'язкові); г) за видами повноважень (на ті, що проводяться органами публічної адміністрації чи суб'єктами із делегованими повноваженнями); г) за суб'єктами (на ті, що проводяться виключно Мінюстом; виключно територіальними органами Мінюсту; змішані, тобто ті, які проводяться, як Мінюстом, так і його територіальними органами); д) залежно від стадії реєстраційної діяльності (первісні; вторинні; кінцеві); е) в залежності від волевиявлення сторін (добровільні або примусові); є) в залежності від форми реєстрації (паперова або електронна).

У підрозділі 2.2 «Стадії здійснення реєстраційних процедур Міністерством юстиції України» охарактеризовано стадії реєстраційної діяльності та визначено характерні особливості стадій, що здійснюється Мінюстом.

З'ясовано, що реєстраційні дії послідовно перетікаючи одна в одну складають сукупність, яка утворює стадію. Стадія у загальному значенні означає не будь-яку послідовність, що складається з окремих етапів і яким притаманні свої характерні ознаки, а тільки та, що направлена на досягнення кінцевої мети. За відсутності легального визначення стадій реєстраційних процедур, що здійснюються Мінюстом, проведено узагальнення існуючих у науковій літературі видів стадій та виокремлено такі: 1) порушення реєстраційної процедури; 2) розгляд справи по суті; 3) прийняття

рішення; 4) оскарження дій, рішень чи бездіяльності (факультативна стадія); 5) виконання прийнятого рішення.

Порушення реєстраційної процедури – це перша стадія, яка складається з двох етапів: звернення заявника (при добровільній реєстраційній процедурі) або звернення уповноваженого органу публічної адміністрації чи суду (при примусовій реєстраційній процедурі) в установленому порядку до Мінюсту про проведення реєстрації. Наступний етап – Мінюст повинен ухвалити рішення про порушення справи. Доведено, що існування паралельно двох форм подачі заяви (в паперовій й в електронній) та подальше формування справи у цих формах, створює певні труднощі, тому обґрунтовано необхідність переходу на електронну форму документообігу, адже при такій формі реєстраційні дії виконуються автоматично, заявнику необхідно тільки дотримуватися встановленої електронної реєстраційної форми та послідовно виконувати реєстраційні дії, що значно спрощує усю процедуру. Друга стадія – розгляд справи по суті. Вона складається із таких етапів: перевірка поданого пакету документів на відповідність вимогам законодавства (комплектність, повнота відомостей) та проведення аналізу зазначеного пакету на наявність чи відсутність підстав для відмови у проведенні реєстраційної процедури. Заключна стадія – виконання прийнятого рішення, що складається також із двох етапів: внесення інформації у державні реєстри та формування реєстраційної справи.

Підрозділ 2.3 «Особливості процедури державної реєстрації нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади, що здійснюється Міністерством юстиції України» присвячено розкриттю реєстраційної процедури, що здійснюється Мінюстом, за допомогою якої забезпечується належний рівень якості законодавства і дотримання конституційних норм.

Визначено, що державна реєстрація нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, що проводиться Мінюстом, є провідною процедурою з поміж інших видів державної реєстрації. Доведено, що на державну реєстрацію нормативно-правові акти, не залежно від виду та суб'єкта нормотворення, подаються із дотриманням наступних загальних вимог щодо: а) форми (електрона – основана порівняно із паперовою); б) термінів; в) кількості примірників; г) пакету документів, що подається разом із оригіналом нормативно-правового акту; д) правильності оформлення. Крім загальних вимог встановлюються й додаткові, зокрема для нормативно-правових актів: які містять положення, норми та доручення, що поширюються на інші органи; розробником яких є спільні суб'єктами нормотворення; що містять таємну або інформацію з обмеженим доступом.

З'ясовано, що з кожним роком збільшується кількість поданих на реєстрацію нормативно-правових актів та кількість відмов у державній реєстрації внаслідок порушення норм чинного законодавства. Запропоновано встановити адміністративну відповідальність керівників міністерств та інших центральних органів влади за систематичне видання нормативно-правових актів, що не відповідають чинному законодавству, направлення таких актів до виконання та застосування.

У підрозділі 2.4 «Сутність адміністративно-правового регулювання реєстраційних процедур в умовах цифровізації діяльності Міністерством юстиції України» розкрито проблемні питання окресленої проблематики.

Визначено, що сьогодні Мінюст здійснює свою діяльність в умовах розвитку відкритого інформаційного суспільства, підвищення якості життя громадян через спрощення отримання різних он-лайн послуг, продуктів та їх стандартизації. Негативним моментом цифровізації реєстраційної діяльності Мінюсту визначено скорочення оф-лайн послуг (скорочення або не відкриття Центрів надання адміністративних послуг).

Виокремлено існуючі виклики щодо проведення реформи з цифровізації, зокрема: переобтяження інформаційних карток; відсутність зручних засобів е-ідентифікації; низька довіра населення до захисту конфіденційної інформації; потреба в оф-лайн-консультуванні перед проведенням он-лайн-реєстрацій; дублювання функцій Центрів надання адміністративних послуг та відомчих «офісів РАЦС» («Open Space») Мінюсту; недостатня кількість ІТ-фахівців для проведення реформи. Визначено, що «Стратегічний план діяльності Міністерства юстиції України на 2019-2022 роки» потребує змін. Запропоновано доповнити його стратегічною ціллю – уніфікувати та цифровізувати усі типові дії у сфері реєстраційної діяльності.

Розділ 3 «Шляхи удосконалення адміністративно-правового регулювання реєстраційної діяльності Міністерством юстиції України» складається із двох підрозділів в яких здійснено компаративістичний аналіз зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання реєстраційних процедур та доведено необхідність удосконалення вітчизняного адміністративного законодавства у сфері здійснення реєстраційної діяльності Мінюстом.

Підрозділ 3.1 «Зарубіжний досвід здійснення адміністративно-правового регулювання реєстраційних процедур» репрезентує результати компаративістичного аналізу зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання реєстраційних процедур.

З'ясовано, що у світовій практиці традиційно здійснення адміністративно-правового регулювання реєстраційних процедур відбувається у наступних формах: розпорядча; дозвільна; нормативно-явочна; змішана. Визначено, що національні вимоги щодо правил реєстраційної діяльності можуть бути об'єктивовані в єдиному нормативно-правовому акті (КНР, Великобританія) або міститись в різних законодавчих актах (Сінгапур, США). В країнах Європейського Союзу, для реєстрації юридичних осіб використовується дві системи: а) централізована система, тобто орган реєстрації є визначений державою центральний орган виконавчої влади в більшості випадків – профільне міністерство (Данія, Фінляндія, Іспанія та ін.); б) децентралізована система – реєструючим органом є суд (Великобританія, Ірландія).

Зроблено висновок, що Україні необхідно використати досвід Великобританії щодо забезпечення гарантій добросовісності заявника, шляхом внесення змін у чинне законодавство, де встановити обов'язок реєструючого органу здійснювати вибіркові перевірки документів зареєстрованих юридичних осіб і якщо буде

з'ясована їх невідповідність – виключення компанії із Єдиного реєстру без права виступати засновниками нових компаній осіб, що були засновниками виключеної компанії. З'ясовано, що реєстраційні процедури у сфері бізнесу та їх порядок проведення є індикаторами позитивного іміджу країни. Виявлено, що найбільш комфортним для бізнесу є реєстрація за принципом «єдиного вікна», що здійснюється в один день.

У підрозділі 3.2 «Розвиток адміністративного законодавства в частині удосконалення механізмів здійснення реєстраційної діяльності Міністерством юстиції України» наведено способи оптимізації реєстраційної діяльності Мінюсту, досягнення яких вимагає внесення змін до чинного законодавства України.

З'ясовано, що сьогодні в Україні створені та діють досить дієві механізми здійснення реєстраційної діяльності, яку проводить Мінюст: працює колегія з розгляду скарг у сфері державної реєстрації; проводиться моніторинг та камеральні перевірки; за неправомірні дії у реєстраційній сфері, нотаріуси можуть бути позбавленні права здійснювати нотаріальну діяльність.

Обґрунтовано, що реформування адміністративного законодавства у сфері реєстраційної діяльності необхідно проводити у наступних напрямках: а) покращення інформаційної взаємодії між усіма органами публічної адміністрації та громадськими інституціями; б) надання права на проведення вибіркового перевірок документів на їх достовірність (що були поданні на реєстрацію юридичної особи), подальшого скасування протиправної реєстрації та у майбутньому заборонити участь таких засновків у створенні нової юридичної особи; г) посилення адміністративної відповідальності керівників міністерств та інших центральних органів виконавчої влади за систематичну підготовку не правомірних нормативно-правових актів, які підлягають обов'язковій державній реєстрації; д) прийняття адміністративних актів, що встановлюють уніфіковані правила у сфері реєстраційної діяльності (Адміністративно-процедурного кодексу України, Закону України «Про реєстраційну діяльність»); е) оприлюднення результатів моніторингу та камеральних перевірок, що проводяться Мінюстом та його територіальними органами; є) розроблення та впровадження курсів підвищення електронної грамотності для осіб похилого віку, жителів сільської місцевості, осіб з інвалідністю; ж) сприяння впровадженню цифровізації на території України – загалом та у реєстраційній діяльності Мінюсту – зокрема.

ВИСНОВКИ

У **висновках** дисертації наведене теоретичне узагальнення і нове вирішення наукової проблеми щодо вдосконалення адміністративно-правових засад реєстраційної діяльності Мінюсту. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків. Основні з них такі:

Доведено, що державна реєстрація, як різновид адміністративної діяльності Мінюсту, будучи об'єктом адміністративно-правового регулювання, має певні характерні тільки для неї особливості: а) Мінюст, його територіальні органи та посадові особи є суб'єктами, що здійснюють реєстраційні дії та реалізують свої

контрольно-облікові функції в залежності від сфери або змісту об'єкта реєстрації; внесення в різні реєстри відомостей, що тягнуть за собою певні правові наслідки здійснюється за допомогою актів реєстрації зазначених суб'єктів; б) акти реєстрації Мінюсту повинні володіти всіма основними ознаками, що визначають їх адміністративну природу (акт реєстрації є управлінським рішенням з метою адміністративного врегулювання суспільних відносин; видається тільки уповноваженим суб'єктом виконавчої влади; акт який являє собою одностороннє волевиявлення суб'єкта; акт який здійснює державну реєстрацію (імперативний характер); акт реєстрації може бути в установленому чинним законодавством або підзаконними адміністративно-правовими нормами опротестований або оскаржений).

Під принципами реєстраційної діяльності Мінюсту розуміється сукупність правових орієнтирів, вимог щодо належної її реалізації, які об'єктивовані системою загальних та спеціальних вихідних положень щодо задоволення публічних та індивідуальних інтересів зацікавлених суб'єктів реєстраційних правовідносин, будучи підґрунтям стійкого розвитку, як публічної адміністрації так і суспільства в цілому.

Визначено, що з одного боку, державна реєстрація має міжгалузеве спрямування, так як регулюється правовими нормами із різних галузей права, а з іншого має усі характерні ознаки, що притаманні для предмету регулювання адміністративного права. Обґрунтовано наукову позицію згідно якої, для того щоб нормативно-правовий акт у сфері реєстраційної діяльності був включений у систему адміністративного законодавства, він повинен забезпечувати: ефективну діяльність органів виконавчої влади; права і законні інтереси фізичних і юридичних осіб, а також охорону публічних інтересів.

Доведено, що адміністративно-правовий статус Мінюсту у сфері реєстраційної діяльності має певні особливості та характеризується правосуб'єктністю, яка обумовлена нормативно-правовими (компетенційними) актами. У зв'язку із тим, що адміністративно-правовий статус Мінюсту у сфері реєстраційної діяльності недостатньо врегульовано у чинному законодавстві, визначено необхідність законодавчого закріплення норм щодо: 1) цілей, завдань, адміністративних прав та обов'язків Мінюсту у сфері реєстраційної діяльності; 2) підвищення відповідальності посадових осіб Мінюсту, шляхом впорядкування видів юридичної відповідальності (цивільно-правової, дисциплінарної, матеріальної, адміністративної, кримінальної) за наслідки рішень, що приймаються ними в сфері реєстраційної діяльності.

Сформовано поняття «реєстраційна процедура», як системне та складне правове явище, що впливає на різні суспільні відносини, має свою специфіку та різновиди, а отже потребує відповідного законодавчого закріплення, оскільки є частиною іншої більш складної системи – державної реєстрації. Запропоновано закріпити на законодавчому рівні наступні її види: процедура державної реєстрації (або відмова від реєстрації); процедура надання інформації з державних реєстрів (або відмова у наданні) та процедура виправлення допущених помилок при реєстрації.

Виявлено, що стадії реєстраційної процедури, які здійснюється Мінюстом, складають систему, яка характеризується специфічною функціональною спрямованістю, відносною самостійністю й логічною завершеністю, де кожна стадія завершується прийняттям певного рішення або дії, має загальні ознаки (притаманні усім стадіям: відповідати законодавчим вимогам, забезпечуватися системою юридичних гарантій) та свої певні особливості. З метою удосконалення стадії оскарження дій і рішень щодо державної реєстрації або відмови в реєстрації запропоновано внести зміни у частину 2 пункту 1 Розділу II «Положення про колегію з розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, суб'єктів державної реєстрації, територіальних органів Міністерства юстиції України», затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 09.01.2020 р. № 71/5 та викласти її у наступній редакції «до складу колегії входять посадові особи Мінюсту чи відповідного територіального органу, а також представники інших державних чи громадських інституцій або інші особи. Кількість представників громадських інституцій чи інших осіб не повинно бути менше ніж 30% від загальної кількості членів колегії».

Доведено, що зміст процедури реєстрації нормативно-правових актів полягає в тому, що держава в особі Мінюсту, гарантує їх відповідність Конституції України, чинному законодавству, міжнародним договорам, євроінтеграційним процесам, антикорупційним принципам та гендерній державній політиці, а також враховує практику Європейського суду з прав людини, шляхом експертного дослідження для визначення зазначеної відповідності, занесення у державні реєстри та офіційного оприлюднення.

Під час аналізу основних нормативно-правових актів, що регулюють процес цифровізації у сфері надання адміністративних послуг органами публічного адміністрування виокремлено наступні напрями і пріоритети адміністративно-правового регулювання реєстраційних процедур в діяльності Мінюсту: забезпечення доступу до правосуддя через мінімізування бар'єрів в отриманні безоплатної правової допомоги шляхом спрощення доступу до різних державних реєстрів, з метою підтвердження права на безоплатну вторинну правову допомогу; створення е-нотаріату; захист права власності через створення окремих реєстраційних дій без участі державного реєстратора.

Проведений компаративістичний аналіз здійснення адміністративно-правового регулювання реєстраційних процедур дав змогу констатувати, що для України цікавим є досвід країн, які за короткий час, шляхом спрощення реєстраційної процедури (за принципом «єдиного вікна») змогли зайняти кращі позиції у світових рейтингах (Нова Зеландія, Сінгапур, Грузія), а також досвід Великобританії щодо посилення відповідальності засновників корпорацій у разі подання ними документів, що не відповідають дійсності.

Визначено, що адміністративне законодавство в частині удосконалення механізмів здійснення реєстраційної діяльності Мінюсту потребує реформування шляхом: уніфікації та цифровізації реєстраційних процедур у векторі сталого та інклюзивного розвитку реєстраційної діяльності, зміцнення законності і прозорості в діяльності суб'єктів державної реєстрації, забезпечення участі громадських

інституцій при розгляді скарг на дії та рішення щодо державної реєстрації, законодавчого закріплення адміністративних прав і обов'язків Мінюсту при здійсненні ним реєстраційної діяльності.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Желінський В. М. Загальна характеристика принципів здійснення реєстраційної діяльності Міністерством юстиції України. *Юридична наука*. 2019. № 2. С. 107–113.
2. Желінський В. М. Реєстраційна діяльність Міністерства юстиції України як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Юридичний бюлетень*. 2019. Вип. 11. Т. 1. С. 275–280.
3. Желінський В. М. Адміністративно-правовий статус Міністерством юстиції України як суб'єкта реєстраційної діяльності. *Правові новели*. 2020. № 11. С. 99–107.
4. Желінський В. М. Поняття та види спеціальних принципів реєстраційної діяльності Міністерства юстиції України. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2020. Т. 31 (70). № 3. С. 131–136.
5. Желинский В. Н. Понятие и основные признаки регистрационной деятельности Министерства юстиции Украины. *Право и политика*. 2018. № 3. С. 122–126. (Кыргызская Республика).
6. Желинский В. Н. Регистрационная деятельность Министерства юстиции Украины как предмет государственной услуги. *Право и Закон*. 2019. № 3. С. 79–84. (Кыргызская Республика).

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Желінський В. М. Принцип обов'язковості державної реєстрації у державних реєстрах. *Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті*: мат-ли Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 20–21 жовт. 2017 р.). Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2017. С. 89–92.
8. Желінський В. М. Принцип відкритості і доступності реєстраційної діяльності. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи*: мат-ли Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9–10 берез. 2018 р.). К.: Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 60–63.
9. Желінський В. М. Заявницький принцип реєстраційної діяльності. *Теорія і практика сучасної юриспруденції*: мат-ли Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 7–8 груд. 2018 р.). К.: Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 77–80.
10. Желінський В. М. Принцип публічності реєстраційної діяльності та державних реєстрів. *Актуальні проблеми реформування системи законодавства України* мат-ли Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 25–26 січ. 2019 р.). Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2019. С. 91–94.

11. Желінський В. М. Принцип єдності реєстраційної діяльності. *Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права*: мат-ли Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 15–16 берез. 2019 р.). Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 56–59.

12. Желінський В. М. Принципи об'єктивності, достовірності та повноти реєстраційної діяльності. *Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє*: мат-ли Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 1–2 листоп. 2019 р.). Харків : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2019. С. 78–80.

13. Желінський В. М. Принцип внесення відомостей у державні реєстри на підставі і у порядку визначеним законом. *Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин*: мат-ли Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпро, 6–7 берез. 2020 р.). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2020. С. 77–80.

АНОТАЦІЯ

Желінський В. М. Адміністративно-правові засади реєстраційної діяльності Міністерства юстиції України – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2020.

Дисертаційне дослідження присвячено розкриттю наукової проблеми адміністративно-правових засад реєстраційної діяльності Мінюсту. У роботі здійснено аналіз науково-теоретичних підходів, чинного вітчизняного та міжнародного законодавства у сфері реєстраційної діяльності. Сформульовано поняття «реєстраційна діяльність Міністерства юстиції України» та виокремленні основні її характерні ознаки. Зроблено висновок, що реєстраційна діяльність Мінюсту є інструментом виключно адміністративно-правового впливу, де його орган чи посадова особа здійснюючи реєстраційну діяльність шляхом фіксації і обліку юридично значущих фактів та забезпечуючи контроль задовольняють публічно-приватні інтереси, виступаючи тим самим об'єктом адміністративно-правового регулювання. Доведено, що адміністративно-правовий статус Мінюст у сфері реєстраційної діяльності характеризується адміністративною правосуб'єктністю, яка обумовлена адміністративними нормативними (компетенційними) актами. Сформовано поняття «реєстраційна процедура» та з'ясовано її стадії. Доведено, що зміст процедури державної реєстрації нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади полягає в тому, що держава в особі уповноважених нею органів – Мінюсту, гарантує їх відповідність чинним національним та міжнародним стандартам та вимогам. Проведений компаративістичний аналіз зарубіжного досвіду щодо здійснення адміністративно-правового регулювання реєстраційних процедур дав змогу констатувати, що для бізнесу найбільш комфортним є застосування принципу «єдиного вікна» при здійсненні реєстрації юридичної особи. Визначено, що адміністративне законодавство в частині удосконалення механізмів здійснення реєстраційної

діяльності Мінюсту потребує реформування шляхом: уніфікації та цифровізації реєстраційних процедур у векторі сталого та інклюзивного розвитку реєстраційної діяльності, зміцнення законності і прозорості в діяльності суб'єктів державної реєстрації, забезпечення участі громадських інституцій при розгляді скарг на дії та рішення щодо державної реєстрації, законодавчого закріплення адміністративних прав і обов'язків Мінюсту при здійсненні ним реєстраційної діяльності.

Ключові слова: реєстраційна діяльність, адміністративно-правові засади, публічне адміністрування, суб'єкт, адміністративна процедура, Міністерство юстиції України, цифровізація.

АННОТАЦІЯ

Желинский В. М. Административно-правовые основы регистрационной деятельности Министерства юстиции Украины – Квалификационный научный труд на правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право, информационное право. – Научно-исследовательский институт публичного права, Киев, 2020.

Диссертационное исследование посвящено раскрытию научной проблемы административно-правовых основ регистрационной деятельности Минюста. В работе проведен анализ научно-теоретических подходов, действующего отечественного и международного законодательства в сфере регистрационной деятельности. Сформулировано понятие «регистрационная деятельность Министерства юстиции Украины» и выделены основные ее характерные признаки. Сделан вывод, что регистрационная деятельность Минюста является инструментом исключительно административно-правового воздействия, где его орган или должностное лицо осуществляя регистрационную деятельность путем фиксации и учета юридически значимых фактов и обеспечивая контроль удовлетворяют публично-частные интересы, выступая тем самым объектом административно-правового регулирования. Доказано, что административно-правовой статус Минюста в сфере регистрационной деятельности характеризуется административной правосубъектностью, которая обусловлена административными нормативными (компетенционные) актами. Сформулировано понятие «регистрационная процедура» и выделены ее стадии. Доказано, что суть процедуры регистрации нормативно-правовых актов министерств и других органов исполнительной власти состоит в том, что государство в лице уполномоченных ею органов - Минюсту, гарантирует их соответствие действующим национальным и международным стандартам и требованиям. Проведенный компаративистический анализ зарубежного опыта осуществления административно-правового регулирования регистрационных процедур позволил констатировать, что для бизнеса наиболее комфортным является применение принципа «единого окна» при осуществлении регистрации юридического лица. Определено, что административное законодательство в части совершенствования механизмов

осуществления регистрационной деятельности Минюста нуждается в реформировании путем: унификации и цифровизации регистрационных процедур в направлении устойчивого и инклюзивного развития регистрационной деятельности, укрепления законности и прозрачности в деятельности субъектов государственной регистрации, обеспечение участия общественных институтов при рассмотрении жалоб на действия и решение о государственной регистрации, законодательного закрепления административных прав и обязанностей Минюста при осуществлении им регистрационной деятельности.

Ключевые слова: регистрационная деятельность, административно-правовые основы, публичное администрирование, субъект, административная процедура, Министерство юстиции Украины, цифровизация.

SUMMARY

Zhelinskyi V. M. Administrative and Legal Framework for Registration Activity of the Ministry of Justice of Ukraine – *Qualifying scientific work as a manuscript.*

Thesis on the degree of Candidate of Juridical Science (PhD), specialty 12.00.07 – Administrative Law and Process; Finance Law; Information Law. – Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2020.

The thesis reveals the scientific problem of administrative and legal framework for registration activity of the Ministry of Justice of Ukraine. The paper provides a thorough analysis of scientific and theoretical approaches, current domestic and international legislation in the field of registration. The author's definition of "registration activity of the Ministry of Justice of Ukraine" is formulated and its key specificities are described. It is concluded that the registration activity of the Ministry of Justice of Ukraine is an exclusive administrative and legal instrument, when its body or official, performing registration by fixing and taking into account legally significant facts and providing control satisfies public-private interests, is an object of administrative legal regulation. It is proved that the administrative and legal status of the Ministry of Justice of Ukraine in the field of registration is characterized by administrative legal personality, determined by administrative (competence) regulations. For a more thorough and objective analysis, we have made our own classification division of regulations that regulate different types of registration activities into groups according to certain unifying characteristics, which consists of six groups. The first group includes those acts that determine the legal basis of registration in Ukraine, which in turn are divided into subgroups: 1) general; 2) departmental. The second group consists of regulations that determine the procedure for registration of a particular object or special bases for the implementation of a particular area of development of state registration activities: 1) state registration of printed media; 2) state registration of news agencies; 3) state registration of property rights to property, which is divided into subgroups: real estate; movables; 4) state registration of individuals and legal entities; 5) state registration of civil status acts, which is divided into subgroups: international regulations and national regulations; 6) state registration of normative legal acts. The third group includes those acts that determine the procedural aspects of the

settlement of financial relations that arise in the field of state registration of the Ministry of Justice of Ukraine. The fourth group includes those acts that determine the legal status and procedure of state registers. The fifth group includes acts regulating legal liability for offenses in the field of state registration. The sixth group includes acts regulating the issues of interaction of the Ministry of Justice of Ukraine with other authorities in matters of state registration. The concept of "registration procedure" is defined and the stages of the registration procedure carried out by the Ministry of Justice of Ukraine are clarified. It is proved that the content of registration procedure for legal regulations is that the state, represented by its authorized bodies – the Ministry of Justice of Ukraine, guarantees their compliance with current national and international standards and requirements.

The existing challenges for digitalization reform are highlighted: lack of electronic interaction between public administration bodies, lack of digital culture, overload of information cards, inadequate Internet coverage throughout Ukraine, lack of convenient e-identification tools, lack of trust in protection of confidential information, need for offline consultations before online registration, duplication of functions of the CNAP and departmental "offices of the Registry Office" ("Open Space") of the Ministry of Justice; insufficient number of IT specialists to carry out the reform. It was found that for the successful implementation of the program "State in a smartphone" a number of regulations were adopted, which created a legal basis for regulating the digitalization process in Ukraine, holding the administrative position of CDTO - Chief Digital Transformation Officer (profile Deputy Minister for Digital Development, digital transformations and It is determined that the national requirements for the rules of registration can be in a single act (China, UK, etc.) or contained in various regulations (Singapore, USA, etc.). In EU countries, two systems are used for company registration: a) a centralized system, ie the registration body is a state-designated central executive body in most cases - the relevant ministry (Denmark, Finland, Spain, etc.); b) decentralized system - the registering body is the court (Great Britain, Ireland, etc.). It is concluded that Ukraine needs to use the UK experience in ensuring the applicant's good faith by amending the current legislation, which establishes the obligation of the registration authority to carry out random checks of documents of registered legal entities and if their discrepancy is found, the company is excluded from the Unified register without the right to act as founders of new companies of persons who were founders of the excluded company. It was found that the registration procedures in the field of business and their procedure are called by the International Finance Corporation factors that affect the positive image of the country. IFC in a study of 190 countries, assessed the ease of starting a business (number of procedures, number of days required to open, the cost of registration and the amount of authorized capital), in first place according to certain criteria in 2020 was New Zealand. It is proved that the most comfortable for business is registration on the principle of "single window".

It is substantiated that the reform of administrative legislation should be carried out in the following areas: a) improving information interaction between all bodies of public administration and public institutions; b) granting the right to conduct random checks of documents for their authenticity, which were submitted for registration of a legal entity and subsequent cancellation of illegal registration and in the future burial of the participation of guilty persons in the creation of a new legal entity as its founders; d)

strengthening the administrative responsibility of the heads of ministries and other central executive bodies for the systematic preparation of low-quality regulations that are subject to mandatory state registration; e) adoption of administrative acts establishing unified rules in the field of registration activities (Administrative Procedure Code of Ukraine, the Law of Ukraine on Registration Activities, etc.); f) greater transparency of the activities of the Ministry of Justice of Ukraine and its territorial bodies by publishing the results of monitoring and in-house inspections, etc; g) development and implementation of e-literacy courses for the elderly, rural residents, people with disabilities; g) together with other bodies of public administration, public and international institutions to promote the introduction of digitalization throughout the territory and in all spheres of public life.

Keywords: registration, administrative and legal framework, public administration, subject, administrative procedure, Ministry of Justice of Ukraine, digitization.