

25. Бахрах Д.Н. Юридический процесс и административное судопроизводство // Журнал российского права. - 2000. - №9. - С. 6 - 17.
26. Козлов ЮМ. Предмет советского административного права. М., 1967.
27. Коренев А.П. Кодификация советского административного права. М., 1970.
28. Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право. М., 1972.
29. Административное право России: курс лекций / К.С. Бельский, [и др.]; под ред. Н.Ю. Хаманевой. - М.: ТК Велби, Из-во Проспект, 2008. - 704 с.
30. Горшенев В.М. Функции и содержание норм процессуального права по советскому законодательству // Проблемы правоповедения. - Новосибирск, 1967. - С. 16 - 38.
31. Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М., 1972.
32. Марчук В.М. Основы научной организации государственного управления. - К., 1979.
33. Адміністративно-процесуальне право України: навч. посіб. / Е.Ф. Демський. - К.: Юрінком Інтер, 2008. - 496 с. - Бібліогр.: с. 488-495.
34. Бандурка О.М., Тищенко М.М. Адміністративний процес: Підручник для вищих навч. закл. - Рос. Мовою. - К.: Літера ЛТД, 2001. - 336 с.
35. В. Селіванов. Н. Діденко, 2001. Діалектика приватного та публічного в правовому регулюванні // Право України, - 2001. - № 11. - С. 15-22.
36. Авер'янов В.Б. Формування і нормативне втілення нової доктрини адміністративного права - закономірність українського перетворення // Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. - К, 2000. - Вип. 11. - С. 201.
37. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 141.
38. Административное право Украины: Учебник / Под общей ред. С.В. Кивалова. - Х.: - "Одиссей", 2005. - 880с.

УДК 347.151.17

В.Г. Гриценко

**СТАНОВЛЕННЯ ТА РЕФОРМЕНІ ЗМІНИ
У СТРУКТУРІ ІНСТИТУТУ РЕЄСТРАЦІЇ
ФІЗИЧНИХ ОСІБ**

У статті досліджені проблемні питання реформування інституту фізичних осіб. Викладені пропозиції щодо вдосконалення діяльності органів державної влади у сфері реєстрації людини та громадянина від її народження та яка проживає або тимчасово перебуває на території України.

Ключові слова: *інститут реєстрації фізичних осіб, реєстрація людини та громадянина, Єдиний реєстр фізичних осіб, Державний департамент у справах, громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб.*

В статті досліджені проблемні питання реформування інституту фізичних осіб. Изложены предложения относительно совершенствования деятельности органов государственной власти в сфере регистрации человека и гражданина от ее рождения и которая проживает или временно находится на территории Украины.

Ключевые слова: *институт регистрации физических лиц, регистрация человека и гражданина, Единственный реестр физических лиц, Государственный департамент по делам, гражданства, иммиграции и регистрации физических лиц.*

The questions of problems of reformation of institute of physical persons are explored in the article. Expounded suggestion in relation to perfection of activity of public authorities in the field of registration of man and citizen from its birth in which lives or temporally is on territory of Ukraine.

Key words: *institute of registration of physical persons, registration of man and citizen, Unique register of physical persons, State department in matters, citizenships, immigrations and registrations of physical persons.*

Постановка проблеми

Проголошення незалежності України супроводжується виникненням складних та комплексних суспільних відносин, які потребують правового регулювання, що можливе через вдосконалення діяльності органів державної влади. Обов'язком держави є визнання необхідності захисту прав і свобод людини і громадянина, у якому інститут реєстрації, зокрема фізичних осіб, відіграє важливу роль.

Проблема полягає у тому, що в Україні за стільки років незалежності таки не створено Єдиного реєстру фізичних осіб. Питання реалізації вимог 32 статті Конституції України про збирання, зберігання, використання й поширення інформації про фізичних осіб досі залишилися законодавчо неврегульованими.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Питання вдосконалення діяльності органів державної влади у регулюванні реєстраційної політики щодо свободи пересування тісно пов'язане з міграційними процесами у суспільстві, має багатоаспектний характер, а тому є предметом дослідження вчених різних галузей знань: демографії, історії, політології, соціології,

філософії, правових наук тощо. Значний внесок у його вивчення внесли, зокрема, такі західні фахівці як Г. Вербунт, Г. Венден-Дідьє, Д. Коста-Ласку, Є. Красінець, Р. Муді, В. Потапов, Р. Плендер Т. Хаммара та ін., російські вчені О. Арбузкіна, М. Богуславського, О. Воробйової, Ж. Зайончковської, В. Іонцева, І. Карданова, А. Михайлова, В. Моїсеєнка, Г. Морозової, Л. Рібаковського, Б. Хорева, та ін., а також цілої низки вітчизняних авторів: С. Бритченко, І. Вайнагія, О. Малиновської, В. Новіка, Н. Нижник, О. Піскуна, С. Пирожкова, І. Прибиткової, С. Ратушного, Ю. Рімаренка, О. Хомри, П. Чалого, М. Шульги та ін. того ж часу, вони не охоплюють усього спектру важливих проблем у сфері реєстраційного обліку фізичних осіб, а отже як самостійний інститут адміністративно-правового регулювання реєстрації фізичних осіб до цього часу комплексно не розглядався.

Недостатньо досліджені матеріально-правові і процесуально-правові ознаки інституту реєстрації, що надало б проведення комплексного аналізу практики реалізації досліджуваного інституту.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

У статті досліджено реформування інституту реєстрації людини та громадянина, проблеми створення Єдиного державного реєстру фізичних осіб, його визначення в нормативно-правових актах України.

Постановка завдання

Метою даної роботи є визначення реформування сутності інституту реєстрації фізичних осіб, механізму його реалізації, розкриття змісту та внесення відповідних змін до чинного законодавства України у сфері реєстраційного обліку фізичних осіб.

Результати

Право на свободу пересування і вибору місця проживання в межах держави та право залишати будь-яку країну, включаючи власну, закріплено у статті 33 Конституції України [1] та міжнародних актах: Загальній декларації прав людини від 10 грудня 1948 року (ст. 13) [2], Міжнародним пактом про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 року (ст. 12) [3], Протоколом № 4 до Європейської конвенції про захист прав і основних свобод від 16 вересня 1963 року (ст. 2) [4], Європейською конвенцією про правовий статус трудящих мігрантів (Страсбург, 24 листопада

1977 року) [5] і багатосторонніми та іншими двосторонніми міжнародними актами.

Забезпечення права громадян на вільне пересування, вибір місця проживання на території України одночасно визначає наявність конкретних обов'язків у відповідних органів виконавчої влади. Ці обов'язки передбачаються не тільки вимогами Конституції України, а й відповідними Законами: "Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України" від 21 січня 1994 року [6]; "Про правовий статус іноземців" від 4 лютого 1994 року [7]; "Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання" від 11 грудня 2003 року [8]; Постановою Кабінету Міністрів України "Про правила виїзду з України і транзитного проїзду через її територію" від 29 грудня 1995 року № 1074 [9], а також внутрішньовідомчими актами Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС), Міністерства закордонних справ.

Конституційний захист прав і свобод людини та громадянина реалізується відповідними нормативно-правовими актами органів державної влади, які уповноважені здійснювати певні функції надання управлінських послуг у сфері забезпечення прав і свобод на перебування та вільний вибір місця проживання. Однак, на сучасному етапі розвитку державності в Україні існують деякі суперечності у визначенні компетенції відповідних органів влади.

Передусім це стосується органів до яких відносяться Державний департамент у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб а також однойменні його управління і відділи та відділення на рівні ГУМВС, УМВС, Автономної республіки Крим, областях, Києві та Севастополі, а також міських і районних органів внутрішніх справ. Відповідно до Положення про Державний департамент у справах громадянства і імміграції та реєстрації фізичних осіб його завданнями є участь у межах своєї компетенції в координації діяльності органів виконавчої влади, пов'язаної з:

- вирішенням питань громадянства України;
- організацією імміграційної роботи та боротьбою з незаконною міграцією;
- додержанням посадовими особами та громадянами правил паспортної системи;
- реєстрацією та обліком фізичних осіб за місцем проживання (перебування);

- організація роботи з розгляду документів стосовно набуття (припинення) громадянства України, підготовка матеріалів для розгляду Комісією при Президентові України з питань громадянства;

- узагальнення практики застосування законодавства з питань громадянства, імміграції іноземців та осіб без громадянства в Україну, реєстрації фізичних осіб за місцем проживання (перебування) і розроблення внесенням пропозицій щодо його вдосконалення на розгляд міністра внутрішніх справ;

- забезпечення відповідно до законодавства видачі громадянам України, які постійно проживають в Україні, паспортних документів, іноземцям та особам без громадянства документів для в'їзду в Україну, перебування в Україні та виїзду за її межі або постійного проживання на її території;

- організація реєстрації та обліку фізичних осіб за місцем проживання (перебування);

- організація роботи із створенням єдиної державної автоматизованої паспортної системи;

- організація контролю за додержанням посадовими особами та громадянами правил паспортної системи, іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні, транзитного проїзду через її територію.

Однак, Державний департамент у справах громадянства і імміграції та реєстрації фізичних осіб не в достатній мірі вирішує питання реєстрації фізичних осіб, зокрема не присвоює ідентифікаційних кодів, не веде реєстру виборців, не займається реєстрацією народжених та померлих фізичних осіб. Всі ці прогалини у законодавстві викликають певні незручності і вимагають створення Єдиного реєстру фізичних осіб.

Аналіз регулювання органів виконавчої влади діяльності інституту реєстрації фізичних осіб показує, що замість створення Єдиного реєстру фізичних осіб з подальшим використанням його даних у відповідних напрямках, правоохоронні і контролюючі органи державного управління протягом десятиліття створювали відомчі автоматизовані реєстри різних категорій населення, які між собою абсолютно не пов'язані. В Україні от уже протягом десятиліть розробляється і створюється понад 200 автоматизованих реєстрів і 40 баз даних (інформаційних автоматизованих систем),

на які витрачено близько 3 млрд. грн. державних коштів. Але практично жодна з них не функціонує в повномасштабному режимі й не взаємодіє одна з одною [10].

Виникле становище можливо виправити при державному, комплексному підході до розв'язання проблем, що накопичилися. Для цього необхідно, відповідним рішенням Кабінету Міністрів України створити міжвідомчу координаційну групу, яку повинен очолити віце-прем'єр-міністра України. До складу якої включити фахівців відомств, де існують бази даних фізичних осіб, які дають можливість проводити специфічну реєстрацію людей та громадян а саме: Державної податкової адміністрації (далі – ДПА) України, МВС, Мінтрансз'язку й інших. Прийняте заходи дозволять будувати систему з урахуванням наявного практичного досвіду.

Доцільним є використання бази даних, що існує в ДПА. Це надало б можливість більш ефективно проведення реєстрації за ідентифікаційними номерами, що забезпечило б більшу впевненість у даних про фіксацію виборців.

Як видно із вищевикладеного, одним із завдань даного урядового органу на який покладено функції адміністративно-правового регулювання у сфері реєстраційної політики є організація роботи зі створення Єдиної державної автоматизованої системи реєстрації фізичних осіб або людини та громадянина.

На нашу думку, для ефективного функціонування такої бази даних, формування такого реєстру необхідно віднести до компетенції Міністерства юстиції, а вже в його межах створити відділи (департаменти, управління), які б відповідали за окремі напрямки функціонування Єдиного реєстру фізичних осіб: відділ реєстрації фізичних осіб, відділ ведення паспортного обліку, відділ ведення записів актів громадянського стану населення, відділ реєстрації та видачі ідентифікаційних податкових номерів, відділ ведення державного реєстру виборців, які б мали відповідні структурні підрозділи в структурі всіх територіальних управлінь Міністерства юстиції України.

Для реалізації розроблених пропозицій слід внести зміни в структуру існуючих органів влади, сутність яких полягає у перепорядкуванні паспортних служб, які входять до структури МВС, відділів, які відповідають за присвоєння ідентифікаційних кодів

ДПА, а також відділів ведення реєстру виборців в складі місцевих державних адміністрацій, Міністерству юстиції України. Це дозволить забезпечити цілісну, послідовну політику у даній галузі, єдність керівництва та взаємозв'язок між базами даних, а також сформувати єдину інформаційно-аналітичну систему – Єдиний реєстр фізичних осіб.

Разом з тим, на наш погляд, у сучасних умовах України, одним із найпростіших і найпрозоріших механізмів забезпечення формування виборчого корпусу є латвійський приклад. Згідно з латвійським законодавством, головним документом, який посвідчує особу і надає право волевиявлення, є паспорт громадянина Латвії. Перед видачею бюлетеня дільнична комісія ставить у паспорті відмітку про голосування і перевіряє, чи немає в ньому вже такої відмітки. Така система цілком можлива для впровадження в Україні за умови передбачення жорсткішого покарання за підробку документів.

Відсутність систематизованого законодавства в області реєстраційного обліку фізичних осіб виявляє об'єктивну необхідність аналізу нормативно-правової бази в області діяльності органами державної влади реєстраційного обліку людей та громадян з одночасним виробленням заходів щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання інституту реєстрації.

За допомогою реєстраційного обліку, держава вирішує такі важливі для себе задачі як: облік населення; регулювання всіх міграційних процесів; необхідність створення умов для реалізації захисту громадянами прав та свобод, виконання обов'язків перед іншими громадянами, державою та суспільством; підтримка охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки.

На практиці при реєстрації людини та громадянина виникають численні проблеми, пов'язані з нормативним регулюванням даного процесу. Брак єдиного нормативно-правового акта, що регулював би діяльність реєстраційного обліку потребує об'єктивного аналізу нормативно-правової бази України в області державного управління діяльністю по реєстраційному обліку фізичних осіб у процесі їх проживання та тимчасового перебування на території України.

Важливість реформування інституту реєстрації полягає у визначенні поняття та сутності реєстраційного обліку, розгляді про-

блем адміністративної відповідальності за порушення правил обліку фізичних осіб, основних організаційно-правових форм діяльності органів державної влади у сфері реєстрації людини та громадянина в процесі здійснення реєстраційної політики та необхідності реформування законодавства у даній сфері.

Таким чином, для реформування інституту реєстрації фізичних осіб необхідно створення Єдиного реєстру фізичних осіб в Україні, складовими якого стали б система обліку громадян ДПА, система обліку паспортів МВС, реєстр актів громадянського стану Мінюсту, а також Державний реєстр виборців України. Організаційне забезпечення функціонування Єдиного реєстру фізичних осіб вбачається доцільним здійснити через формування відповідних структурних підрозділів при Міністерстві юстиції України з подальшим їх представництвом на усіх рівнях управління. Це вимагає вирішення питання перепідпорядкування паспортних служб, відділів, відповідальних за присвоєння та видачу ідентифікаційних кодів та за ведення реєстру виборців, Міністерству юстиції України. Це дозволить створити в Україні єдину цілісну автоматизовану інформаційну систему, яка міститиме дані на кожну людину з моменту її народження і до смерті, а також забезпечить більшу впевненість у даних про фіксацію виборців, спростить механізми наповнення Державного реєстру виборців.

Використана література:

1. Конституція України : за станом на 28.04.2009 р. / Верховна Рада України [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.zakon.rada.gov.ua.

2. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року : / Верховна Рада України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

3. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 року : / Верховна Рада України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

4. Протокол № 4 до Європейської конвенції про захист прав і основних свобод від 16 вересня 1963 року : / Верховна Рада України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

5. Європейська конвенція про правовий статус трудящих мігрантів (Страсбург, 24 листопада 1977 року) : / Верховна Рада України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

6. Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України : Закон України від 21 січня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 18. – Ст. 101.

7. Про правовий статус іноземців : Закон України від 4 лютого 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994 – № 23. – Ст. 161.

8. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання : Закон України від 11 грудня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004 – № 15 – Ст. 232.

9. Про правила виїзду з України і транзитного проїзду через її територію : постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 1995 р. № 1074.

10. Симоненко В.С. Список збитків замість реєстру виборців / В.С. Симоненко // Дзеркало тижня. – 2007. – № 25. – С. 10.

УДК 342.951:657.6:343.37(477)

Л.В. Острівна

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ
У СФЕРІ АУДИТОРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ
(ВІДМИВАННЮ) ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ
ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ**

Розглянуті особливості адміністративних правовідносин, які існують у сфері аудиторської діяльності при здійсненні фінансового моніторингу. Визначений комплексний характер зазначених правовідносин. Проаналізована система нормативно-правових актів, які регулюють адміністративні правовідносини аудиторів, як суб'єктів первинного фінансового моніторингу.

Ключові слова: *фінансовий моніторинг, суб'єкт первинного фінансового моніторингу, адміністративно-правові відносини, запобігання легалізації доходів, аудитор, аудиторська фірма*

Рассмотрены особенности административных правоотношений, существующих в сфере аудиторской деятельности при осуществлении финансового мониторинга. Определен комплексный характер указанных правоотношений. Проанализирована система нормативно-правовых актов, которые регулируют административные правоотношения аудитором, как субъектов первичного финансового мониторинга.

Ключевые слова: *финансовый мониторинг, субъект первичного финансового мониторинга, административно-правовые отношения, предотвращение легализации доходов, аудитор, аудиторская фирма*