

ПОГРЕБНЯК О. Г.,
аспірант кафедри адміністративного
права та адміністративного процесу
(Одеський державний університет
внутрішніх справ)

УДК 342.63 (477)

ЩОДО ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ РЕЄСТРАЦІЇ АКТИВ ЦИВІЛЬНОГО СТАНУ

У статті досліджується питання вдосконалення роботи органів реєстрації актів цивільного стану. Звертається увага на основні напрями їхньої діяльності, визначаються повноваження, та акцентується увага на проблемних питаннях реалізації державної політики у сфері реєстрації актів цивільного стану. Розглядаються правове регулювання та особливості реєстрації шлюбів в Україні за участю іноземних громадян.

Ключові слова: орган виконавчої влади, адміністративна процедура, шлюб, іноземний громадянин.

В статье исследуется вопрос усовершенствования работы органов регистрации актов гражданского состояния. Обращается внимание на основные направления их деятельности, определяются полномочия, и акцентируется внимание на проблемных вопросах реализации государственной политики в сфере регистрации актов гражданского состояния. Рассматриваются правовое регулирование и особенности регистрации браков в Украине с участием иностранных граждан.

Ключевые слова: орган исполнительной власти, административная процедура, брак, иностранный гражданин.

The article deals with the issue of improving the work of civil registration authorities. The attention is focused on the main directions of their activity, the powers are determined and attention is focused on the problem issues of the implementation of state policy in the field of registration of civil status acts. The legal regulation and peculiarities of registration of marriages in Ukraine with the participation of foreign citizens are considered.

Key words: state body of executive power, administrative procedure, marriage, foreign citizens.

Вступ. В умовах розбудови правової держави та активних євроінтеграційних процесів створення дієвого механізму реалізації прав і свобод людини та громадянина є однією з найважливіших ознак демократичної держави. Такий механізм поряд з іншими правовими чинниками передбачає наявність адміністративно-процедурних норм, які дають змогу безперешкодно реалізовувати матеріальні норми права, забезпечувати права та законні інтереси людини та громадянина. Чинне адміністративно-процесуальне законодавство закріплює процесуальний статус органів державної реєстрації актів цивільного стану, адміністративно-процесуальну правосуб'єктність громадян України та інших фізичних осіб у сфері діяльності цих органів. Однак правове регулювання відносин державної реєстрації запису актів цивільного стану є ще недосконалим, нормативні акти, які встановлюють порядок реєстрації, конкурують між собою, відсутні чіткі визначення понять і категорій. Питання щодо



вдосконалення публічного управління у сфері функціонування органів державної реєстрації актів цивільного стану вчені лише починають вивчати. Тому можна стверджувати про актуальність обраної теми дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є визначення та аналіз професійної діяльності органів реєстрації актів цивільного стану як органів публічного управління, з'ясування основних прогалин у діяльності та вироблення шляхів удосконалення їхньої роботи.

Результати дослідження. Звертаючи увагу на стрімкий розвиток і реформування публічного управління та системи державних органів, що його реалізують, важливе місце відводиться саме органам реєстрації актів цивільного стану, адже їх функціонування, перш за все, спрямоване на реалізацію прав громадян згідно із встановленими та законодавчо визначеними адміністративними процедурами, з'ясування ролі та значення, а також визначення повноважень органів реєстрації актів цивільного стану в системі органів виконавчої влади. Адже стрімкий політичний і соціальний розвиток, активні євроінтеграційні процеси в Україні спонукають до пошуку оптимальних шляхів роботи всіх державних органів, надання ними публічних послуг та оптимізації їхньої структури та повноважень. Органи реєстрації актів цивільного стану в Україні не є винятком. Удосконалення їхньої структури та повноважень, чіткий порядок урегулювання їхньої професійної діяльності є вимогою сьогодення [7, с. 4].

Реєстрація народження людини, вибір імені, одруження, розлучення, а також реєстрування факту смерті до початку ХХ століття були прерогативою церкви. Відтоді й донині в нашій країні за всі значущі в житті людини події відповідають відділи державної реєстрації актів цивільного стану, що функціонують відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» [1].

Сьогодні органи реєстрації актів цивільного стану є органами виконавчої влади. Відділ державної реєстрації актів цивільного стану є юридичною особою, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням. Працівники відділу державної реєстрації актів цивільного стану є державними службовцями. У свою чергу, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, є Міністерство юстиції України [4].

Наприклад, згідно із Законом, до компетенції центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, належать координація та контроль діяльності відділів державної реєстрації актів цивільного стану; забезпечення створення, ведення та функціонування Державного реєстру актів цивільного стану громадян; надання практичної та методичної допомоги консульським установам і дипломатичним представництвам України за кордоном щодо державної реєстрації актів цивільного стану; здійснення інших повноважень, передбачених законодавством у сфері державної реєстрації актів цивільного стану [1, ст. 5]. Однак, окрім зазначених повноважень, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, проводить активну роботу щодо реформування та вдосконалення функціонування органів реєстрації актів цивільного стану, що є вимогою сьогодення та однією із пріоритетних умов євроінтеграційних процесів України.

Діяльність органів державної реєстрації актів цивільного стану ґрунтується на принципах додержання законності, захисту прав і законних інтересів громадян і держави, додержання таємниці державної реєстрації актів цивільного стану, належного документального оформлення проведеної державної реєстрації [1, ст. 8].

До системи органів реєстрації належать: 1) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації актів цивільного стану; 2) відділи державної реєстрації актів цивільного стану Головного управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головних управлінь юстиції в областях, містах Києві та Севастополі, районних, районних у містах, міських (міст обласного значення), міськрайонних управлінь юстиції; 3) виконавчі органи сільських, селищних і міських (крім міст обласного значення) рад. Окрім того, державну реєстрацію актів цивільного стану громадян України, які проживають або тимчасово перебувають за кордоном, проводять дипломатичні представництва і консульські установи України [1, ст. 4].



Необхідно зазначити, що сьогодні окремі повноваження щодо реєстрації мають центри надання адміністративних послуг. Водночас робота органів реєстрації актів цивільного стану як основних органів, що реалізують державну політику у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, постійно вдосконалюється. Починаючи з 2015 року, згідно із наказом Міністерства юстиції України «Про запровадження пілотного проекту щодо подання заяв у сфері державної реєстрації актів цивільного стану через мережу Інтернет», в електронному режимі стало можливо оформити заяву на отримання свідоцтва: про шлюб, про розірвання шлюбу на підставі судового рішення (за умови відсутності дітей) за спільною згодою, про народження дитини, про зміну імені, про смерть, про повторну видачу свідоцтва, а також заяву про надання витягів із Державного реєстру актів цивільного стану громадян. Крім того, через веб-сайт можливо надіслати скан-копії документів, оплатити послуги, попередньо записатися на відвідування відділу РАЦС, а також отримати он-лайн-консультацію від спеціаліста [2].

Зокрема, у 2016 році в Україні стартував пілотний проект «Шлюб за добу», завдяки якому пари тепер можуть не чекати цілий місяць, а одружитися вже через 24 години після подачі всіх потрібних документів. Першими стартували у проекті туристичні міста Київ, Одеса, Львів, а також Херсон і Маріуполь. Натомість Міністр юстиції України нещодавно поінформував, що ще 22 міста та одне село приєдналися до пілотного проекту. Основним завданням в умовах євроінтеграційних процесів Міністерство юстиції називає сучасні та комфортні сервіси для всіх громадян незалежно від того, живуть вони в мегаполісі, маленькому містечку чи в селищі; незалежно від походження чи громадянства. Також Міністерство юстиції України провело децентралізацію у сфері реєстрації актів цивільного стану. Уряд схвалив законопроект, яким передбачена передача функцій РАЦСів місцевим органам влади. Документ внесено на розгляд Верховної Ради України [4].

Підтвердженням активного реформування та вдосконалення роботи органів реєстрації актів цивільного стану є також наказ Міністерства юстиції України «Про підвищення ефективності роботи відділів державної реєстрації актів цивільного стану», в якому серед пріоритетних напрямів роботи державних органів зазначаються забезпечення розроблення стабільних і зручних графіків роботи органів, інформування населення про можливий час звернення до органів, забезпечення доступності адміністративних послуг тощо [3].

Але, незважаючи на беззаперечний позитивний розвиток Міністерства юстиції в частині вдосконалення роботи органів реєстрації актів цивільного стану, треба звернути увагу на певну проблематику питання. Зокрема, це стосується процедури реєстрації шлюбу. Наприклад, спрощення самої процедури та передавання повноважень в окремі органи та на місця створюють умови неналежного та недостатнього контролю з боку уповноважених органів публічного управління. Такий стан речей досить часто призводить до того, що шлюб, зареєстрований так званою спрощеною процедурою, виявляється короткостроковим і згодом припиняється. Окрім того, основною проблемою є реєстрація шлюбу, коли однією зі сторін є іноземець. Адже досить часто сьогодні такі шлюби реєструються не з метою створення сім'ї, а з метою отримання документів іноземцю для можливості законного перебування на території України. Такі шлюби є фіктивними, тому вкрай важливою є перевірка документів, співбесіда з нареченими на момент їхнього звернення до державних органів із бажанням зареєструвати шлюб. Звісно, в Україні за умов реєстрації шлюбу з іноземцем передбачена окрема процедура, яка дає змогу провести додаткові перевірки та отримати інформацію про цивільний стан у країні громадянства, однак такі перевірки не дають жодної інформації про справжні наміри укладення шлюбу та пріоритети, якими керуються наречені. Наприклад, якщо документи іноземців, осіб без громадянства, які є підставою для реєстрації шлюбу, складені іноземною мовою, до них обов'язково додається переклад тексту на українську мову, достовірність якого засвідчується консульською установою або дипломатичним представництвом України за кордоном, посольством (консульством) держави, громадянином якої є іноземець, Міністерством закордонних справ, іншим відповідним органом цієї держави або нотаріусом. Якщо до зазначених документів додано їх переклад, достовірність якого засвідчено згідно із законодавством іноземної країни, у якій їх видано, то він також повинен бути легалізований у встановленому порядку. Органи державної реєстрації актів цивільного



стану повідомляють компетентні органи іноземних держав, з якими Україною укладено договори про правову допомогу і правові відносини в цивільних і сімейних справах, про державну реєстрацію актів цивільного стану громадян таких держав, якщо правилами договорів передбачено надання зазначених відомостей.

Довгий час основною колізійною нормою щодо регулювання укладення шлюбу була прив'язка до права країни місця укладення шлюбу. Застосування під час укладення шлюбу з іноземцями права країни місця укладення шлюбу забезпечує «правову стабільність» такого шлюбу в цій країні, але при цьому може виникати небезпека визнання такого шлюбу недійсним за кордоном. Це навіть зумовило виникнення такого поняття, як «культура шлюбу», та спонукало до вдосконалення колізійного регулювання [6].

Можна стверджувати, що проблема сьогодні не вирішена, а, навпаки, загострилась із введенням безвізового режиму Україна – ЄС. Вбачається, що у такому разі є необхідність передбачити та нормативно закріпити окрему процедуру реєстрації шлюбу із можливістю проведення додаткових перевірок документів і проведення додаткових співбесід із нареченими. Наприклад, надання запитів до міграційної служби щодо особи іноземного громадянина, наявність звернень до міграційних органів, строку перебування іноземця на території України тощо. Водночас представник державного органу повинен не тільки бути спеціалістом у своїй професійній діяльності, але й мати практику роботи із такою категорією громадян, мати психологічні навички спілкування, бути відкритим у спілкуванні. Однак, на жаль, сьогодні в Україні не приділяється увага таким особливим категоріям справ, а також немає нормативного врегулювання цього питання.

Окрім того, в процесі отримання необхідних документів у відділах РАЦС громадяни все-таки стикаються з бюрократичними перешкодами та скаржаться, звертаючись на урядову «гарячу лінію». Наприклад, в управлінні взаємодії з громадськістю Урядового контактного центру повідомляють, що з початку 2017 року на урядову «гарячу лінію» надійшли майже 500 звернень із питань, що стосуються діяльності та повноважень органів державної реєстрації актів цивільного стану. Заявники переважно зверталися з питань реєстрації актів громадянського стану (оформлення свідоцтв про народження, про смерть, реєстрації та розірвання шлюбу, виправлення помилок у документах, надання витягів із Державного реєстру актів цивільного стану, а також контактних даних підрозділів і графіків їхньої роботи); діяльності органів виконавчої влади (відмови у внесенні змін у документи, скарг на якість роботи відділів, оплати послуг, впровадження та роботи он-лайн-сервісів); діяльності службових осіб (недбалості та бездіяльності працівників, надання некоректних консультацій тощо) [5].

Висновки. Отже, підсумовуючи, необхідно зазначити, що реформування та розвиток сфери юстиції, а особливо органів реєстрації актів цивільного стану, є вимогою сьогодення, однак таке реформування має відбуватися з урахуванням євроінтеграційних процесів, особливостей окремих процедур і професійності службових осіб державних органів.

Список використаних джерел:

1. Про державну реєстрацію актів цивільного стану: Закон України від 1 липня 2010 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Про запровадження пілотного проекту щодо подання заяв у сфері державної реєстрації актів цивільного стану через мережу Інтернет: Наказ Міністерства юстиції України від 9 липня 2015 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Про підвищення ефективності роботи відділів державної реєстрації актів цивільного стану: Наказ Міністерства юстиції України від 11 квітня 2011 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Офіційний сайт Міністерства юстиції України. URL: <http://old.minjust.gov.ua/9809>.
5. Офіційний сайт Урядового контактного центру. URL: <http://www.ukc.gov.ua>.
6. Калакура В.Я. Колізійне регулювання укладення шлюбу з участю іноземного елемента. URL: <http://pravoznavec.com.ua/period/article/5720/%C2>.
7. Пашко І.С. Про роботу державної реєстрації актів цивільного стану. Правовий вісник. 25 травня 2015 р. С. 3–23.

