

16. Семантичний словник української мови [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://slovnnyk.com.ua/terminu/slovo.php?id=4759>.

17. Про збір та облік єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування [Електронний ресурс] : закон України від 8 лип. 2010 р. № 2464-VI. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2464-17>.

Надійшла до редколегії 30.11.2010

#### **ПОКАТАЕВА О. В. ПРАВОВОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ ОБЪЕКТА НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ**

Исследованы научные подходы в области налогового права к определению объекта налогообложения, установлен ряд дискуссионных положений, подтверждающие их неполноту и двусмысленность. Предложено определение объекта налогообложения. Разработана классификация налогов в зависимости от объекта налогообложения.

#### **POKATAEVA O. LEGAL DETERMINATION OF TAXATION OBJECT**

The scientific approaches in the field of tax law to the determination the object of taxation are researched, a series of discussional principles that confirm their incompleteness and ambiguity are fixed. A definition of taxation object is proposed. The classification of taxes according to the subject of taxation is worked out.

УДК 342.924(354)

#### **Н. В. ГАЛЩИНА,**

*кандидат юридичних наук,*

*завідувач кафедри адміністративного, конституційного і фінансового права*

*Азовського регіонального інституту управління*

*Запорізького національного технічного університету*

### **ЛІЦЕНЗУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА**

Проаналізовано ліцензування як різновид адміністративної процедури. Наведено авторську дефініцію поняття «ліцензування господарської діяльності». Визначено стадії ліцензійної процедури та сформульовано пропозиції щодо вдосконалення нормативних засад її провадження.

Здійснювана в Україні адміністративна реформа спрямована на всебічну та комплексну перебудову існуючої системи публічного управління, є важливим чинником забезпечення соціально орієнтованого розвитку суспільства, визначає істотне посилення дієздатності держави, ефективне виконання нею своїх функцій. Реалізація основоположних завдань реформи повинна здійснюватись в умовах чіткого спрямування та координації діяльності органів виконавчої влади всіх рівнів на активній соціальній політиці держави щодо забезпечення конституційних прав, свобод та інтересів приватних осіб. Необхідною основою цього є запровадження якісно нової системи адміністративно-процедурної діяльності публічної адміністрації, складовою якої є дозвольні процедури як різновид адміністративних процедур.

Слід зазначити, що ліцензійні правовідносини є предметом наукових досліджень у різ-

них галузях права, зокрема цивільного, господарського та адміністративного, що дозволяє говорити про комплексний характер ліцензійних правовідносин та складний (різногалузевий) характер відповідних правових норм [1, с. 5], але переважають адміністративно-процедурні норми, що і дозволяє розглядати ліцензування як різновид інституту адміністративного права.

Проблематика ліцензування в радянському праві до останніх років існування Радянського Союзу практично не порушувалася, хоча цими питаннями займалися такі вчені, як С. С. Алексєєв, М. І. Єропкін, О. В. Малько, В. І. Новосолов тощо. На початку 90-х років із здобуттям Україною незалежності та бурхливим розвитком інституту приватної власності було зроблено спроби обґрунтування поняття ліцензування та підстав його здійснення. Розвиток цих ідей знайшов своє відображення у роботах В. Б. Авер'янова, О. П. Альохіна,

О. Ф. Андрійко, В. М. Анохіна, Г. В. Атаманчука, Д. Н. Бахраха, К. С. Бельського, Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, І. П. Голосніченка, В. М. Горшенева, Є. В. Додіна, С. В. Ківалова, Ю. М. Козлова, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, Б. М. Лазарева, Н. Р. Нижник, О. М. Олійник, В. І. Олефіра, П. С. Пацурківського, Т. О. Коломоєць, О. П. Рябченко, Н. Г. Саліщевої, Н. О. Саніахметової, В. Д. Сорокіна, Ю. О. Тихомирова, М. М. Тищенко, Ю. С. Шемшученка, В. К. Шкарупи, В. С. Щербини тощо.

**Метою** статті є з'ясування специфіки ліцензування господарської діяльності як різновиду адміністративних процедур. Її новизна полягає в дослідженні ліцензійних процедур як різновиду адміністративних процедур із формулюванням пропозицій щодо вдосконалення нормативних засад їх провадження.

Розглядаючи правову природу ліцензування, варто зазначити, що термін «ліцензія» етимологічно походить від лат. «licentia» – «вільність, свобода робити що завгодно» [2, с. 364]). Словник іншомовних слів перекладає слово «ліцензія» як «право» та «дозвіл» [3, с. 345]. У правовій доктрині термін «ліцензія» вживається у двох основних значеннях: як право на здійснення певного виду діяльності і як документ, що засвідчує наявність такого права. В іншому значенні ліцензія являє собою «паспорт юридичної чи фізичної особи (індивідуального підприємця), який підтверджує наявність у неї реальних можливостей і передумов для здійснення певного виду діяльності» [4, с. 21]. Відповідно до ч. 6 ст. 1 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» ліцензія – документ державного зразка, який засвідчує право ліцензіата на провадження зазначеного в ньому виду господарської діяльності протягом визначеного строку у разі його встановлення Кабінетом Міністрів України за умови виконання ліцензійних умов [5].

Щодо ліцензування існують різні наукові підходи. Певна частина вчених-юристів вважає ліцензування видом державно-правового регулювання різних форм господарювання та забезпечення життєво важливих інтересів людини, держави і суспільства [6; 7; 8; 9], інша – видом державного контролю [10; 11; 12; 13]. Так, О. В. Кузьменко розглядає ліцензування як вид дозвільного провадження [14, с. 167], а О. М. Олійник зазначає, що ліцензування – це правовий режим початку здійснення окремого, визнаного законодавством виду підприємницької діяльності, що припускає: 1) державне підтвердження і визначення меж права на ведення гос-

подарської діяльності; 2) державний контроль за здійснюваною діяльністю; 3) можливість припинення діяльності на особливих підставах органами держави [15]. О. П. Альохін і Ю. М. Козлов розглядають ліцензування як один з видів правових форм управління [16], а на думку А. І. Цихоцької, реальним змістом ліцензування є організаційно-коригуюча дія держави на об'єкт управління, а ліцензування – це одна із функцій державного управління, один із найбільш загальних і типових способів впливу держави на господарюючі суб'єкти [17, с. 162–163]. В. Д. Сорокін, у свою чергу, зазначає, що ліцензування застосовується публічною адміністрацією у випадках здійснення суб'єктами господарювання видів діяльності, регулювання яких не може здійснюватися іншими методами, ніж як ліцензуванням [6, с. 396].

А. Б. Багандов вважає, що ліцензування є однією з форм контрольно-дозвільної діяльності держави, а відносини, які регулюються ліцензійним правом як інститутом адміністративного права, мають «характер владовідносин, що виникають між органом, що здійснює ліцензування, та суб'єктом виду діяльності, що ліцензується» [10, с. 7]. Схожої точки зору дотримується Л. В. Шостак, визначаючи ліцензування як форму виконавчої діяльності, виражену в санкціонуванні, офіційному визнанні за визначеними суб'єктами прав на зайняття окремими видами діяльності, коли потрібен високий професіоналізм і кваліфікація, а також здійснення контролю за фактично вчинюваними діями [1, с. 7].

Таким чином, констатуємо неоднозначність поняття ліцензування, доцільно все ж таки виділити його особливості, серед яких варто назвати такі: 1) ліцензування насамперед передбачає надання дозволу на заняття певним видом (видами) господарської (підприємницької) діяльності; 2) ліцензування – це діяльність, яка пов'язується з видачею ліцензій та вчиненням інших дій, що пов'язані з видачею ліцензій (ліцензійних дій); 3) ліцензування провадиться тільки уповноваженими на це державними органами; 4) ліцензії видаються тільки певним особам; 5) ліцензуванню підлягають тільки певні види господарської діяльності; 6) ліцензування – це надання дозволу на необмежений строк, окрім видачі ліцензій на певний строк у випадках, передбачених законодавством України; 7) ліцензування – це надання дозволу за певних умов [18, с. 119–120].

Узагальнюючи вищевказане, ліцензування господарської діяльності можна визначити як

сукупність процедурних дій, встановлених державою, пов'язаних із видачею ліцензій, переоформленням та їх анулюванням, із наглядом органів, що видають ліцензії, за дотриманням суб'єктом господарювання відповідних ліцензійних умов, що застосовуються публічною адміністрацією для узгодження публічних і приватних інтересів.

Законодавче визначення ліцензування міститься в Законі України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» [5], відповідно до ст. 1 якого під ліцензуванням розуміють видачу, переоформлення та анулювання ліцензій, видачу дублікатів ліцензій, ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видачу розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування. Таким чином, можна дійти висновку, що ліцензування є різновидом адміністративних процедур, оскільки: 1) йому властиві всі ознаки адміністративних процедур (застосовуються у сфері публічного управління; встановлюють певний порядок здійснення особливими суб'єктами, наділеними державно-владними повноваженнями, правозастосовної діяльності позитивної спрямованості; закріплюються адміністративно-процесуальними нормами; характерні послідовність, стадійність, погодженість); 2) законодавче визначення ліцензування містить у собі чітко визначений порядок такого адміністративного провадження. Це дає змогу розглянути процедуру ліцензування господарської діяльності за допомогою алгоритму юридичної конструкції адміністративних процедур: 1) правові норми, що регламентують здійснення ліцензійних процедур; 2) ліцензійні правовідносини; 3) цільове призначення ліцензійних процедур; 4) стадії ліцензійних процедур.

*Правові норми, що регламентують процедуру ліцензування* в Україні, становлять: 1) матеріальні норми цивільного і господарського права, що закріплюють необхідність отримання ліцензій для зайняття певними, передбаченими законодавством України, видами діяльності, серед яких значне місце належить саме підзаконним нормативно-правовим актам, що є наслідком спеціалізації органів ліцензування, яка зазвичай має галузевий характер; 2) адміністративно-правові норми, що встановлюють цілі, завдання, функції ліцензійних процедур, принципи їх здійснення, правовий статус учасників; 3) адміністративно-процедурні норми, що

безпосередньо визначають порядок здійснення дій та їх зміст під час ліцензійних процедур [5].

*Ліцензійні правовідносини* являють собою врегульовані адміністративно-процедурними нормами відносини між заінтересованою особою (ліцензіатом) та уповноваженим державним органом (органом ліцензування) з приводу видачі, переоформлення та анулювання ліцензій, видачі дублікатів ліцензій, ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контролю за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видачу розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування.

Як зазначає В. Д. Сорокін, особливістю ліцензійного провадження є множинність суб'єктів, які видають ліцензії [6, с. 397]. На сьогодні кількість органів ліцензування в Україні дорівнює 39 [19], що пояснюється їх спеціалізацією (тобто ліцензію на медичну практику видає Міністерство охорони здоров'я України, а на проведення робіт із землеустрою – Державний комітет земельних ресурсів України), і може бути скорочена за умови скорочення ліцензованих видів діяльності та встановлення стосовно кожного виду діяльності лише одного органу ліцензування.

*Цільове призначення ліцензійних процедур.* Під цілями ліцензійних процедур варто розуміти той кінцевий результат, до якого прагне законодавець, встановлюючи норми про порядок ліцензування. Так, аналіз чинного законодавства у сфері ліцензування дозволяє визначити функції ліцензування: 1) дозвільну; 2) охоронну; 3) контролюючу; 4) облікову; 5) статистичну; 6) інформаційну.

*Стадії ліцензійної процедури.* О. В. Кузьменко виділяє такі стадії дозвільного провадження, як: 1) порушення дозвільного провадження; 2) безпосереднє вивчення компетентним органом публічної адміністрації поданих документів щодо відповідності їх вимогам дозвільної системи; 3) прийняття рішення; 4) оскарження та опротестування прийнятих рішень; 5) видача дозволу [14, с. 168–169], що дозволяє виділити такі стадії ліцензійної процедури як виду дозвільного провадження: 1) порушення ліцензійної справи; 2) прийняття рішення про видачу ліцензії (або про відмову в її видачі) та видачу ліцензії; 3) оскарження рішення про відмову у видачі ліцензії; 4) переоформлення ліцензії та видача її дублікату; 5) контроль за дотриманням ліцензіатом ліцензійних умов, а у випадку їх порушення – анулювання ліцензії;

б) оскарження рішення про анулювання ліцензії. Основними є перша, друга і п'ята стадії, факультативними – третя, четверта і шоста.

Підсумовуючи вищевикладене, можемо зробити такі **висновки**:

1. Ліцензування господарської діяльності є різновидом адміністративних процедур, оскільки: 1) йому властиві всі ознаки адміністративних процедур; 2) законодавче визначення ліцензування містить у собі чітко визначений порядок такого адміністративного провадження.

2. Рішення спеціального суб'єкта публічного адміністрування щодо ліцензії (про видачу ліцензії, про відмову у видачі, про переоформлення, про анулювання) є адміністративним актом, унаслідок чого ліцензія визначається як правовий акт індивідуальної дії, прийнятий

органом ліцензування за результатами розгляду ліцензійної справи, спрямований на набуття суб'єктом господарювання права на здійснення певного, встановленого законом, виду діяльності.

3. Основними недоліками діючої системи ліцензування є: 1) велика кількість ліцензованих видів діяльності; 2) значна кількість органів ліцензування у зв'язку зі спеціалізацією процедури видачі ліцензії; 3) ускладнена структурованість системи ліцензування; 4) перевалювання підзаконного нормативно-правового регулювання, у зв'язку із чим виникає необхідність систематизації у формі кодифікації адміністративно-процедурних норм щодо процедури ліцензування, можливим результатом якої повинен стати відповідний розділ Адміністративно-процедурного кодексу України.

#### Список використаної літератури

1. Шестак Л. В. Ліцензування як адміністративно-правовий інститут : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / Л. В. Шестак. – Ірпінь, 2005. – 20 с.
2. Петрученко О. Латинско-русский словарь: репринт IX-го издания 1914 г. / О. Петрученко. – СПб. : Греко-лат. каб. Ю. А. Шичалина, 1994. – 810 с.
3. Словарь иностранных слов / отв. ред. В. В. Бурцева, Н. М. Семенова. – М. : Рус. яз. ; Медиа, 2003. – 820 с.
4. Спектор Е. Разрешение и лицензия в законодательстве о лицензировании / Е. Спектор // Законодательство и экономика. – 2000. – № 8. – С. 21–25.
5. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : закон України від 1 черв. 2000 р. № 1775-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 299.
6. Сорокин В. Д. Правовое регулирование. Предмет, метод, процесс (макроуровень) / Валентин Дмитриевич Сорокин. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. – 661 с.
7. Бекірова Е. Е. Правове регулювання ліцензування певних видів господарської діяльності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 «Господарське право ; господарсько-процесуальне право» / Е. Е. Бекірова. – Донецьк, 2006. – 17 с.
8. Шпомер А. І. Ліцензування господарської діяльності (господарсько-правовий аспект) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 «Господарське право ; господарсько-процесуальне право» / А. І. Шпомер. – К., 2006. – 20 с.
9. Жилинский С. Э. Предпринимательское право (правовая основа предпринимательской деятельности) : учебник [для вузов] / Станислав Эдуардович Жилинский. – М. : НОРМА, 2004. – 928 с.
10. Багандов А. Б. Административно-правовое регулирование лицензионных отношений в Российской Федерации: теоретико-правовые основы, современное состояние, перспективы : автореф. дис. на соискание учен. степ. д-ра юрид. наук : спец. 12.00.14 / А. Б. Багандов. – Ростов н/Д, 2006. – 42 с.
11. Вітвицький С. С. Державний контроль у сфері ліцензійної діяльності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / С. С. Вітвицький. – Х., 2004. – 18 с.
12. Чистяков П. М. Контроль органів державної податкової служби України за підприємницькою діяльністю, яка підлягає ліцензуванню: теорія та практика реалізації : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / П. М. Чистяков. – Ірпінь, 2004. – 26 с.
13. Куликова Т. В. Лицензирование как форма реализации исполнительной власти : дис. на соискание учен. степ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 / Куликова Татьяна Викторовна. – Ростов н/Д, 2007. – 174 с.
14. Кузьменко О. В. Адміністративно-процесуальне право України / О. В. Кузьменко, Т. О. Гуржій ; за ред. О. В. Кузьменко. – К. : Атіка, 2006. – 384 с.
15. Олейник О. М. Правовые основы лицензирования хозяйственной деятельности / О. М. Олейник // Закон. – 1994. – № 6. – С. 15–18.
16. Алехин А. П. Административное право Российской Федерации : учебник / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. – М. : Зерцало-М, 2001. – 592 с.
17. Цихоцкая А. И. Лицензирование как метод управления // Государственное управление: проблемы теории, истории, практики, преподавания : тез. докл. и сообщ. – Ростов н/Д, 1993. – С. 132–163.

18. Коломоєць Т. О. Адміністративно-правове регулювання порядку створення і діяльності товариств з обмеженою відповідальністю в Україні : монографія / Т. О. Коломоєць, Н. В. Галицина. – Запоріжжя : ЗНУ, 2010. – 290 с.

19. Про перелік органів ліцензування : постанова Кабінету Міністрів України від 14 листоп. 2000 р. № 1698 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1698-2000-%EF>.

Надійшла до редколегії 25.11.2010

### **ГАЛИЦЫНА Н. В. ЛИЦЕНЗИРОВАНИЕ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК АДМИНИСТРАТИВНАЯ ПРОЦЕДУРА**

Проанализировано лицензирование как разновидность административной процедуры. Предложена авторская дефиниция понятия «лицензирование хозяйственной деятельности». Выделены стадии лицензионной процедуры и сформулированы предложения по совершенствованию нормативных основ ее осуществления.

### **GALITSYNA N. THE LICENSING OF BUSINESS ACTIVITIES AS AN ADMINISTRATIVE PROCEDURE**

The licensing as a sort of administrative procedure is analyzed. The author's definition of «the licensing of business activities» is given. The stages of licensing procedure are defined and ways for normative improvement of licensing procedure implementation are formulated.

УДК 347.44:697

#### **В. В. СЕРГИЕНКО,**

*кандидат юридических наук, доцент,  
заведующий кафедры правового регулирования экономики  
Харьковского национального экономического университета*

### **АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ СНАБЖЕНИЯ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ ТЕПЛОВОЙ ЭНЕРГИЕЙ**

Выявлены проблемы, возникающие в жилищно-коммунальной сфере при оказании услуги теплоснабжения потребителям. Затронуты вопросы качества оказания услуги теплоснабжения и пути разрешения проблем обеспечения потребителей тепловой энергией надлежащего качества; привлечения к ответственности сторон за ненадлежащее исполнение договорных обязательств и ответственность за нарушения условий договора; реализации права на уменьшения стоимости услуг вследствие несоблюдения их качественных показателей.

Трудно представить себе современное общество без использования тепловой и иных видов энергии – снабжение энергетическими ресурсами является необходимым условием не только жизнедеятельности человека, но и деятельности любого предприятия. Исходя из этого очевидно, что при такой высокой значимости тепловой и других видов энергии для населения и юридических лиц правовое регулирование в этой сфере должно быть четким и понятным. В законодательстве Украины вопрос регулирования возникающих отношений формально закреплен – имеется система норм, но качество этих нормативных актов не соответствует требованиям времени. Некоторые нормативно-правовые акты настолько запутаны и двусмысленны, что порой в них трудно

разобраться даже правоприменителю.

Указанные недостатки присущи не только «старым», но и недавно принятым документам, таким, как законы Украины «О теплоснабжении», «О жилищно-коммунальных услугах» и др. **Цель** данной статьи – выявление проблем, возникающих в жилищно-коммунальной сфере при оказании услуги теплоснабжения потребителям.

Так исходя из положения п. 1 ст. 13 Закона Украины «О жилищно-коммунальных услугах», снабжение тепловой энергией бытового потребителя является одним из видов коммунальных услуг, которые в соответствии со ст. 13 Закона должны оказываться на основании договора [1]. При этом в законе не указывается, на основании какого договора осуществляется снабжение