

по-іншому визначають категорію «споживач». Саме тому цей аспект залишається прогалиною у господарському законодавстві. Щодо правового статусу, то, на нашу думку, необхідно враховувати зарубіжну практику та сприяти адаптації нашого законодавства до норм держав Європи.

**Список використаних джерел:**

1. Господарський кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 18, 19–20, 21–22. – Ст. 144.
2. Про захист прав споживачів : Закон України від 12 травня 1991 р. № 1023-XII // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). – 1991. – № 30. – Ст. 379.
3. Про природні монополії : Закон України від 20 квітня 2000 р. № 1682-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2000. – № 30. – Ст. 238.
4. Актуальні проблеми правового забезпечення господарської діяльності в Україні : матеріали круглого столу (м. Харків, 12 березня 2015 р.). – Х., 2015. – 224 с.
5. Безух О.В. Трансформація господарських правовідносин в ринкових умовах / О.В. Безух // Приватне право і підприємництво. – 2015. – № 14. – С. 148–152.
6. Сергійко О.В. Класифікація учасників господарських відносин / О.В. Сергійко // Приватне право і підприємництво. – 2014. – № 13. – С. 173–175.
7. Bradgate R. Consumer rights in digital products / R. Bradgate. – Crown Copyright URN, 2010. – 74 p.
8. Draft Consumer Rights Bill [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/274926/bis-13-925-draft-consumer-rights-bill.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/274926/bis-13-925-draft-consumer-rights-bill.pdf).
9. Sale of Goods Act 1979 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1979/54>.

**НОВІКОВА В. С.,**

кандидат юридичних наук,  
науковий співробітник відділу проблем  
модернізації господарського права  
та законодавства  
(Інститут економіко-правових досліджень  
Національної академії наук України)

**УДК 340.5**

**ПЕРСПЕКТИВИ ЗАСТОСУВАННЯ ПРИНЦИПУ СУБСИДІАРНОСТІ  
У ПРОЦЕСІ ЛІЦЕНЗУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

У статті розглянуто правові засади децентралізації державного управління економікою у сфері ліцензування господарської діяльності, а також роль принципу субсидіарності в процесі реформування влади в Україні. Досліджено сутність і місце принципу субсидіарності в нормативних актах Європейського Союзу, зроблено висновок про важливість упровадження цього принципу в процесі ліцензування господарської діяльності в Україні.

**Ключові слова:** субсидіарність, ліцензування господарської діяльності, регіоналізація державного управління економікою, децентралізація.



В статье рассмотрены правовые основы децентрализации государственного управления экономикой, а также роль принципа субсидиарности в процессе реформирования власти в Украине. Исследованы суть и место принципа субсидиарности в нормативных актах Европейского Союза, а также сделан вывод о важности внедрения данного принципа в процессе лицензирования хозяйственной деятельности в Украине.

**Ключевые слова:** субсидиарность, лицензирование хозяйственной деятельности, регионализация государственного управления экономикой, децентрализация.

In the article the author has considered the legal framework of decentralization of state management of the economy, and the role of the principle of subsidiarity in the process of reforming of power in Ukraine. The author has investigated the essence and the place of the principle of subsidiarity in the normative acts of the European Union, as well as the conclusion about importance of implementation of this principle in the process of licensing of economic activities in Ukraine.

**Key words:** subsidiarity, licensing of economic activities, regionalization of state economic management, decentralization.

**Вступ.** Підписання Україною угоди про асоціацію з Європейським Союзом (далі – ЄС) є важливим кроком на шляху країни до євроінтеграції. Одним із важливих напрямів сучасних реформ стала реформа децентралізації влади в Україні. Проблема регіоналізації державного управління є дуже актуальною для України. Досвід провідних країн Західної Європи доводить, що ефективним кроком для забезпечення соціально-економічного розвитку держави є децентралізація влади та збільшення самостійності регіонів з урахуванням їхньої специфіки й відмінностей.

Широке використання переваг регіоналізації надає можливість розробки зваженого підходу до розподілу повноважень між центральним, регіональним і місцевим рівнями влади. Здебільшого актуальною є проблема розподілу повноважень між різними рівнями державного управління економікою. При цьому в нормативно-правових актах, які регулюють розподіл влади на наднаціональному, національному та регіональному рівнях, а також у наукових дослідженнях, присвячених цьому аспектові, важливе місце посідає принцип субсидиарності.

Концепція субсидиарності привертає увагу багатьох юристів, фахівців із державного управління та політологів у контексті вдосконалення механізмів розподілу повноважень, оптимізації взаємодії різних рівнів владно-управлінських відносин. Принцип субсидиарності досліджувався в роботах українських і зарубіжних науковців: Г.З. Бікуллової, Т.В. Панченко, І.Д. Софінської, І.І. Хохлова. Проте питання правового забезпечення застосування принципу субсидиарності в процесі ліцензування господарської діяльності ще не знайшли достатнього висвітлення в науковій літературі й потребують подальшого дослідження.

**Постановка завдання.** Ліцензування господарської діяльності – один із важелів державного управління економікою. Тому з урахуванням курсу України на євроінтеграцію, а також для реалізації реформи децентралізації влади в Україні правові засади регулювання відносин у сфері ліцензування господарської діяльності потребують відповідних змін, які найкраще можуть бути реалізовані, шляхом упровадження принципу субсидиарності в цьому процесі. Тому метою роботи є дослідження сутності цього принципу, особливостей його застосування у правових нормах ЄС та окремих країн-учасниць ЄС, а також можливості впровадження зазначеного принципу в процесі реформування влади в Україні.

**Результати дослідження.** Процес регіоналізації в країнах Європи перебуває під впливом сукупності об'єктивних і суб'єктивних факторів стратегічного характеру. Сьогодні тенденція до регіоналізації політично й нормативно визнається міжнародним співтовариством, окремими державами та міжурядовими організаціями, іншими інститутами тощо.



Відправним рекомендаційним актом, що визначає шляхи розширення та укріплення повноважень регіонів, є прийнята Асамблеєю регіонів Європи Декларація про регіоналізм у Європі. Головним мотивом прийняття цієї Декларації стало прагнення до подальшої регіоналізації в інституційних межах своїх країн. У Декларації зазначається, що саме регіон є найкращою формою організації, яка вирішує регіональні проблеми, тому держави Європи повинні, наскільки це можливо, сприяти передачі повноважень регіонам, а також необхідних для цього фінансових ресурсів [1]. У Декларації закладений принцип субсидіарності в суспільних відносинах – пріоритет прав та інтересів особистості перед правами й інтересами будь-якої спільноти.

Принцип субсидіарності передбачає розподіл прав і обов'язків по виконавчій вертикалі з делегуванням конкретних рішень на той територіальний рівень, де вони можуть виконуватися найбільше ефективно. Декларацією про регіоналізм у Європі передбачено новий підхід до відносин регіону й держави в податковій сфері, зокрема передбачається, що не держава залишає частину податків регіону, а, навпаки, регіон частково або повністю передає податки державі. Проте зазначений акт не є обов'язковим і спрямований передусім на надання підтримки окремим регіонам у визначенні мети й підходів до регіоналізації [1].

Важливим джерелом муніципального права країн Європи є Європейська хартія про місцеве самоврядування, розроблена й прийнята Радою Європи з ініціативи Постійної конференції місцевих і регіональних органів влади в Європі. Цей документ, крім загальних принципів і загальних положень щодо здійснення місцевого самоврядування в Європі, зобов'язує держави, які її підписали, закріпити у внутрішньому законодавстві та виконувати на практиці сукупність норм, які гарантують політичну, адміністративну й фінансову незалежність муніципальних утворень. Також Хартія встановлює необхідність конституційного регулювання автономії місцевого самоврядування.

Хартією передбачається обов'язкове дотримання принципу субсидіарності. Так, публічні обов'язки повинні бути реалізовані на найбільш близькому до населення рівні, мають здійснюватися на більш високому рівні лише у випадку, коли вирішення таких завдань силами місцевих органів неможливе або неефективне. Крім того, Хартія включає положення про умови здійснення повноважень на місцевому рівні, про джерела фінансування органів місцевого самоврядування, про адміністративний контроль над діяльністю органів місцевого самоврядування [2].

Загалом на першочерговості використання принципу субсидіарності наголошено в Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, відповідно до якої шляхи і способи розв'язання проблем у сфері реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади вбачаються в розмежуванні повноважень у системі органів місцевого самоврядування й органів виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципом субсидіарності. Відповідно до цієї Концепції, доступність і належна якість публічних послуг забезпечується шляхом оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципами субсидіарності й децентралізації [3].

Сьогодні країнам ЄС притаманні такі основні тенденції, як регіоналізація, уніфікація економічних, інноваційних процесів. В основу сучасної регіональної політики ЄС покладено принципи територіальної концентрації капіталу, фінансування цільових програм, співробітництва з місцевими владою й передачі конкретних управлінських рішень на найбільш оптимальний територіальний рівень. Досвід країн ЄС у проведенні регіональної політики свідчить про необхідність зваженого підходу до децентралізації владних повноважень. Підтримка регіонів через наднаціональні інтеграційні утворення сприяє більш успішному подоланню територіальних диспропорцій і формуванню європейської самосвідомості.

Принцип субсидіарності пов'язаний із принципом ієрархічності, який розглядає державно-управлінські системи як багаторівневі, що потребують поділу на елементи. Намагання закласти в законодавчу базу принцип субсидіарності в багатьох випадках стикається з ве-



ликими труднощами, не одержує логічного розвитку та являє серйозну проблему взаємодії наявних рівнів управління в державі. Принцип субсидіарності невіддільний від принципу демократизму, який націлює на необхідність широкої участі населення в прийнятті управлінських рішень.

Субсидіарність у практиці європейського соціально-територіального управління об'єднує питання розподілу та перерозподілу повноважень (функцій, прав і обов'язків, відповідальності, компетенції й фінансових засобів) між управлінськими органами різних рівнів. Нинішнє розуміння шаблів управління спирається на модель часткового перекриття функцій, де органи урядування за своїм характером є ані ієрархічними, ані автономними один від одного, натомість вони пов'язані між собою. Виконання певних публічних функцій, передусім надання послуг населенню, можуть узяти на себе приватні структури. А окремі з цих функцій, як, наприклад, реєстрація актів і майна або стягнення платежів за природо-користування, однаково успішно можуть здійснюватися як органом самоврядування, так і державним органом залежно від волі законодавця [4].

Децентралізація державного управління передбачає розширення прав суб'єктів місцевого самоврядування, як наслідок, скорочення відповідних функцій органів виконавчої влади. Тобто, після передачі відповідних повноважень органам місцевого самоврядування органи державної влади мають втратити такі повноваження. Проте децентралізація має стосуватися не тільки державного управління й бюджетних повноважень, а також не менш важливого питання ліцензування деяких видів господарської діяльності. Має відбутися передача значної частини відповідних повноважень органів державної влади та їхніх територіальних органів до органів місцевого самоврядування. Усі ліцензії, що можуть з огляду на сутність сфери ліцензування видаватися органами місцевого самоврядування, мають стати предметом діяльності саме місцевого самоврядування.

Одним із найважливіших завдань сучасного етапу реформування національної економіки України є створення сприятливого бізнес-середовища, зокрема, шляхом удосконалення чинної регуляторної політики та дозвільної системи. Курс України на децентралізацію потребує певних змін у сфері управління економікою, а також передбачає передачу значних регулятивних повноважень на регіональний і місцевий рівні. Для реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм економічного й соціального розвитку держава застосовує різноманітні засоби та механізми регулювання господарської діяльності, до яких, зокрема, належать такі: державне замовлення; ліцензування, патентування і квотування, технічне регулювання, застосування нормативів і лімітів, регулювання цін і тарифів, надання інвестиційних, податкових та інших пільг, надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій і субсидій.

Сформована нині система видачі документів дозвільного характеру вирізняється наявністю великої кількості видів дозвільних документів, складністю процедури їх отримання, відсутністю чіткої системи нормативно-правових актів, яка регламентує порядок їх отримання тощо. Безумовно, така ситуація перешкоджає здійсненню ефективного державного управління у сфері економіки. Спрощення дозвільної системи та мінімізація видів діяльності, що підлягають ліцензуванню, є одним із напрямів удосконалення державного регулювання дозвільної діяльності.

Одним із важливих кроків впровадження реформи з децентралізації у сферу управління економікою є передача дозвільних, погоджувальних повноважень на місцевий рівень, у тому числі передача дозвільних повноважень центральних органів відповідним місцевим підрозділам, а також оптимізація видачі документів дозвільного характеру. Проте наразі зазначена реформа ще тільки починає впроваджуватися на місцях, тому стикається з певними проблемами в процесі реалізації.

Ліцензування, патентування певних видів господарської діяльності і квотування є засобами державного регулювання у сфері господарювання, спрямованими на забезпечення єдиної державної політики в цій сфері й захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів. Децентралізація державного управління передбачає



розширення прав суб'єктів місцевого самоврядування, як наслідок, скорочення відповідних функцій органів виконавчої влади.

Наразі питання ліцензування регламентується Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02 березня 2015 року [5] і низкою спеціальних законів, що регламентують або встановлюють особливості ліцензування в окремих сферах. Проаналізувавши чинне законодавство у сфері ліцензування, ми дійшли висновку про необхідність упровадження децентралізації в цій сфері шляхом передачі повноваження щодо ліцензування окремих видів господарської діяльності органам місцевого самоврядування різних рівнів.

**Висновки.** Реформа з децентралізації, яка наразі активно впроваджується в Україні, потребує певних змін у багатьох сферах суспільних відносин. Тому з урахуванням сучасних тенденцій у сфері децентралізації вбачається можливим такий підхід до процесу ліцензування господарської діяльності: розроблення ліцензійних умов, що встановлюють основні вимоги до ліцензованої діяльності, має здійснюватися відповідними центральними органами виконавчої влади та/або Кабінетом Міністрів України, а повноваження щодо перевірки дотримання вказаних умов для отримання ліцензії, видачі ліцензій і перевірки дотримання ліцензійних умов у ході здійснення господарської діяльності мають бути покладені на відповідні органи місцевого самоврядування. При цьому на перехідний період упровадження запропонованих змін повноваження щодо контролю за дотриманням умов здійснення ліцензованої діяльності можуть бути покладені на спільні комісії, утворювані центральними органами виконавчої влади у відповідних сферах і відповідними органами місцевого самоврядування. Після сплину перехідного періоду контроль мають здійснювати виключно органи місцевого самоврядування.

Загальні тенденції розвитку законодавства ЄС щодо визначення правових засад регіональної політики свідчать про необхідність зваженого підходу до децентралізації владних повноважень. Тому впровадження принципу субсидіарності в процесі ліцензування господарської діяльності в Україні є необхідним і важливим кроком на шляху України до євроінтеграції.

#### Список використаних джерел:

1. Декларация по регионализму в Европе: Ассамблея регионов Европы [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.aer.eu/fileadmin/user\\_upload/PressComm/Publications/DeclarationRegionalism/.dam/110n/ru/DR\\_RUSSE.pdf](http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/DeclarationRegionalism/.dam/110n/ru/DR_RUSSE.pdf).
2. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 № ETS № 122 // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 2002. – № 10.
3. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р // Офіційний вісник України. – 2014. – № 30. – С. 18. – Ст. 831.
4. Кушнір І. Державне управління: принцип субсидіарності / І. Кушнір [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=53138>.
5. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 23. – Ст. 158.

