

4. Ківалов С. В., Біла Л. Р. Закон України про державну службу: Науково-практичний коментар. – О.: Фенікс, 2007. – 316 с.
5. Украинская Советская Энциклопедия: В 12 т. – К.: Укр. рад. енцикл., 1981. – Т.1. – 750 с.

6. Энгельс ф. Людвиг Феербах и конец классической немецкой философии // К. Маркс, Ф. Энгельс. соч.: В 50 т. – 2-е изд. – М.: Политиздат, 1958 – 1981. – Т. 21 – 1961. – 457 с.

УДК 342.922

КЛАСИФІКАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Солошкіна І. В.,

кандидат юридичних наук, доцент
кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація: Стаття присвячена вивченню проблем систематизації принципів, на яких ґрунтується дозвільна діяльність щодо підприємництва, видаються документи дозвільного характеру. Така систематизація провадиться з метою визначення доцільності існування певних органів дозвільного характеру та відповідності кола їх повноважень чинному законодавству.

Також, до системи принципів покладено світовий досвід, надбання економічної науки, адміністративного права та теорії управління у частині положень щодо напрямів державного регулювання.

Ключові слова: дозвіл, дозвільна діяльність, дозвільний документ, підприємництво, суб'єкт дозвільної діяльності.

Аннотация: Статья посвящена изучению проблем систематизации принципов, на которых основывается разрешительная деятельность в сфере предпринимательства, выдаются разрешительные документы. Такая систематизация производится с целью изучения целесообразности существования определенных органов разрешительного характера и соответствия круга их полномочий действующему законодательству.

Также, систему принципов положен мировой опыт, наработки экономической науки, административного права и теории управления в части положений о направлениях государственного регулирования.

Ключевые слова: разрешение, разрешительная деятельность, разрешительный документ, предпринимательство, субъект разрешительной деятельности.

Annotation: This paper is dedicated to the study of problems ordering principles on which the licensing activity in the field of entrepreneurship, issued permits. Such arrangements are made to study the feasibility of the existence of certain bodies of permit and compliance with their terms of office of the current legislation.

Also, a set of principles based on a universal experience, developments of economic science, administrative law and control theory in terms of the provisions of the directions of state regulation.

Key words: resolution, licensing activity, permit, entrepreneurship, the subject of permitting activity.

Дозвільна діяльність щодо підприємництва – цілеспрямована, підзаконна, організаційно-розпорядча, зовнішня діяльність уповноважених органів виконавчої влади (їх посадових і службових осіб) щодо видачі документів дозвільного характеру і спрямована на реалізацію державної політики у сфері регулювання підприємницької діяльності, захисту прав, інтересів суспільства, територіальних громад, громадян, безпеки громадян, громадського порядку, охорони навколишнього природного середовища, вільного розвитку конкуренції.

Поняття «дозвіл» широко використовується в адміністративному праві. Шляхом надання певних дозволів, здійснення дозвільної діяльності, держава в особі уповноважених органів, посадових осіб здійснює вплив на розвиток певної сфери суспільних відносин. За таких обставин держава реалізує свої регулятивні функції у визначеній сфері регулювання суспільних відносин.

Чинним законодавством передбачена велика кількість різноманітних дозволів, що, певною мірою, ускладнює реалізацію громадянами конституційного права на підприємницьку діяльність. Не випадкове

сучасне запровадження єдиного реєстраційного вікна, що обумовлено великою кількістю погоджувальних процедур [1, 2].

Принципи дозвільної діяльності щодо підприємництва повинні відповідати за змістом принципам державного регулювання господарської діяльності, а їх реалізація повинна сприяти розвитку підприємництва, а, отже, відповідати загальним принципам господарювання, визначеним ст. 6 Господарського кодексу України, а також відповідати конституційним основам правопорядку у сфері господарювання, визначеним ст. 5 Господарського кодексу України. До таких основ належать ті принципи, які стосуються діяльності держави щодо підприємництва:

1. Забезпечення державою захисту прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальної спрямованості економіки, недопущення використання власності на шкоду людині і суспільству;

2. Визнання усіх суб'єктів права власності рівними перед законом, непорушності права приватної власності, недопущення протиправного позбавлення власності;

3. Визначення виключно законом правових засад і гарантій підприємництва;

4. Забезпечення державою захисту конкуренції у підприємницькій діяльності, недопущення зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірного обмеження конкуренції та норм антимонопольного регулювання виключно законом;

5. Визнання і дія в Україні принципу верховенства права [3].

Принципи дозвільної діяльності щодо підприємництва повинні ґрунтуватись на загальних принципах адміністративного права, які мають фундаментальне значення для всієї галузі адміністративного права:

- 1) законності;
- 2) пріоритету прав та свобод людини і громадянина;
- 3) рівності громадян перед законом;
- 4) демократизму нормотворчості й реалізації права;
- 5) взаємної відповідальності держави і людини;
- 6) гуманізму і справедливості у відносинах між державою і людиною [4].

Виділяють принципи державного регулювання економіки [5], які систематизовані за певними ознаками:

Перша – формулювання положень, на засадах яких функціонує система державного регулювання економіки в цілому, а також кожний структурний елемент цієї системи (державний та недержавний сектори економіки; промисловість, сільське господарство тощо). У першому випадку мова йде про загальносистемні принципи, у другому – про специфічні.

Другу ознаку систематизації складають положення, які є основою взаємозв'язків між елементами системи державного регулювання. У цьому випадку виділяють структурні принципи державного регулювання.

Виділяють третю ознаку систематизації – залежно від аспектів спеціалізованої господарсько-управлінської діяльності.

Згідно ст. 3 Господарського кодексу України, під господарською діяльністю розуміється діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність. Якщо господарська діяльність здійснюється з метою одержання прибутку – це підприємництво, а суб'єкти підприємництва є підприємцями. Якщо така діяльність здійснюється без мети одержання прибутку – вона є некомерційною господарською діяльністю. Отже, до господарської діяльності відносяться діяльність у сферах виробництва (у тому числі – шляхом виконання певних робіт), реалізації продукції (у тому і – шляхом надання послуг). Реалізація продукції може відбуватись через торгівлю або обмін.

Економіку визначають як єдиний комплекс господарських відносин, що охоплює усі ланки виробництва, торгівлі та обміну у суспільстві [6]. До цього єдиного комплексу можуть входити комерційні і некомерційні відносини [7].

Таким чином, формулювання положень щодо принципів дозвільної діяльності стосовно підприємництва має здійснюватись на основі, насамперед, загальносистемних принципів державного регулювання економіки.

До таких принципів відносять:

- 1) об'єктивність,
- 2) демократизм,
- 3) законність,
- 4) розподіл влади,
- 5) соціальну спрямованість,
- 6) оптимізацію регулюючого впливу, конкуренцію, комплексність, керованість,
- 7) контрольованість, публічність [8].

Серед названих принципів розподіл влади, соціальна спрямованість не можуть бути віднесені до основ дозвільної діяльності щодо підприємництва. Також слід включити принципи: рівності суб'єктів підприємництва перед законом, взаємної відповідальності держави та підприємця, гуманізму і справедливості у взаємовідносинах між державою та підприємцем у процесі дозвільної діяльності.

Отже, принципами дозвільної діяльності щодо підприємництва названі: об'єктивність, соціальна справедливість, рівність суб'єктів підприємництва перед законом, демократизм, публічність, контрольованість, оптимізація регулюючого впливу, комплексності, керованості, сприяння розвитку конкуренції, взаємна відповідальність держави та підприємця, гуманізм і справедливість у взаємовідносинах між державою та підприємцем, захист прав малого бізнесу, протидія монополізму.

Недоцільність включення до кола принципів дозвільної діяльності підприємництва принципу розподілу влади ґрунтується на тому, що дозвільна діяльність здійснюється тільки органами виконавчої влади та місцевого самоврядування у межах наданих законодавством повноважень.

Отже, базовим, основним принципом має бути принцип законності, зміст якого полягає у тому, що органи, які наділені повноваженнями у сфері дозвільної діяльності щодо підприємництва, утворюються відповідно до закону, який наділяє їх відповідними повноваженнями. Ці повноваження повинні здійснюватись у межах і в спосіб, визначений законом. З іншого боку, суб'єкти підприємницької діяльності повинні бути лояльними, сумлінно виконувати покладені на них правом обов'язки.

Наступним за принципом законності названий принцип об'єктивності, що означає, що повноваження суб'єктів дозвільної діяльності щодо підприємництва мають визначатись відповідно до характеру та закономірностей розвитку суспільства, відтворених у нормах Конституції України у ст.ст. 3, 8, ч. 4 ст. 13, 41-42 [9].

Що стосується недоцільності принципу соціальної спрямованості слід зазначити таке. Зміст принципу соціальної спрямованості полягає у забезпеченні пріоритету соціальних потреб над інтересами держави. Одним із базових принципів дозвільної діяльності є принцип об'єктивності, а відповідні положення щодо соціальної спрямованості вже містяться у тих нормах Конституції України, згідно яким цей принцип повинен реалізовуватись.

Принцип демократизму означає наявність глибокого та постійного зв'язку між державою та суб'єктами підприємницької діяльності.

Принцип публічності дозвільної діяльності щодо підприємництва означає: доступність служби в органах виконавчої влади, місцевого самоврядування, які мають дозвільні повноваження, для громадян; інформування суб'єктів підприємництва про стан дотримання законності в процесі реалізації дозвільних повноважень, судовий контроль за забезпеченням у процесі дозвільної діяльності конституційно закріплених інтересів суспільства, прав та свобод громадян, зокрема, через розгляд скарг.

Зміст принципу контролюваності полягає у тому, що у процесі видачі дозволів уповноважені органи контролюють спроможність суб'єкта підприємництва здійснювати певний вид діяльності, а також дотримання ним після видачі дозволів або документів дозвільного характеру передбачених чинним законодавством правил. З іншого боку, суб'єкти підприємництва як представники громадськості, через діяльність громадських організацій, направлення звернень, діяльність засобів масової інформації контролюють дотримання законності органами, які здійснюють дозвільну діяльність. Крім того, контроль та нагляд за дотриманням законності при здійсненні дозвільної діяльності уповноваженими органами здійснюється не тільки судом.

Принципи оптимізації регулюючого впливу та сприяння розвитку конкуренції також взаємопов'язані. Ліцензування, патентування, відповідно до ст. 12 Господарського кодексу України, віднесені до переліку засобів державного регулювання господарської діяльності. Окремими актами чинного законодавства встановлена необхідність надання дозволів на здійснення підприємницької діяльності або певних її видів. Разом з тим, не можна не відзначити наявність надто широкого кола тих випадків, коли дозволи потрібно надавати. Оптимізація регулюючого впливу означає, що діяльність державних органів у сфері підприємництва не повинна зводитись до жорсткої регламентації та безпосереднього втручання. Засоби державного регулювання мають бути використані тільки у тих випадках, коли виникає потреба. Для цього слід регламентувати критерії, за допомогою яких можуть бути визначені види підприємницької діяльності або певні сфери підприємництва, які потребують видачі дозволів. В основу розробки доцільно покласти світовий досвід, надбання світової економічної науки у частині положень щодо напрямів державного регулювання. Втручання державних органів до сфери економіки необхідне для того, щоб пом'якшити негативні явища у соціальній, фінансово-економічній сферах, а також у сфері ядерної безпеки. Доцільність виділення принципу сприяння розвитку

конкуренції щодо дозвільної діяльності ґрунтується на тому, що конкуренція є основою розвитку ринкової економіки. Наявність монополістів може негативно позначитись на цінній політиці, структурі виробництва та, у кінцевому випадку – призвести до зменшення надходжень до державного бюджету.

Недоцільність включення принципу керованості до кола принципів дозвільної діяльності щодо підприємництва ґрунтується на доведеному положенні про організаційно-розпорядчий характер цієї діяльності, а також те, що вона є державно-управлінською, що містить у собі відносини підпорядкування без яких не існує керованість.

Наступним названий принцип взаємної відповідальності держави та підприємця, який означає, що держава і підприємець пов'язані взаємно кореспондуючими правами та обов'язками. Порушення однією із сторін своїх обов'язків тягне юридичну відповідальність [4].

Зазначений принцип гуманізму і справедливості у відносинах між державою та підприємцем у процесі дозвільної діяльності покладений в основу законодавства, норми якого регулюють адміністративно-правові відносини у сфері підприємницької діяльності, зокрема, і щодо надання різноманітних дозволів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Договір про співпрацю щодо забезпечення функціонування Єдиної реєстраційної палати у м. Харкові від 19.09.2003 р. № 35.
2. Михайловська О. Бізнес під дахом влади // Урядовий кур'єр. – 2005 р. – № 199. – 20 жовтня. – С. 21.
3. Господарський кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №№ 18–22. – Ст. 5 (зі змінами).
4. Адміністративне право України. Академічний курс: Підручник у двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. кол. В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. – 584 с.
5. Бандурка О.М., Рябченко О.П. Визначення принципів державного управління економікою в контексті адміністративного реформування // Актуальні проблеми державного управління. Науковий збірник до 5 випуску магістрів державного управління. – Х., 2001. – № 1 (9). – С. 129–136.
6. Рябченко О.П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин: Монографія / за заг. ред. О.М. Бандурки. – Х.: Видавництво Університету внутрішніх справ, 1999. – 304 с.
7. Якобсон Л.И. Некоммерческий сектор экономики: проблемы правового регулирования // Государство и право. – 1992. – № 3. – С. 40–48.
8. Рябченко О.П. Поняття та принципи державного регулювання економіки України // Адміністративне право в контексті європейського вибору України. Збірник наукових праць. – К.: Міленіум, 2004. – С. 95–100.
9. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 (із змінами).