

## Актуальні питання щодо вирішення проблем адміністративної процедури у сфері ліцензування суб'єктів господарювання

*Стаття присвячена проблематиці та актуалізації питань щодо вирішення адміністративної процедури у сфері ліцензування суб'єктів господарювання. Автор викладає найсуттєвіші особливості запровадження адміністративної процедури ліцензування, аналізує проблеми отримання ліцензій та достовірної інформації щодо спрощення умов проходження адміністративної процедури ліцензування господарської діяльності.*

**Ключові слова:** адміністративний процес, адміністративна процедура, ліцензування, ліцензія, господарська діяльність, патентування, квотування, засіб державного впливу.

*Статья посвящена проблематике и актуализации вопросов по решению административной процедуры в сфере лицензирования субъектов хозяйствования. Автор излагает наиболее важные особенности внедрения административной процедуры лицензирования, анализирует проблемы получения лицензий и достоверной информации об упрощенных условиях прохождения административной процедуры хозяйственной деятельности.*

**Ключевые слова:** административный процесс, административная процедура, лицензирование, лицензия, хозяйственная деятельность, патентование, квотирование, средство государственного воздействия.

*This article focuses on the scientific problems and update issues to address administrative procedures in licensing sub facilities management. The author presents the key peculiarities for implementation of administrative procedure of licensing; analyzes the problems of obtaining licenses and reliable information on facilitating administrative procedures for economic activities.*

**Key words:** administrative process, administrative procedure, licensing, license, business activities, patenting, quotas, means of public exposure.

**Постановка проблеми.** За роки становлення в Україні ринкової економіки держава взяла активний курс на реалізацію громадянами свого потенціалу в сфері господарювання, започаткував цим свою власну справу. Цим обґрунтовано ст. 42 Конституції України, оскільки забезпечує право кожного в державі на зайняття підприємницької діяльності, яка не заборонена законом [1]. В Україні за станом на 1 березня 2013 р. зареєстровано 1 млн. 346 тис. 186 суб'єктів Єдиного державного реєстру підприємств і організацій України (далі - ЄДРПОУ). За організаційно-правовими формами господарювання найбільша кількість суб'єктів ЄДРПОУ має форму товариства з обмеженою відповідальністю (492,679 тис.), приватного підприємства (279,983 тис.), а також форму організації або установи (114,680 тис.)

[2]. Уряд турбується за швидкий розвиток підприємств, установ та організацій з виробництва та надання послуг, тому, у відповідності до державного бюджету на кожний рік, затверджує плани-розпорядження на кожний рік по виділенню коштів, що мають сприяти розвиткові малого та середнього бізнесу в Україні. Прикладом одного з таких розпоряджень є Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 травня 2012 р. № 331-р «Про затвердження плану заходів з виконання у 2012 році Національної програми сприяння розвитку малого підприємництва в Україні» [3], що визначає найменування заходу, очікуваний результат та відповідальних за виконання визначеної програми.

Отже, можна сказати, що уряд намагається спростити процедуру реєстрування

суб'єктів господарювання та створити сприятливі умови для їх розвитку. Також сприяє розвитку підприємницької діяльності прозорі умови конкурування на ринках послуг та збуту товарів, нагляд з боку держави за допустимістю діяльності та роботи суб'єктів господарської діяльності, захист їх прав та інтересів. Для цього законодавство передбачає застосування адміністративних процедур, що мають позитивні наслідки як для чесних суб'єктів господарювання, так і для споживачів. Тобто, перед нами постають нагальні питання з'ясування поняття, сутності, змісту адміністративних процедур в цілому, а також актуальні питання щодо вирішення проблем адміністративної процедури у сфері ліцензування суб'єктів господарювання як одного з найрозповсюдженіших видів адміністративних процедур.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питаннями державного регулювання у сфері господарювання, зокрема ліцензійної діяльності займалися певним чином провідні вітчизняні науковці, серед яких доцільно зазначити: В.Б. Авер'янова, О.Ю. Волкович, Н.В. Галіцина, Б.М. Лазареву, В.Д. Сорокіна, О.В. Маленко, О.М. Малініченка, Р.С. Мельника, В.М. Пашкова, Л.В. Шестака, А.І. Шпомера та ін.

**Невирішені раніше проблеми.** Проте, проблема ліцензування господарської діяльності та регулюючий вплив з боку держави на отримання ліцензій триває. Указаний виклад постановки проблеми зумовлює актуальність обраної теми дослідження, метою якого є надання загальної характеристики проблем сучасного ліцензування господарської діяльності.

**Метою даної статті** є отримання достовірної інформації щодо спрощення умов проходження адміністративної процедури ліцензування господарської діяльності, переконання у покращенні відносин та регулюючого впливу з боку держави щодо отримання ліцензій, а також розвіювання міфів стосовно обмеження конкуренції за допомоги ліцензування.

**Виклад основного матеріалу.** Так, в першу чергу слід зрозуміти теоретичні складові адміністративної процедури. Поняття «адміністративна процедура» є актуальним,

оскільки представляє відносно новий інститут в адміністративному судочинстві, так до прийняття у 2005 р. Кодексу адміністративного судочинства (далі – КАС) не був відокремлений від поняття «адміністративного процесу». Враховуючи, що вітчизняна правова наука традиційно пов'язує розгляд адміністративних процедур з поняттям «адміністративний процес», необхідно почати із визначення «адміністративна процедура», що до кінця 2013 р. не знайшло свого нормативного закріплення в законодавстві. Адміністративною процедурою є планово структуровані заходи з отримання інформації й опрацювання інформації, що відбуваються у сфері відповідальності носія публічної адміністрації. Вони надають різноплановим контактам між органами публічної адміністрації та громадянами або між самими адміністративними одиницями певної структурованості, у якій вони інтегрують ці контакти до відповідної системи дій [4, с. 269]. На думку Н.М. Углик, адміністративна процедура – це юридично значима та законодавчо закріплена частина адміністративного процесу, яка являє собою окрему процесуальну дію, що здійснюється за певним порядком та у визначеній послідовності та спрямована на досягнення певного правового результату [5]. В.П. Тимошук, ґрунтуючись на західному підході до визначення цього поняття, запропонував своє тлумачення адміністративної процедури, де зазначив, що це встановлений законодавством порядок розгляду та вирішення адміністративними органами індивідуальних адміністративних справ [6, с. 383].

На нашу думку, найбільш часто вживаними в господарському праві є процедури ліцензування, квотування та патентування. Зазначені нами процедури сприяють чіткій регламентації, визначеності та захисту діяльності суб'єктів господарських відносин, адже процедури не несуть у своїй суті мети додаткового бюрократизму, а, навпаки, захищають діяльність підприємців, роблять їх більш захищеними на ринку. Адміністративні процедури покликані забезпечити необхідну послідовність в реалізації громадянами своїх прав і охоронюваних законом інтересів та стати дійовим засобом протидії суб'єктивізму з боку службовців органів виконавчої влади. Крім того, принципово важливим є те, що завдяки

адміністративним процедурам фактично нібито «вирівнюються» правові позиції суб'єктів владних повноважень та людини – на протипагу відносинам «субординації», в яких зазвичай перебувають суб'єкти управлінських відносин [7, с. 285].

Ліцензування, патентування, певних видів господарської діяльності та квотування є засобами державного регулювання у сфері господарювання, спрямованими на забезпечення єдиної державної політики у цій сфері та захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів [8].

Доцільно звернути увагу на вивченні поняття «ліцензування» як одного з видів адміністративної процедури у сфері господарювання. На відмінно від патентування, процедура ліцензування має структуровану і чітко визначену законодавчу основу, адже Закон України «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності» втратив чинність на початку 2011 року проіснувавши 15 років, проте заміни цьому Закону не має, а деякі положення щодо патентування закріплені в новому Податковому Кодексі, що, у свою чергу, спричинює незручності у вивченні та користуванні даної процедури [9]. Необхідність отримання ліцензії для здійснення господарської діяльності обумовлена контролем з боку держави за законністю діяльності суб'єктів господарювання та відповідальністю суб'єктів господарювання і органів ліцензування за порушення законодавства у сфері ліцензування. Постає питання приналежності ліцензування до адміністративних процедур. Для вирішення цього питання нам приходить на допомогу Кодекс адміністративного судочинства, котрий статтею 50 визначає сторін адміністративного процесу [10]. Так як, позивачем та відповідачем в адміністративному процесі може виступати суб'єкт владних повноважень, а також підприємства, установи та організації (юридичні особи), то видача ліцензій, що покладена на суб'єктів владних повноважень відноситься до адміністративних процедур у господарському праві.

Для здійснення деяких видів господарської діяльності суб'єкту підприємницької діяльності необхідно отримати ліцензії у встановленому законодавством

порядку. Ліцензія є єдиним документом дозвільного характеру, який дає право на зайняття певним видом господарської діяльності, що відповідно до законодавства підлягає обмеженню [11].

Деякі з суб'єктів підприємницької діяльності у зв'язку з низькою економічною та правовою обізнаністю, а також не бажання вести своє діловодство чесно, часто стикаються з проблема ліцензування господарської діяльності та регулюючим впливом з боку держави на отримання ліцензій. Не бажання своєчасного отримання ліцензій зумовлює подальші проблеми розвитку своєї діяльності.

В рамках адміністративної реформи, з метою усунення дублювання повноважень центральних органів виконавчої влади, указом Президента України від 09.12.2010 року було ліквідовано Державний комітет з питань регуляторної політики та підприємництва. Оскільки правонаступником комітету визначено Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, то відповідно саме на це міністерство покладено функції спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування. Одночасно це міністерство, як і раніше, визначено органом ліцензування деяких видів господарської діяльності. Ситуація, що склалася виявила прогалини в законодавчому полі, які потребують нормативного врегулювання. Слід зазначити, що Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» не визначає певний центральний орган виконавчої влади як спеціально уповноважений орган з питань ліцензування та не передбачає порядок його затвердження, натомість в Законі передбачено, що органи ліцензування визначаються Кабінетом Міністрів України [12].

Відповідно до Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» ліцензування - видача, переоформлення та анулювання ліцензій, видача дублікатів ліцензій, ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видача розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування [11].

Ліцензування не може використовуватися для обмеження конкуренції у провадженні

господарської діяльності [11]. Перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню можна знайти також в Законі України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності».

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 [13].

**Висновки.** Ліцензування, являючи собою різновид адміністративних процедур, має базуватися на відповідних принципах та здійснюватися у межах чітко визначених стадій. Аналіз Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» показує, що у ньому згадується лише про принципи державної політики у сфері ліцензування, які, однак, не є тотожними принципам ліцензійної процедури. Названі принципи хоча і пов'язані між собою, проте стосуються різних аспектів названого інституту. Принципи державної політики є орієнтирами насамперед для правотворчих суб'єктів, тоді як принципи адміністративної процедури є керівними початками для суб'єктів правозастосування. Останні зазначені принципи є більш важливими і для суб'єктів господарювання, оскільки саме через їх призму має здійснюватися прийняття

рішення про видачу ліцензії чи відмову у ній. Значимість принципів адміністративної процедури підкреслюється також і КАС України, у ст. 2 якого визначено їх перелік та зазначено, що у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють чи прийняті (вчинені) вони з урахуванням останніх [14].

Спрощення проходження адміністративних процедур позитивно впливає на розвиток господарської діяльності в державі. Так, спрощення в системі ліцензування стосується не тільки зменшення пакету необхідних документів для отримання ліцензії, а щодо часу на розгляд відповідної заяви, строку дії ліцензії, зменшення видів діяльності та посад, що передбачають наявність ліцензії, а також зменшення вартості послуги. Проте, необхідно зазначити, що сучасний стан законодавства потребує негайного корегування та приведення його у належний й зручний для користування вигляд, зокрема, що стосується даної теми, необхідно на законодавчому рівні розтлумачити поняття «адміністративна процедура», спростити механізм проходження та отримання ліцензування підприємствами. Актуальним є також і питання про введення до складу суб'єктів ліцензування представників громадськості, незалежних експертів, що дозволило б зробити ліцензійну процедуру більш прозорою, відкритою, а головне неупередженою. Без названих кроків діяльність суб'єктів публічної адміністрації у даній сфері буде лише негативно позначатися на функціонуванні суб'єктів господарювання, викликати порушення їх прав та законних інтересів, оскільки перші, як наголошується у літературі, доволі часто зловживають своїми ліцензійними повноваженнями.

#### Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – ст. 141.
2. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua>.
3. Про затвердження плану заходів з виконання у 2012 році Національної програми сприяння розвитку малого підприємництва в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України : від 31 травня

2012 р. № 331-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/331-2012-%D1%80>.

4. Ебергард Шмідт-Ассман Загальне адміністративне право як ідея врегулювання / Шмідт-Ассман Ебергард ; [пер. з нім.: Г. Рижков, І. Сойко, А. Баканов, відп. ред. О. Сироїд] – К.: К.І.С., 2009. – 552 с.

5. Углик Н. М. Адміністративна процедура: поняття та види / Углик Н. М. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.lexline.com.ua/?go=full\\_article&id=283](http://www.lexline.com.ua/?go=full_article&id=283).

6. Тимошук В. П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / В. П. Тимошук. – К.: Факт, 2003. — 496 с.

7. Пасенюк О. М. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / О. М. Пасенюк. – К.: Істина, 2007. – 608 с.

8. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – ст. 144.

9. Про патентування деяких видів підприємницької діяльності: Закон України : від 23 березня 1996р. № 98/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 20. – ст. 82.

10. Кодекс адміністративного судочинства від 06 липня 2005р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, № 37. – ст. 446.

11. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України : від 01 червня 2000р. № 1775-III. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – ст. 299.

12. Вовк О. В. Деякі питання спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=331>.

13. Галіцина Н. В. Ліцензування господарської діяльності як адміністративна процедура [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravoznavec.com.ua/period/article/3362/%CD>.

14. Петров Є. В. Ліцензування як організаційний інструмент участі держави в господарських [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Pchdu/2012\\_2/009.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Pchdu/2012_2/009.pdf).