

Труфанова Людмила Михайлівна,  
Доцент кафедри правового регулювання  
економіки та правознавства юридичного факультету  
Тернопільського національного економічного університету

## **ОКРЕМІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ЛІЦЕНЗУВАННЯ**

*У статті досліджено теоретичні та практичні питання ліцензування як засобу державного регулювання господарською діяльністю. Проаналізовано зміни у законодавстві про ліцензування. Запропоновані шляхи вдосконалення проблемних ситуацій, що виникають на теоретичному та законодавчому рівнях.*

*Theoretical and practical problems of licensing as means of state regulation of economic activity are investigated in the article. Changes in the legislation on licensing are analysed. Ways of important of problematic situations which appear on theoretical and legislative levels are proposed.*

**Ключові слова:** ліцензія, ліцензування, господарська діяльність, ознаки ліцензування, державне регулювання.

Розгляд питання правового регулювання ліцензування певних видів господарської діяльності набуло актуальності у зв'язку з проведенням в Україні у 2009-2011 роках масштабних реформ, з особливою увагою на політиці дерегуляції, яка спрямована на розкриття підприємницького потенціалу нації та політиці подолання корупції.

Основною метою дерегуляції, яка проводиться в Україні визначено створення сприятливих правових умов для підприємців у контексті лібералізації, в т.ч. і скорочення переліку видів підприємницької діяльності, що підлягають ліцензуванню та патентуванню, вимагають одержання сертифікатів та будь-яких інших дозволів на здійснення підприємницької діяльності.

Метою цієї статті є аналіз змін в законодавстві, що регулює ліцензування певних видів господарської діяльності .

Одним з напрямів управлінського впливу держави є ліцензування господарської діяльності.

Ліцензування господарської діяльності було предметом аналізу багатьох науковців, зокрема А. Альохіна, Е. Бекірової, С.Вітвицького, І. Єремєєнко, В. Добровольської, А.Ластовецького, Н. Саніахметової, Ю.Тихомирова, А.Шпомер та інших.

Інститут ліцензування є одним з провідних інститутів у системі регулювання господарської діяльності, що набув важливого значення в період переходу до ринкової економіки в Україні. Проведення економічної реформи в Україні об'єктивно вимагає посилення ролі законів у правовому регулюванні господарської діяльності, у тому числі ефективного правового регулювання ліцензування[5,4].

Правові засади ліцензування господарської діяльності визначають Господарський кодекс України, Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», а також прийняті на його виконання підзаконні нормативно-правові акти.

У відповідності зі ст. 14 Господарського кодексу України, ліцензування певних видів господарської діяльності є засобом державного регулювання у сфері господарювання, спрямованим на забезпечення єдиної державної політики у цій сфері та захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів.

Основними принципами державної політики у сфері ліцензування згідно із змінами, внесеними до ст. 3 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» (далі Закон), є:

- забезпечення рівності прав, законних інтересів усіх суб'єктів господарювання;

- захист прав, законних інтересів, життя та здоров'я громадян, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави;
- встановлення єдиного порядку ліцензування видів господарської діяльності на території України та визначення його особливостей для окремих видів господарської діяльності, що зумовлені специфікою їх провадження, у законах, що регулюють відносини у відповідній сфері, крім випадків, передбачених частиною першою статті 9 цього Закону;
- встановлення єдиного переліку видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню;
- запровадження ліцензування окремого виду господарської діяльності у разі недостатності інших засобів державного регулювання господарської діяльності, визначених відповідним законом.

Ю. Тихомиров визначає ліцензування господарської діяльності як особливу процедуру офіційного підтвердження права господарюючого суб'єкта на ведення певного виду діяльності з дотриманням правил, нормативних вимог і стандартів. Це пов'язано, з одного боку, із стимулюванням ініціативи в розвитку корисних видів діяльності, освоєнням нових послуг тощо, з іншого – із зацікавленістю суспільства і держави в офіційному визнанні цих видів робіт, послуг [6,122].

Введення єдиного порядку ліцензування на рівні Закону, як зазначає Е. Бекірова, не вирішило всіх проблем у цій сфері. Так у жодному з чинних нормативно-правових актів не наведено визначення окремих понять у сфері ліцензування, не вироблені критерії віднесення того чи іншого виду діяльності до числа тих, що підлягають ліцензуванню, не встановлена процедура визнання виду діяльності такою, що підлягає ліцензуванню тощо.

Відповідно до даного Закону ліцензуванню на території України підлягало 76 видів господарської діяльності, пов'язаної з виробництвом (виготовленням) продукції, торгівлею, наданням послуг, виконанням робіт. На

протязі наступних років перелік видів, що підлягають ліцензуванню, збільшувався. Велика кількість видів господарської діяльності, які підлягали ліцензуванню, гальмувала позитивний розвиток ринкових господарських відносин та сприяла появі багатьох економічних та соціальних проблем.

Останнім часом ситуація змінилась в бік зменшення видів господарської діяльності, які підлягають ліцензуванню. Саме на вирішення цієї проблеми спрямований Указ Президента України «Про Концепцію вдосконалення державного регулювання діяльності» від 03.09.2007 р. № 816, в якому зазначається, що сфера ліцензування перетворилася на одну з найкорумпованіших та стала механізмом адміністративного тиску на суб'єктів господарювання, в деяких випадках механізм ліцензування використовується для неправомірного обмеження конкуренції під час здійснення господарської діяльності.

В 2011 році був прийнятий закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження державного регулювання господарської діяльності» за. № 2608-VI. В основу прийнятого закону покладений принцип обмеження державного контролю над господарською діяльністю. З юридичної точки зору, даний принцип передбачає невтручання держави у сферу ведення бізнесу та максимальну лібералізацію в частині отримання документів дозвільного характеру. Метою зазначеного закону є максимальне сприяння держави у започаткуванні та провадженні підприємницької діяльності, нормативне урегулювання та удосконалення процедури ліцензування, запровадження єдиних критеріїв для введення певного виду діяльності до переліку ліцензованих видів, приведення існуючого переліку видів діяльності, що ліцензуються, у відповідність до запропонованих критеріїв та існуючих принципів.

Даним законодавчим актом внесено зміни до низки законів, зокрема, «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», «Про транспорт», «Про пестициди і агрохімікати», Митного кодексу України, Кримінального

кодексу, згідно з якими скорочується перелік видів господарської діяльності, які підлягають ліцензуванню.

Аналізуючи зміни законодавства, зупинимось на наступних питаннях:

Перше: Законодавець на третину скоротив перелік видів діяльності, що підлягають ліцензуванню. Статтю 9 Закону «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» викладено у такій редакції: «Відповідно до спеціальних законів ліцензуванню підлягають такі види господарської діяльності: банківська діяльність; професійна діяльність на ринку цінних паперів; із надання фінансових послуг; зовнішньоекономічна діяльність; діяльність у галузі телебачення і радіомовлення; діяльність у сфері електроенергетики та використання ядерної енергії; діяльність у сфері освіти; виробництво і торгівля спиртом етиловим, коньячним і плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами; діяльність у сфері телекомунікацій; будівельна діяльність; надання послуг з перевезення пасажирів, вантажу повітряним транспортом».

Відповідно до цього Закону з урахуванням особливостей, визначених Законом України "Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори", ліцензуванню підлягає діяльність з обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

За даним Законом ліцензуванню підлягають 45 видів господарської діяльності.

На наш погляд прийняття змін до вищезазначеного закону необхідно і своєчасно. Реалізація ст.9 вищезазначеного закону, сприятиме створенню належних умов провадження господарської діяльності, зменшенню надмірного адміністративного контролю.

Друге: даним Законом передбачено ліцензування такого виду діяльності як «зовнішньоекономічна діяльність». Основним нормативним актом, що регулює зовнішньоекономічну діяльність в Україні, є Закон «Про зовнішньоекономічну діяльність», згідно з яким *зовнішньоекономічна*

*діяльність це діяльність суб'єктів господарської діяльності, побудована на взаємовідносинах між ними, що має місце як на території України, так і за її межами.* Відповідно до статті 377 Господарського кодексу України зовнішньоекономічною діяльністю суб'єктів господарювання є господарська діяльність, яка в процесі її здійснення потребує перетинання митного кордону України майном або робочою силою. Такий вид діяльності включає в себе любий вид господарської діяльності, що здійснюється резидентами України з їх партнерами-нерезидентами. Дане трактування дає підставу для врегулювання цього напрямку діяльності окремими законами, що не завжди відповідають принципам регуляторної політики держави в цілому. Дана норма закону, у відповідності до якої ліцензування зовнішньоекономічної діяльності здійснюватиметься на основі положень законів, регулюючих відносини в даній сфері може привести до виникнення перешкод на шляху обґрунтованого застосування ліцензування зовнішньоекономічної діяльності у відповідності з положеннями законодавства України, узгодженого з вимогами Всесвітньої Торгової Організації.

Згідно із ст. 381 ГК України Кабінет Міністрів України може встановлювати перелік товарів(робіт, послуг), експорт та імпорт яких здійснюються суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності лише за наявності ліцензії. Порядок ліцензування експортно-імпортних операцій та види ліцензій визначаються Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність». Ліцензування у зовнішньоекономічній діяльності розглядається як нетарифне регулювання зовнішньої торгівлі та має іншу правову природу, іншу мету правового регулювання ніж інші випадки ліцензування.

Викладене свідчить що ліцензування у сфері зовнішньоекономічної діяльності за своєю суттю не відповідає поняттю ліцензування господарської діяльності в розумінні Закону про ліцензування та має певні особливості, закріплені в спеціальному порядку, що відображені у зазначених нормативно-правових актах[8,57].

Отже включення «зовнішньоекономічної діяльності» до ст. 9 Закону, на наш погляд не сприятиме належній діяльності суб'єктів підприємництва, оскільки даний напрям діяльності здійснюють як юридичні так і фізичні особи - підприємці, а й надалі створюватиме регуляторні бар'єри на шляху малого та середнього бізнесу.

Третє: Необхідно зазначити, що в законодавстві поняття «ліцензія» застосовується у різних значеннях: як дозвіл уповноваженого державного органу на здійснення певного виду діяльності; як інструмент регулювання у сфері зовнішньоекономічної діяльності, що регулюється Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність».

Науковці стверджують, що при аналізі законодавства не завжди чітко розмежовуються поняття «ліцензія» та «дозвіл». Співвідношення цих понять являє собою проблему не тільки теоретичного рівня, а й практичного значення. Як правило дозвіл надається на провадження певних дій, а ліцензія на провадження певної діяльності.

Відсутній в законодавстві і термін «ліцензування господарської діяльності». Зміст даного терміну запропонувала включити до Закону про ліцензування Е. Бекірова, з наступним визначенням: «Ліцензування господарської діяльності – це діяльність уповноважених державою органів щодо надання у встановленому порядку суб'єктам господарювання дозволів на здійснення, за певних(ліцензійних) умов, передбачених законом видів господарської діяльності та забезпечення дотримання ліцензіатами ліцензійних умов, спрямована на захист прав і законних інтересів громадян та організацій, навколишнього природного середовища, а також забезпечення безпеки держави.

Аналізуючи поняття та сутність ліцензування, поділяємо думку Фетісової С.В. щодо ознак ліцензування. Першою ознакою ліцензування є його публічний характер, оскільки ліцензування спрямоване на забезпечення суспільного (публічного) інтересу тому, що передбачає узгодження інтересів суб'єктів господарювання і суспільства в цілому. Метою ліцензування є

встановлення особливого державного контролю за здійсненням таких видів діяльності, які мають певні особливості, що пов'язані з реалізацією найбільш важливих публічних інтересів.

Другою ознакою є процесуальний характер ліцензування. Ліцензування господарської діяльності – це регламентована законодавчими актами процедура (процес), яка складається з кількох стадій: порушення ліцензійного процесу; розгляд заяви про видачу ліцензії; внесення інформації до ліцензійного реєстру; видача ліцензії.

## **Висновки**

Вважаємо, що зміни в законодавстві України, направлені на скорочення кількості видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, повинні супроводжуватись закріпленням у законодавстві визначених організаційних і кваліфікаційних вимог стосовно виду діяльності, ліцензування якого скорочуються, забезпеченням обліку суб'єктів господарювання, які нею займаються і можливістю припиняти чи забороняти таку діяльність у випадках порушення законодавства.

В законодавстві слід передбачити: визначення поняття ліцензування господарської діяльності; визначення критеріїв віднесення видів господарської діяльності до таких, що потребують ліцензування; закріпити положення щодо сутності понять «дозвіл» та «ліцензія».

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. *«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження державного регулювання господарської діяльності»*: Закон України від 19.10.2011 р. №2608-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. - 2011. - N 11. - ст.69.
2. *«Про ліцензування деяких видів господарської діяльності»*: Закон України від 01.06.2000 р. № 1755-III. (*Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2000, N 36, ст.299) .



3. *«Про Концепцію вдосконалення державного регулювання діяльності»:*  
*Указ Президента України від 03.09.2007 р. № 816*
4. *« Про внесення змін до переліку документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для окремого виду господарської діяльності»:* *Постанова Кабінету Міністрів України № 712 від 22.06.2011 р.*
5. *Бекірова Е. Правове регулювання ліцензування певних видів господарської діяльності. -Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук.*
6. *Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса / Тихомиров Ю. А. – М.,1998. – С. 422.*
7. *Фетісова С. Ліцензування як засіб державного регулювання господарської діяльності. Електронний ресурс:*  
*//www.nbuv.gov.ua/Portal/Soc\_Gum/Nvnuudpsu/2009\_4/Pravo/Fetisova.pdf*
8. *Шпомер А. Сутність і призначення спеціального порядку ліцензування деяких видів господарської діяльності. //Господарське право». – 2009. - № 7. – С.54-58.*
9. *Шпомер А. Ліцензування господарської діяльності( господарсько-правовий аспект). -Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук.*