

Університет Державної фіскальної служби України  
Державна фіскальна служба України

Тернопільський національний економічний університет  
Міністерство освіти і науки України

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**БАЖЕНОВА АНАСТАСІЯ АНАТОЛІЇВНА**

УДК 342.9

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЛЦЕНЗУВАННЯ  
ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право  
081 – право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук.

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

*А. А. Баженова*

А. А. Баженова

Науковий керівник – **Рябченко Олена Петрівна**, доктор юридичних наук,  
професор



*Рябченко О. П.*

Тернопіль – 2018

## АНОТАЦІЯ

*Баженова А. А.* Адміністративно-правове регулювання ліцензування господарської діяльності. - Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» (081 – право). – Університет Державної фіскальної служби України. – Тернопільський національний економічний університет, Тернопіль, 2017.

У дисертації запропоновано вирішення наукового завдання, яке полягає в розробці науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності, спираючись на виділені особливості цього правового явища..

Основна частина дисертації містить вступ, три розділи, що охоплюють вісім підрозділів, висновки. У Розділі 1 «Методологічна основа дослідження проблеми адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності» проведено огляд наукових досліджень проблеми адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності, на підставі чого шляхом критичного аналізу виявлено актуальні недосліджені напрямки, за якими вирішено провести дисертаційне дослідження.

Вперше в одній науковій роботі ліцензування проаналізовано одночасно в різних аспектах: 1. як діяльність уповноважених органів; 2. як система правовідносин; 3. як правовий режим – засіб державного регулювання господарської діяльності; 4. як правовий інститут. Запропоновано визначення поняття ліцензування господарської діяльності у кожному з цих аспектів. Охарактеризовані сутність і зміст адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності. Надано визначення поняття «адміністративно-правове регулювання ліцензування господарської діяльності». Виділені найважливіші принципи адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності: принцип пріоритету прав та свобод

людини і громадянина, забезпечення екологічної безпеки, безпеки держави; принцип забезпечення балансу публічних і приватних інтересів; принцип державної гарантії; принцип встановлення єдиного порядку ліцензування видів господарської діяльності на території України; принцип гуманізму у ліцензійних відносинах. На основі виділених відмінностей адміністративно-правового та господарсько-правового регулювання та з огляду на ознаки ліцензійного правовідношення доведено, що ліцензування є правовим інститутом адміністративного права.

У Розділі 2 «Актуальні питання адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності» проведений комплексний аналіз суб'єктів адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності, надано їх визначення, проведено класифікацію. Виділено ознаки та надано визначення органів ліцензування, подано їх перелік із розкриттям адміністративно-процедурної правосуб'єктності та статистичною інформацією про результати діяльності. Вперше запропоновано поняття та ознаки, проведено характеристику правових форм прийняття суб'єктами адміністративно-правового регулювання ліцензування рішень у цій сфері. Доведено, що ліцензійні правовідносини мають процедурний характер, надано визначення процедури ліцензування та адміністративної процедурної форми ліцензування господарської діяльності. Охарактеризована структура адміністративної процедури ліцензування господарської діяльності. Доведено, що ліцензійна процедура складається із самостійних проваджень, таких як: 1. провадження з видачі ліцензії; 2. ліцензійний контроль; 3. переоформлення ліцензії; 4. анулювання ліцензії; 5. ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів. Кожне з проваджень поділяється на окремі стадії, які, у свою чергу, поділяються на процедурні дії. Детально охарактеризоване провадження щодо видачі ліцензій.

У Розділі 3 «Шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності» за допомогою історичного та компаративного методів проведено аналіз світового досвіду надання адміністративних послуг щодо ліцензування господарської діяльності (Німеччина,

США, Польща та ін.) та запропоновані шляхи його використання в Україні. При дослідженні питання формування ефективного адміністративного законодавства щодо ліцензування господарської діяльності виявлені його основні концептуальні недоліки. Обґрунтовані напрямки і шляхи вдосконалення адміністративного законодавства та правозастосування у сфері ліцензування. Вперше запропоновано та обґрунтовано необхідність встановлення повністю уніфікованого, єдиного порядку ліцензування видів господарської діяльності, що на сьогодні відсутній, та легального закріплення відповідного принципу. Дістала подальшого розвитку позиція щодо необхідності прийняття Ліцензійного кодексу України, що допоможе досягти юридично і логічно цілісного регулювання у сфері ліцензування, а також усуне всі суперечності та колізії, що наявні в сучасному ліцензійному законодавстві. Запропоновано структуру Ліцензійного кодексу. Доведена необхідність встановлення у законі критеріїв та цілей ліцензування певних видів господарської діяльності, запропоновані відповідні зміни до законодавства. Для запобігання невиправданому розширенню переліку видів ліцензованої діяльності та обмеженню права на підприємницьку діяльність окрім відповідних критеріїв обґрунтована необхідність встановлення у законодавстві особливого порядку розгляду парламентом законопроектів щодо ліцензування.

Результати дисертаційного дослідження мають практичне значення, зокрема, у правотворчості – для вдосконалення нормативно-правового регулювання та формування ефективного адміністративного законодавства щодо ліцензування господарської діяльності; та у правозастосовній діяльності – для поліпшення практичної діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності та налагодження ефективної взаємодії зі суб'єктами господарювання, які мають намір провадити або провадять ліцензовану діяльність.

**Ключові слова:** ліцензування, ліцензія, адміністративно-правове регулювання, орган ліцензування, ліцензійна процедура, ліцензійне провадження, ліцензійне законодавство.

## Список публікацій здобувача

1. Баженова А. Понятие лицензирования отдельных видов хозяйственной деятельности // Закон и жизнь. – 2013. – №10/2 (216). – С. 7-10.
2. Баженова А. Адміністративно-правове регулювання ліцензування господарської діяльності: огляд наукових досліджень // Юридичний вісник. – 2014. - №1. – С. 216-220.
3. Баженова А. А. Ліцензування господарської діяльності: соціально-економічне значення, цілі, принципи і функції // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2014. – Випуск 27. – Том 2. – С. 105-108.
4. Баженова А. А. Предмет ліцензування господарської діяльності // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2014. – Випуск 8. – С. 139-142.
5. Баженова А. А. Ліцензування азартних ігор в Україні // Право і суспільство. – 2017. – №3. – С. 100-105.
6. Баженова А. Реформування нормативно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності // Підприємництво, господарство і право. – 2017. - №6. – С. 104-108.
7. Баженова А. А. Центр надання адміністративних послуг як суб'єкт адміністративно-правових відносин у сфері ліцензування // «Особливості нормотворчих процесів в умовах адаптації законодавства України до вимог Європейського Союзу»: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Херсон, 14-15 червня 2013 р. – Херсон: Виданичий дім «Гельветика», 2013. – 224 с. – С. 143-145.
8. Баженова А. А. Ліцензування господарської діяльності як адміністративна послуга // «Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності»: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 5-6 квітня 2013 р.). – Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2013. – Ч.ІІ. – 100 с. – С. 32-34.

9. Баженова А. А. Предмет ліцензування господарської діяльності через призму співвідношення публічних і приватних інтересів // «Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права»: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 22-23 березня 2013 р. – Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2013. – 128 с. – С. 76-78.

10. Баженова А. А. Ліцензування імпорту лікарських засобів // Сучасна правова наука: теорія і практика: тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції 29.04.2013 р. / Від. ред. С. В. Дьоменко, В. В. Лень. – Запоріжжя: ФОП Зеленкевич Л. П., 2013. – 232 с. – С. 69-72.

## SUMMARY

Bazhenova A. A. Administrative Law Regulation of Licensing of Economic Activity. - Qualifying scientific work as a manuscript.

Dissertation for obtaining the Candidate of Legal Sciences degree, speciality 12.00.07 "Administrative Law and Process; Financial Law; Informational Law" (081 - Law). - University of the State fiscal service of Ukraine, Irpin, 2017. - Ternopil National Economic University, Ternopil, 2017.

The dissertation proposes the solution of a scientific task, which consists in a comprehensive research of the essence and peculiarities of the administrative law regulation of licensing of economic activity, justification of directions and ways of improving the administrative legislation and enforcement in this area.

The main part of the dissertation contains an introduction, three sections covering eight subsections, and conclusions. In Section 1 "Methodological Base of the Research of the Problem of Administrative Law Regulation of Licensing of Economic Activity" an overview of scientific researches on the problem of administrative law regulation of licensing of economic activity was conducted, on the basis of which, by means of critical analysis, the relevant unexplored areas are identified, within which it is decided to conduct a dissertation research.

For the first time in one scientific work licensing is analyzed simultaneously in different aspects: 1. as the activities of authorized bodies; 2. as a system of legal relations; 3. as a legal regime - a means of state regulation of economic activity; 4. as a legal institution. The definition of the concept of licensing of economic activity in each of these aspects is proposed. The essence and content of administrative law regulation of licensing of economic activity are characterized. The definition of "administrative law regulation of licensing of economic activity" is given. The most important principles of administrative law regulation of licensing of economic activity are highlighted: the principle of priority of human and citizen's rights and freedoms, provision of environmental safety, state security; the principle of balancing public and private interests; the principle of state guarantee; the principle of establishing a unified

procedure for the licensing of types of economic activity in the territory of Ukraine; the principle of humanism in licensing relations. Based on the selected distinctions between administrative law and commercial law regulation, and given the features of the license relationship, it is proved that licensing is a legal institution of administrative law.

In Section 2 "Actual Issues of the Administrative Law Regulation of Licensing of Economic Activity" a comprehensive analysis of the agents of administrative law regulation of licensing of economic activity is carried out, their definition is given, a classification is made. The features and the definition of licensing bodies are identified, their list with the disclosure of administrative procedural legal personality and the statistical information on the results of activities are presented. For the first time, definition and features of legal forms of decision-making by agents of administrative law regulation of licensing are proposed, a characteristic of legal forms of decision-making in this area is made. It is proved that licensing law relations are of a procedural nature, the definition of the procedure of licensing and administrative procedural form of licensing of economic activity is provided. The structure of the administrative procedure of licensing of economic activity is described. It is proved that the licensing procedure consists of independent proceedings, such as: 1. the proceeding for issuing a license; 2. licensing control; 3. renewal of the license; 4. cancellation of the license; 5. maintenance of license registers and license cases. Each of the proceedings is divided into separate stages, which, in their turn, are divided into procedural actions. The proceeding for issuing a license procedure is described in detail.

In Section 3 "Ways to Improve the Administrative Law Regulation on Licensing of Economic Activity" historical and comparative methods have been used to analyze the world experience in providing administrative services for the licensing of economic activities (Germany, the USA, Poland, etc.), and the ways to use it in Ukraine are suggested. During the research on the formation of effective administrative legislation on the licensing of economic activity its main conceptual flaws are found. The directions and ways of improvement of administrative legislation and enforcement in the field of licensing are substantiated. For the first time, the necessity of establishing a completely unified, single procedure for licensing of types of economic activity, which



is currently absent, and the legal consolidation of the corresponding principle are proposed and substantiated. The position on the adoption of the Licensing Code of Ukraine has been further developed. That will help to achieve legally and logically holistic regulation in the field of licensing, as well as eliminate all contradictions and conflicts that are present in the modern licensing legislation. The structure of the Licensing Code is proposed. The necessity of establishing in legislation the criteria and purposes of licensing of certain types of economic activity is proved, and appropriate amendments to the legislation are proposed. In order to prevent unjustified expansion of the list of types of licensed activities and restriction of the right to entrepreneurial activity, in addition to the relevant criteria, the necessity of establishing a special procedure in the legislation for consideration by the Parliament of draft laws on licensing is substantiated.

The results of the dissertation research are of practical importance, in particular, in law-making - to improve legal regulation and the formation of effective administrative legislation on the licensing of economic activity; and in law-enforcement activities - to improve the practical activity of the agents of administrative law regulation of licensing of economic activity and establish effective interaction with economic entities that intend to conduct or perform licensed activity.

**Key words:** licensing, license, administrative law regulation, licensing body, licensing procedure, licensing proceedings, licensing legislation.

## REFERENCES

1. Bazhenova A. Ponyatie litsenzirovaniya otdelnyh vidov hozyaystvennoy deyatel'nosti (The concept of licensing of certain types of economic activity) // Zakon i zhizn. – 2013. – №10/2 (216). – P. 7-10.
2. Bazhenova A. Administrativno-pravove reguluyuvannya litsenzuvannya gospodarskoi diyalnosti: oglyad naukovykh doslidzhen (Administrative law regulation of licensing of economic activity: an overview of scientific researches) // Yurydychnyy visnyk. – 2014. - №1. – P. 216-220.

3. Bazhenova A. A. Litsenzuvannya gospodarskoi diyalnosti: sotsialno-ekonomichne znachennya, tsili i funktsii (Licensing of economic activity: socio-economic importance, purposes, principles and functions) // Naukovyy visnyk Uzhgorodskogo natsionalnogo universytetu. – 2014. – 27 Issue. – 2 Volume. – P. 105-108.
4. Bazhenova A. A. Predmet litsenzuvannya gospodarskoi diyalnosti (Subject of licensing of economic activity) // Naukovyy visnyk Mizhnarodnogo gumanitarnogo universytetu. – 2014. – 8 Issue. – P. 139-142.
5. Bazhenova A. Litsenzuvannya azartnyh igor v Ukraini (Licensing of gambling in Ukraine) // Pravo i suspilstvo. – 2017. – №3. – P. 100-105.
6. Bazhenova A. Reformuvannya normatyvno-pravovogo reguluyvannya litsenzuvannya gospodarskoi diyalnosti (Reform of legal regulation of licensing of economic activity) // Pidpryemnytstvo, gospodarstvo i pravo. – 2017. - №6. – P. 104-108.
7. Bazhenova A. A. Tsentri nadannya administratyvnyh poslug yak subyekt administratyvno-pravovyh vidnosyn u sferi litsenzuvannya (Center for the provision of administrative services as a subject of administrative law relations in the field of licensing) // “Osoblyvosti normotvorchyh protsesiv v umovah adaptatsii zakonodavstva Ukrainy do vymog Yevropeyskogo Soyuzu”: Materials of the international scientific and practical conference, Kherson, 14-15 June 2013. – Kherson: Publishing house “Gelvetyka”, 2013. – 224 p. – P.143-145.
8. Bazhenova A. A. Litsenzuvannya gospodarskoi diyalnosti yak administratyvna posluga (Licensing of economic activity as an administrative service) // “Rozvytok suchasnogo prava v umovah globalnoi nestabilnosti”: Materials of the international scientific and practical conference (Odesa, Ukraine, 5-6 April 2013). – Odesa: PO “Prychornomorska fundatsiya prava”, 2013. – II Part. – 100 p. – P.32-34.
9. Bazhenova A. A. Predmet litsenzuvannya gospodarskoi diyalnosti cherez pryzmu spivvidnoshennya publichnyh i pryvatnyh interesiv (The subject of licensing of economic activity through the prism of the ratio of public and private interests) // “Aktualni pytannya rozvytku ta vzayemodii publichnogo ta pryvatnogo prava”:

Materials of the international scientific and practical conference, Lviv, 22-23 March 2013. – Lviv: Zahidnoukrainska organizatsiya “Tsentr pravnych initsiatyv”, 2013. – 128 p. – P. 76-78.

10. Bazhenova A. A. Litsenzuvannya importu likarskyh zasobiv (Licensing of import of medicines) // Suchasna pravova nauka: teoriya i praktyka: the theses of the reports of the International scientific and practical conference 29 April 2013 / Resp. red. S.V. Dyomenko, V. V. Len. – Zaporizhzhya: PE Zelenkevych L.P., 2013. – 232 p. – P. 69-72.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	1
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНА ОСНОВА ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЛІЦЕНЗУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ .....	8
1.1. Огляд наукових досліджень проблеми адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності .....	8
1.2. Ліцензування як предмет адміністративно-правового регулювання .....	28
1.3. Сутність і зміст адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності .....	47
РОЗДІЛ 2. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЛІЦЕНЗУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ .....	66
2.1. Суб'єкти адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності .....	66
2.2. Правові форми прийняття суб'єктами рішень у сфері ліцензування господарської діяльності .....	99
2.3. Структура адміністративної процедури ліцензування господарської діяльності .....	111
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЛІЦЕНЗУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ .....	132
3.1. Світовий досвід надання адміністративних послуг щодо ліцензування господарської діяльності та шляхи його використання в Україні .....	132
3.2. Формування ефективного адміністративного законодавства щодо ліцензування господарської діяльності .....	152
ВИСНОВКИ.....	178
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	184
ДОДАТОК.....	214

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Ліцензування є одним із основних засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання. Запровадження особливого адміністративно-правового режиму ліцензування є наслідком необхідності держави урівноважувати публічні і приватні інтереси. У ліцензуванні поєднуються інтереси суб'єкта господарювання, який з дотриманням ліцензійних умов може здійснювати ліцензовану діяльність і отримувати прибуток, та інтереси усіх громадян, суспільства і держави в цілому, оскільки предмет ліцензування господарської діяльності – це завжди діяльність, безконтрольне здійснення якої може завдати шкоди життю і здоров'ю людей, їх правам та свободам, безпеці суспільства і держави. Однак, держава не повинна чинити необґрунтованих перешкод і для суб'єктів господарювання, право на свободу підприємницької діяльності яких гарантоване Конституцією України, для чого і потрібна чітка регламентація ліцензування як правового режиму.

Сьогодні в Україні активно впроваджується політика дерегулювання господарської діяльності, зумовлена євроінтеграційним напрямом розвитку, чим значно зменшується втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання. Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 було схвалено Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», яка передбачає проведення реформ та програм розвитку держави, зокрема, у частині дерегуляції та розвитку підприємництва [55]. Одним з проявів зазначеної політики було прийняття 3 березня 2015 року Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» №222-VIII, який хоч і привніс позитивні новели однак залишив невирішеними численні проблемні питання правового регулювання ліцензування [3].

Планом заходів щодо дерегуляції господарської діяльності, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 року №615-р, Стратегією реформування державного управління України на 2016-2020 роки, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 серпня 2016 року

№474-р, передбачена оптимізація дозвільних процедур, у тому числі ліцензування, скорочення видів діяльності, що підлягають ліцензуванню, перегляд вимог ліцензійних умов, приведення дозвільного законодавства, законодавства щодо системи ліцензування у відповідність із законом про адміністративну процедуру [51,52].

У зв'язку із проведенням адміністративної реформи, зміною підходу до методу адміністративного права та в рамках сталого курсу на усунення адміністративних бар'єрів, що заважають розвитку підприємництва, та зважаючи на нестабільність та безсистемність ліцензійного законодавства з моменту набуття Україною незалежності і досі, особливої актуальності набувають проблеми розробки теоретичних основ адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності.

Наукові адміністративно-правові дослідження тих чи інших проблем правового регулювання ліцензування господарської діяльності проводили такі фахівці: М. О. Агапова, А. Б. Багандов, С. С. Вітвіцький, К. О. Дмитрикова, О. В. Кашперський, К. І. Костильова, Т. В. Куликова, Г. В. Мельничук, П. М. Пальчук, І. Д. Пастух, В. В. Піцикевич, М. В. Савчук, О. Г. Семенніков, Т. В. Червякова, А. О. Шеваріхін, Л. В. Шестак, Ю. С. Юр'єва та ін. Господарсько-правові дослідження проблем ліцензування проводили такі фахівці як: Е. Е. Бекірова, Ж. О. Іонова, О. М. Олейник, А. І. Шпомер та деякі інші. Нами при роботі над дисертацією також досліджувалися наукові праці, присвячені дозвільній діяльності, та наукові праці щодо державного регулювання підприємницької діяльності таких вчених: С. В. Алексєєва, Т. С. Васильєвої, В. А. Гуменюка, Г. С. Завірюхи, М. В. Ковальнової, А. С. Ластовецького, С. В. Лихачова, М. М. Романяка, О. П. Рябченко, В. І. Сіверіна, І. В. Солошкіної, О. В. Харитонова.

Однак, більшість з названих авторів не проводили спеціалізованого наукового дослідження адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності, деякі роботи присвячені більш широкій чи вузькій проблематиці, тому в їх межах ліцензування не досліджувалось комплексно. З

моменту виконання більшості робіт минуло багато часу (10 і більше років), внаслідок чого переважна більшість висновків на сьогодні втратили свою актуальність.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертація виконана на кафедрі адміністративного права та процесу та митної безпеки Університету державної фіскальної служби України. Тема дисертаційного дослідження затверджена на засіданні Вченої ради Національного університету державної податкової служби України 25.11.2012 року (протокол №5).

Дисертація виконана в рамках планових досліджень відповідно до Пріоритетних напрямків розвитку правової науки в Україні на 2011-2015 рр., затверджених постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 24.09.2010 року; Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 року; Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 року №5/2015; Плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 року №615-р; Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.08.2016 року №474-р.

Робота відповідає напрямам науково-дослідної роботи кафедри адміністративного права та процесу та митної безпеки Університету державної фіскальної служби України «Правове регулювання управлінської та правоохоронної діяльності у сфері оподаткування» (державний реєстраційний номер УкрНТІ 0112U001826).

**Мета і завдання дослідження.** *Метою* дисертаційного дослідження є визначення та науково-теоретичне обґрунтування змістовних особливостей адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності, а також формулювання пропозицій щодо вдосконалення адміністративного законодавства та правозастосування у цій сфері.

Для досягнення поставленої мети було поставлено наступні *задачі*:

- визначити поняття ліцензування як предмету адміністративно-правового регулювання;
- з'ясувати сутність, зміст та принципи адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності;
- надати характеристику та провести класифікацію суб'єктів адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності;
- визначити правові форми прийняття суб'єктами адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності рішень;
- встановити структуру адміністративної процедури ліцензування господарської діяльності;
- вивчити світовий досвід надання адміністративних послуг щодо ліцензування господарської діяльності та запропонувати шляхи його використання в Україні;
- розробити пропозиції, спрямовані на формування ефективного адміністративного законодавства щодо ліцензування господарської діяльності.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини у сфері ліцензування господарської діяльності.

*Предмет дослідження* – адміністративно-правове регулювання ліцензування господарської діяльності.

**Методи дослідження.** Для вирішення поставлених задач застосовано загальнонаукові та спеціальні методи пізнання правових явищ. За допомогою історично-правового методу досліджено історію становлення та розвитку ліцензування у світі (підрозділ 3.1); порівняльно-правового методу – здійснено порівняльну характеристику правового регулювання ліцензування господарської діяльності в Україні та зарубіжних країнах (підрозділ 3.1). Завдяки логіко-семантичному методу поглиблено понятійно-термінологічний апарат (підрозділи 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 3.2) та розроблено пропозиції щодо вдосконалення нормативної бази адміністративно-правового регулювання ліцензування (підрозділ 3.2). Використовуючи структурно-функціональний метод, розкрито



структуру адміністративної процедури ліцензування господарської діяльності, елементи адміністративно-правового режиму ліцензування господарської діяльності, ліцензійних правовідносин, визначено коло суб'єктів адміністративно-правового регулювання ліцензування (підрозділи 1.2, 2.1, 2.3). За допомогою формально-юридичного методу проаналізовано зміст нормативно-правових актів, що регламентують діяльність суб'єктів адміністративно-правового регулювання ліцензування (підрозділи 2.1); статистичного методу – проведено аналіз результатів роботи органів ліцензування щодо здійснення ліцензійної діяльності на основі статистичних даних щодо кількості звернень та прийнятих рішень протягом останніх років (підрозділ 2.1).

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертація є одним із перших в Україні комплексних досліджень адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності. За результатами дослідження сформульовано та обґрунтовано низку наукових положень, що виносяться на захист, а саме:

*уперше:*

ліцензування проаналізовано одночасно в різних аспектах: а) як діяльність уповноважених органів; б) як система правовідносин; в) як правовий режим – засіб державного регулювання господарської діяльності; г) як правовий інститут;

обґрунтовано поняття, визначено ознаки та проведено характеристику правових форм прийняття суб'єктами адміністративно-правового регулювання ліцензування рішень у цій сфері;

запропоновано виділити такі елементи адміністративно-правового режиму ліцензування: особливий механізм правового регулювання (норми права, юридичні факти, ліцензійні правовідносини, акти реалізації прав та обов'язків, правозастосування), суб'єкти, об'єкти, методи взаємодії суб'єктів з об'єктами, гарантії виконання ліцензійного правового режиму;

доведено необхідність встановлення повністю уніфікованого, єдиного порядку ліцензування видів господарської діяльності;

*удосконалено:*

перелік принципів адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності;

класифікацію та характеристику суб'єктів адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності;

науковий підхід щодо визначення поняття та структури адміністративної процедури ліцензування господарської діяльності;

положення про шляхи використання в Україні світового досвіду надання адміністративних послуг щодо ліцензування господарської діяльності;

*дістало подальший розвиток:*

наукові погляди щодо визначення понять «адміністративно-правове регулювання ліцензування господарської діяльності», «суб'єкти адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності»;

положення про доцільність прийняття Ліцензійного кодексу України, запропоновано його структуру;

наукові положення щодо необхідності встановлення у законі критеріїв та цілей ліцензування певних видів господарської діяльності.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що сформульовані та обґрунтовані в дисертації висновки і пропозиції мають науково-теоретичну і практичну цінність:

– у науково-дослідній сфері – для подальшої розробки актуальних проблем адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності, зокрема, вдосконалення процедури ліцензування, пошуку шляхів та адаптації позитивного світового досвіду ліцензування, для поглиблення теорії адміністративно-правових засобів регулювання господарських відносин в Україні, вивчення сутності та змісту ліцензування господарської діяльності, суб'єктів адміністративно-правового регулювання ліцензування;

– у правотворчості – для вдосконалення нормативно-правового регулювання та формування ефективного адміністративного законодавства щодо ліцензування господарської діяльності;

– у *правозастосовній діяльності* – для вдосконалення практичної діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності та налагодження ефективної взаємодії із суб'єктами господарювання, які мають намір провадити або провадять ліцензовану діяльність;

– у *навчальному процесі* – матеріали дисертації можуть бути використані під час проведення занять із навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес».

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація виконана здобувачем самостійно. Сформульовані у дисертаційній роботі висновки, пропозиції та рекомендації обґрунтовані здобувачем особисто на підставі власних досліджень автора. У дисертації ідеї та розробки, які належать співавторам, не використовувалися.

**Апробація матеріалів дисертації.** Основні положення та висновки дисертаційного дослідження були оприлюднені на п'яти науково-практичних конференціях: «Особливості нормотворчих процесів в умовах адаптації законодавства України до вимог Європейського союзу» (м. Херсон, 14-15 червня 2013 р.); «Сучасна правова наука: теорія і практика (м. Запоріжжя, 29 квітня 2013 р.); «Актуальні питання державотворення в Україні» (м. Київ, 24 квітня 2013 р.); «Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права» (м. Львів, 22-23 березня 2013р.); «Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності» (м. Одеса, 5-6 квітня 2013 р.).

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається із вступу, трьох розділів, що охоплюють вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатку. Повний обсяг дисертації становить 227 сторінок, з них основного тексту – 183 сторінки.

## РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНА ОСНОВА ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЛІЦЕНЗУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

### 1.1. Огляд наукових досліджень проблеми адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності

Наукові дослідження проблеми правового регулювання ліцензування господарської діяльності для цілей огляду умовно поділено на певні групи за різними критеріями. У першій групі нами розглянуті наукові публікації (дисертації, монографії, підручники, навчальні посібники, статті в періодичних наукових виданнях тощо), присвячені дозвільній діяльності в цілому. Друга група присвячена власне ліцензуванню. У цій групі доцільно виділити дві підгрупи: адміністративно-правові дослідження ліцензування та господарсько-правові дослідження ліцензування. Окремо проаналізовані наукові публікації, предметом яких є державне регулювання підприємницької діяльності, та роботи вчених, які досліджували проблеми розвитку адміністративного права зарубіжних країн [204, с. 216].

Оскільки ліцензійне провадження є видом дозвільного провадження, автором при роботі над дисертацією досліджувалися наукові праці, присвячені дозвільній діяльності.

Ще у 1999 році захищена дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Гуменюка В. А. «Адміністративно-правове регулювання здійснення органами внутрішніх справ дозвільної системи» [45].

Джерелом інформації для здійснення нашого дослідження стали висновки Гуменюка В. А. щодо ознак адміністративної діяльності, поняття дозвільної системи, об'єкту дозвільної системи, поняття акту державного управління та вимог до нього, правил видачі дозволів, які він поділяє на умови (тобто сукупність всіх необхідних підстав для видачі дозволу - відповідність суб'єкта встановленим вимогам, мети відповідної діяльності, наявність технічних можливостей тощо) і порядок (процедуру видачі - оформлення необхідних

документів, місце, строки прийняття рішення, його виконання тощо), а також щодо контролю за об'єктами дозвільної системи та адміністративно-правової відповідальності за порушення правил дозвільної системи.

Заслуговує на увагу дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Лихачова С. В. «Дозвільне провадження в адміністративному процесі» (Харків, 2001) [98].

Своє дослідження він починає з огляду сутності, особливостей і структури адміністративного процесу, потім переходить до аналізу дозвільного провадження, розглядає його поняття, предмет і завдання, правове регулювання дозвільного провадження.

Корисними, цікавими та такими, що сформували певні авторські переконання, є висновки Лихачова С. В. про те, що головне в адміністративному процесі складає те, що він є порядком реалізації громадянами і юридичними особами своїх статусів в адміністративній сфері. Нове розуміння сутності дозвільної системи повинно виходити з реалій зміни політичних і економічних орієнтирів України і будуватися з урахуванням пріоритетних суспільних цінностей, насамперед, прав людини і громадянина. Законодавче забезпечення прав громадян повинно бути визначене в якості головної задачі всіх органів виконавчої влади (в тому числі, зрозуміло, й тих, що здійснюють ліцензійно-дозвільну систему), по-друге, демократизм адміністративної політики передбачає (а не тільки «припускає») рівність сторін в управлінських відносинах, відкритість виконавчої влади і відповідальність її органів.

Також Лихачов С. В. визначає дозвільні повноваження окремих органів державної виконавчої влади, наводить характеристику видів дозвільного провадження (реєстраційно-ліцензійне провадження і установчо-дозвільне провадження), аналізує відповідальність за порушення правил дозвільної системи та окреслює напрямки вдосконалення дозвільного провадження. У межах характеристики видів дозвільного провадження оглядово розглядається ліцензування: поняття і види ліцензії, стадії ліцензійного провадження, звертається увага на відсутність чіткого підходу і чітких критеріїв, згідно яких

ліцензуванню підлягають найрізноманітніші види підприємницької діяльності.

Харитонов О. В. у своїй кандидатській дисертації «Дозвільна система в Україні» (Харків, 2004) [176] пропонує авторське визначення дозвільної системи у широкому і у вузькому розумінні та присвячує свою роботу саме вузькому розумінню дозвільної системи (відповідно до Положення про дозвільну систему, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 1992 року № 576). Він виділяє і характеризує основні і додаткові елементи дозвільної системи, етапи історичного становлення дозвільної системи, розкриває зміст таких категорій як «об'єкт», «предмет» і «форми дозвільної системи», однією з яких називає ліцензування; дає визначення суб'єкта дозвільної системи, виділяє стадії дозвільного провадження.

Наступною науковою працею з проблематики дозвільної діяльності є дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Солошкіної І. В. «Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності щодо підприємництва» (Харків, 2006) [159].

Солошкіна І. В. наводить поняття дозвільної системи, формулює поняття, ознаки і принципи дозвільної діяльності щодо підприємництва, робить спробу визначити сфери підприємницької діяльності, які можуть бути предметом адміністративно-правового регулювання, та розробити критерії, за допомогою яких можуть бути визначені види підприємницької діяльності або певні сфери підприємництва, які потребують видачі дозволів. Вона проводить класифікацію видів дозвільної діяльності щодо підприємництва за ознакою напрямків її здійснення. Надання ліцензій і патентів віднесені до діяльності, що пов'язана із легітимацією суб'єкта підприємництва. Зроблений акцент на необхідності упорядкування переліку дозволів та процедур їх надання, так як чинним законодавством передбачена велика кількість різноманітних дозволів, що ускладнює реалізацію конституційного права на підприємницьку діяльність. Наводиться характеристика і певна класифікація суб'єктів дозвільної діяльності. Пропонується розробка та прийняття Ліцензійного кодексу України, а також можлива структура цього кодексу.

Також у цій роботі процедури видачі ліцензій згруповані у дві групи: загальні (сукупність процедур, які потрібно здійснювати для отримання ліцензій, незалежно від предмету ліцензування) та специфічні (визначаються певним предметом ліцензування). Останні перебувають у межах загальних процедур.

У 2010 році захищені дві дисертації, присвячені дозвільній діяльності, а саме: Романяк М. М. «Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки» (Ірпінь, 2010) та Сіверін В. І. «Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб'єктами публічної адміністрації» (Харків, 2010) [145, 152].

Романяком М. М. на основі поняття, ознак і принципів дозвільної діяльності в цілому сформульовано поняття, ознаки і принципи дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки, надано характеристику дозвільних документів як правових форм дозвільної діяльності у сфері екологічної безпеки, визначено загальні риси та особливі ознаки суб'єкта дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки, зроблено наголос на необхідності уніфікації дозвільних процедур у сфері забезпечення екологічної безпеки.

Сіверіним В. І. сформульовано поняття дозвільної послуги суб'єкта публічної адміністрації, ознаки дозвільних послуг, виділено предмет адміністративно-правового регулювання та об'єкт дозвільних послуг суб'єктів публічної адміністрації, зроблені спроби класифікувати дозвільні послуги, визначені загальні та особливі ознаки суб'єкта публічної адміністрації, приділено увагу адміністративній відповідальності та механізму застосування адміністративних стягнень за вчинення правопорушень у сфері надання дозвільних послуг.

Слід звернути увагу на дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Завірюхи Г. С. «Дозвільні процедури у сфері підприємницької діяльності (адміністративно-правовий аспект)» (Київ, 2011) [57].

У цій дисертації визначено підстави віднесення певної сфери підприємницької діяльності до предмету адміністративно-правового регулювання, наведені положення про сфери підприємництва, щодо яких здійснюються дозвільні процедури, класифіковано види дозвільних процедур щодо

підприємництва за ознакою напрямків її здійснення. Так, зокрема, діяльність пов'язана із легітимацією суб'єкта підприємництва, включає в себе державну реєстрацію, ліцензування і патентування. Визначається поняття дозволу, поняття, принципи дозвільної процедури, ознаки дозвільної діяльності щодо підприємництва, розглядаються деякі аспекти дозвільної діяльності в Німеччині та США. Досліджуються процедурні аспекти ліцензування, зокрема, визначені стадії ліцензування.

Очевидно, що названі наукові праці не є спеціалізованими дослідженнями адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності, оскільки присвячені більш широкій проблематиці і тому в їх межах ліцензування не досліджувалось комплексно, що не виключає, однак, використання певних висновків і напрацювань в даній дисертаційній роботі.

Фундаментальну ж основу дослідження проблеми адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності становлять праці юристів – фахівців у галузі адміністративного права, що присвятили свої дослідження ліцензуванню, положення яких власне і дозволили побудувати логіку викладу матеріалу, зробити наголос на правових аспектах проблем та запропонувати розв'язок деяких з них, сформулювати власні думки і висновки.

Першою з таких робіт є дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Шеваріхіна А. О. «Адміністративно-правові проблеми ліцензування господарської діяльності органами внутрішніх справ» (Київ, 2003) [186].

Названа робота не мала метою дослідження адміністративно-правового регулювання ліцензування у повному обсязі і стосується теоретичних основ ліцензування господарської діяльності виключно органами внутрішніх справ України, а також пропозицій щодо усунення правових і організаційних недоліків при реалізації органами внутрішніх справ України згаданого виду адміністративної діяльності.

Шеваріхін А. О. обґрунтовує необхідність обмеження вільного здійснення конкретних видів господарської діяльності, доводить, що ліцензування



господарської діяльності органами внутрішніх справ зумовлено характером і мірою суспільної небезпеки речовин, предметів і послуг, які використовуються під час цієї діяльності, що ліцензування певних видів господарювання є складовою адміністративного процесу, визначає поняття, ознаки і принципи ліцензування певних видів господарської діяльності органами внутрішніх справ України, визначає поняття ліцензійного процесу, що складається з цілого ряду самостійних послідовних проваджень; обґрунтовує необхідність структурно-функціональної реорганізації діяльності органів внутрішніх справ України з питань ліцензування певних видів господарської діяльності, зокрема щодо створення служби ліцензійної роботи в системі органів внутрішніх справ України з визначенням її правового статусу та наданням відповідних повноважень.

Визначенню сутності та змісту державного контролю у сфері ліцензійної діяльності, характеристиці особливостей його правового регулювання, форм та методів присвячена кандидатська дисертація Вітвіцького С. С. «Державний контроль у сфері ліцензійної діяльності» (Харків, 2004) [38] та монографія 2010 року «Державний контроль ліцензійної діяльності: монографія» [37].

Вітвіцький С. С. розглядає ліцензування як об'єкт державного контролю, визначає групи ліцензійних відносин, їх ознаки, аналізує умови запровадження ліцензування, формулює поняття, принципи державного контролю у сфері ліцензійної діяльності. Досліджуються проблеми, які пов'язані із існуванням прогалин і колізій у законодавстві, яке регулює відносини у сфері державного контролю, визначається коло суб'єктів контролю, форми та методи контролю у сфері ліцензійної діяльності.

У 2005 році захищені дві кандидатські дисертації, присвячені саме проблемам інституту ліцензування в адміністративному праві: Пастух І. Д. «Організаційно-правові засади ліцензування господарської діяльності в Україні» (Київ) і Шестак Л. В. «Ліцензування як адміністративно-правовий інститут» (Ірпінь) [124,191].

Пастух І. Д. одним із заходів державного регулювання господарської діяльності в Україні називає її легітимацію, яка спрямована на законність

входження суб'єктів в господарський обіг, що може включати: державну реєстрацію, ліцензування, патентування, квотування. Він зазначає, що держава забезпечує легітимацію господарської діяльності шляхом надання управлінських послуг – врегульованих нормативно-правовими актами дій уповноважених органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, спрямованих на реалізацію прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб (за їх ініціативою) шляхом прийняття індивідуального адміністративного акту. Наводиться авторське визначення ліцензування, формулюються певні критерії віднесення видів господарської діяльності до таких, що потребують ліцензування, пропонується виділення стадій та етапів ліцензування господарської діяльності.

Однак в цій роботі не досліджувалося питання щодо статусу суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері ліцензування господарської діяльності, правові форми прийняття суб'єктами рішень в цій сфері, світовий досвід адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності, деякі положення дисертації є спірними. Крім того, дисертація виконана дванадцять років тому, і переважна більшість висновків і рекомендацій на сьогодні втратили свою актуальність.

У своєму дисертаційному дослідженні Шестак Л. В. наводить власне визначення поняття ліцензування, виявляє його характерні особливості, аналізує історичний аспект та підстави введення ліцензування, здійснює класифікацію ліцензій за різними підставами, пропонує уніфікувати документи дозвільного характеру, які не є ліцензіями, але за своєю сутністю їй тотожні, а перелік видів діяльності, що потребують таких дозволів внести до Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності». Також у роботі визначаються особливості ліцензійного провадження як окремого виду проваджень, стадії ліцензійного провадження, розглядаються суб'єкти ліцензійного провадження та досліджується їх правовий статус, особливості нагляду і контролю, проблеми адміністративної відповідальності у цій сфері, пропонується прийняття Ліцензійного кодексу України.

Разом з тим, багато питань ліцензування розглядаються лише частково, певні висновки є дискусійними і, знову ж таки, потребують перегляду напрацьовані теоретичні положення у зв'язку із зміною суспільних відносин і правового регулювання, появою нових суб'єктів в сфері ліцензування господарської діяльності та нових нормативно-правових актів.

Наступним дослідженням проблеми адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності є дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Пальчука П. М. «Ліцензування торговельної діяльності в Україні» (Київ, 2008) [117]. У дисертації проаналізовано співвідношення ліцензування господарської діяльності в цілому та ліцензування торговельної діяльності як загального та особливого.

Пальчук П. М. дає визначення інституту ліцензування господарської діяльності, аналізує поняття ліцензії, виділяє ознаки ліцензії на право здійснення торговельної діяльності, принципи права щодо ліцензування певних видів господарської діяльності, уточнює поняття ліцензування торговельної діяльності та торговельної діяльності як об'єкту ліцензування, розглядає критерії визначення виду господарської діяльності, що має підлягати ліцензуванню. Проводиться аналіз розвитку законодавства у сфері ліцензування торговельної діяльності, аналіз положень щодо порядку видачі ліцензій, що має три складові, досліджується система державних органів у сфері ліцензування торговельної діяльності, контроль у сфері ліцензування торговельної діяльності, запропоновано класифікацію адміністративно-правових санкцій, які можуть застосовуватися до осіб, які порушують законодавство у сфері ліцензування торговельної діяльності. Обґрунтовується положення, що запровадження спеціального режиму ліцензування торговельної діяльності не відповідає концептуальним засадам ліцензування. Вказується, що у будь-якому сегменті ринку мають існувати певні особливості правового регулювання ліцензування торговельної діяльності, проте недопустимим є створення двох правових режимів ліцензування – загального та спеціального, які матимуть різні засади правового регулювання.

Названа дисертація є дослідженням лише однієї сфери ліцензування – ліцензування торговельної діяльності, однак, автором сформульовано багато загальних положень, що є однаково корисними і застосовними до сфери ліцензування в цілому.

Заслуговує на увагу дисертаційне дослідження Кашперського О. В. «Адміністративно-правовий статус суб'єктів ліцензування господарської діяльності в Україні» (Харків, 2011) [72].

У першому розділі роботи Кашперський О. В. проводить історико-правовий огляд ліцензування на території України, зачіпає проблему місця інституту ліцензування в науці адміністративного права, його віднесення до певної галузі права, визначає поняття ліцензування як правового режиму та як форми виконавчої діяльності, розглядає ліцензійні правовідносини.

Основними частинами дисертаційного дослідження Кашперського О. В. є другий розділ, що присвячений аналізу системи органів ліцензування в Україні та їх нормативно-правового регулювання, а також адміністративно-правовим особливостям діяльності ліцензіатів та третій розділ, що містить аналіз правових засад контролю та відповідальності у сфері ліцензування господарської діяльності. Однак, другий розділ містить перелік органів ліцензування та видів діяльності, ліцензії на здійснення яких видаються ними, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2000 р. № 1698 «Про затвердження переліку органів ліцензування», окреслює компетенцію спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування, нормативно-правові акти, що регулюють ліцензування господарської діяльності, містить аналіз порядку та процедури видачі ліцензій, розгляд питання щодо призначення та змісту спеціального порядку ліцензування окремих видів господарської діяльності та ліцензійні процедури в деяких із цих сфер. Отже, адміністративно-процесуальна правосуб'єктність суб'єктів адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності, поняття, ознаки, класифікація суб'єктів адміністративно-правового регулювання ліцензування, правові форми прийняття

суб'єктами рішень у сфері ліцензування не були предметом комплексного дослідження і потребують додаткового наукового вивчення.

Слід відзначити статті в періодичних наукових виданнях та дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Піцикевича В. В. «Адміністративно-правове забезпечення ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України» (Львів, 2014) [130]. Метою дисертаційного дослідження Піцикевича В. В. було розкрити проблемні напрями адміністративно-правового забезпечення ліцензованої діяльності у сфері ПЕК України, з'ясувати й узагальнити теоретичний і практичний аспекти підвищення його ефективності, вдосконалити понятійно-термінологічний апарат у відповідній сфері. Автор досліджує історію становлення та розвитку ліцензійної діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України, наводить загальну характеристику паливно-енергетичного комплексу України, аналізує поняття «ліцензована діяльність», «ліцензування у сфері ПЕК України», «ліцензія у сфері ПЕК України», «суб'єкти адміністративно-правового забезпечення ліцензованої діяльності у сфері ПЕК України», розкриває поняття та механізм адміністративно-правового забезпечення ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України. Предметом наукового дослідження Піцикевича В. В. також були критерії впровадження ліцензування, вплив ліцензії на внутрішні ознаки суб'єктів господарювання (їхню адміністративну правоздатність, адміністративну дієздатність, адміністративну правосуб'єктність, адміністративно-правовий статус).

Однак, предмет дисертації Піцикевича В. В. є вужчим за предмет нашого дисертаційного дослідження та має на меті вдосконалення правового регулювання адміністративного забезпечення ліцензованої діяльності саме у сфері ПЕК України. У зв'язку з цим багато комплексних питань, характерних для ліцензування як інституту адміністративного права, визначення особливостей ліцензійної діяльності та її адміністративно-правового регулювання, обґрунтування напрямків й шляхів розвитку адміністративного законодавства у цій сфері, залишилися поза межами розглядуваного наукового дослідження.

Позиція, за якою ліцензування – це інститут виключно адміністративного права як галузі права не є безспірною. Так, у науковій літературі поширені думки, що ліцензування є міжгалузевим інститутом, що поєднує норми адміністративного і господарського права, або навіть, що ліцензування є інститутом господарського права. Цим пояснюється наявність господарсько-правових досліджень проблем ліцензування.

Так, заслуговують на увагу наукові статті та дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Бекірової Е. Е. «Правове регулювання ліцензування певних видів господарської діяльності» (Донецьк, 2006) [30].

Досліджуючи сутність і значення ліцензування, Бекірова Е. Е. робить висновок, що ліцензування певних видів господарської діяльності слід розглядати в кількох аспектах, а саме як: елемент легітимації суб'єктів господарської діяльності; умова здійснення певних видів господарської діяльності; підстава виникнення права здійснювати види господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню; елемент механізму реалізації конституційного права на підприємницьку діяльність; засіб державного регулювання господарської діяльності. Аналізується поняття «ліцензія», формулюються цілі ліцензування, пропонується доповнити ними Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності». Автор дає визначення ліцензійним правовідносинам через поняття організаційно-господарських відносин, виділяє чотири етапи формування інституту ліцензування як інституту галузі господарського права, проводить аналіз наукових позицій щодо критеріїв визначення видів діяльності, що підлягають ліцензуванню, розглядає статус та повноваження спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування.

Окремий розділ дисертаційного дослідження Бекірової Е. Е. присвячений дослідженню процедурних аспектів ліцензування у сфері господарювання, визначається поняття ліцензійної процедури, аналізуються стадії та виділяються її етапи. І в окремому розділі проводиться характеристика нагляду і контролю, а також юридичної відповідальності у сфері ліцензування.

Ґрунтовним господарсько-правовим дослідженням ліцензування є дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Шпомер А. І. «Ліцензування господарської діяльності (господарсько-правовий аспект)» (Київ, 2006) [196]. У цій роботі виявлені основні причини і зумовлені ними цілі ліцензування: державний облік суб'єктів, що здійснюють певний вид діяльності, захист інтересів громадян і безпеки держави, інтересів суспільства в цілому, забезпечення державного контролю за здійсненням такої діяльності. Обґрунтована необхідність державного регулювання господарської діяльності, визначено критерії, за якими окремі види господарської діяльності підлягають ліцензуванню та пропонується доповнити Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» статтею про критерії визначення видів діяльності, що підлягають ліцензуванню. Наводиться власне визначення поняття ліцензування господарської діяльності, його ознаки та функції, проводиться відмежування ліцензування від суміжних правових понять, зокрема, патентування і сертифікації.

Окремий розділ Шпомер А. І. присвятила порядку ліцензування господарської діяльності, у якому розглянуто процедуру видачі та переоформлення ліцензій, визначено поняття «ліцензійні умови», проаналізовано ліцензійні умови певних видів діяльності, відповідальність за порушення ліцензійного законодавства. А також окремий розділ дисертації присвячений спеціальному порядку ліцензування окремих видів господарської діяльності, виявлено критерії віднесення видів діяльності до тих, що ліцензуються у спеціальному порядку, розглядається порядок ліцензування діяльності з надання фінансових послуг, у сфері освіти, у сфері електроенергетики.

Ліцензування є одним із засобів державного регулювання господарської діяльності. В цьому контексті ліцензування є дієвим засобом, за допомогою якого держава може здійснювати як позитивний так і негативний вплив на економіку. Тому в процесі дисертаційного дослідження використовувались наукові праці щодо державного регулювання підприємницької діяльності.

Першим в українській правовій науці комплексним дослідженням державного управління економікою України у адміністративно-правовому аспекті є дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук Рябченко О. П. «Державне управління економікою України (адміністративно-правовий аспект)» (Харків, 2000) [147]. У дисертації аналізуються теоретичні питання державного управління економікою, визначено місце і роль органів державної влади та місцевого самоврядування в процесі здійснення державно-владних повноважень на засадах концепції єдності і розподілу влад. Досліджуються питання вдосконалення правового регулювання державного управління економікою, проблеми сполучення централізації та децентралізації у державному управлінні економікою, питання державного управління відносинами власності, бюджетним процесом, реструктуризацією економіки. Аналізується вплив економіки на зміст і характер державного управління. Розглядаються проблеми державного управління подоланням тінізації економіки, пропонуються комплексні державно-управлінські заходи попередження і протидії.

Кандидатська дисертація Ластовецького А. С. «Організаційно-правові засади регулювання підприємницької діяльності в Україні» (Ірпінь, 2005) [93] має своїм об'єктом дослідження вужчу сферу суспільних відносин. У ній досліджуються проблеми вдосконалення механізму організаційно-правового впливу держави на підприємництво, як одного з необхідних умов розвитку малого та середнього бізнесу. Обґрунтовується висновок про ключову роль держави у створенні сприятливих економічних і правових умов для розвитку приватної ініціативи, включаючи формування оптимальної та прозорої системи оподаткування. Доведено, що головним недоліком організаційно-правового регулювання підприємництва є наявність адміністративно-бюрократичних перешкод. Вплив інших негативних факторів (фіскальна податкова політика і практика) не настільки руйнівний, як безпосередні заборони, приписи, вимоги отримання дозволів, погоджень і т.п. Весь комплекс дозвільно-реєстраційних дій держави щодо підприємницької діяльності (державна реєстрація суб'єктів підприємництва, ліцензування певних видів господарської діяльності, обов'язкова сертифікація і



стандартизація продукції та дозвільні процедури при введенні в експлуатацію нових, реконструйованих, виробничих та інших об'єктів) характеризується надмірністю заходів попереднього контролю, непрозорим порядком видачі дозвільних документів, недостатністю гарантій захисту прав і законних інтересів суб'єктів господарювання. Удосконалення системи дозвільно-реєстраційних процедур щодо підприємництва має здійснюватися шляхом надання органами державної влади управлінських (адміністративних) послуг - одного з основних напрямків адміністративної реформи в Україні - що передбачає формування паритетності відносин (рівних прав вимоги належної поведінки, рівного юридичного захисту) між суб'єктами господарювання та державними органами, які здійснюють дозвільні, контрольні та наглядові функції.

Аналізу підприємницької діяльності як об'єкта адміністративно-правового регулювання присвячена кандидатська дисертація Ковальнової М. В. «Адміністративно-правові режими підприємницької діяльності в Україні» (Харків, 2007) [75]. У роботі визначено поняття підприємницької діяльності як об'єкта адміністративно-правового регулювання, визначено зміст основних функцій та засоби адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності. Проаналізовано зміст, структуру і особливості, уточнено поняття адміністративно-правового режиму. Визначено місце адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності в системі адміністративно-правових режимів в Україні. Залежно від виду правовідносин у сфері підприємницької діяльності, на які спрямовано адміністративно-правове регулювання, виділені режими: державної реєстрації; забезпечення безпеки підприємницької діяльності для громадян, суспільства і держави; регулювання податкових, митних відносин і т.д. Проаналізовано особливості адміністративно-правових режимів забезпечення безпеки підприємницької діяльності, до яких відносяться: адміністративно-правовий режим ліцензування та видачі дозволів на провадження певних видів господарської діяльності; адміністративно-правовий режим забезпечення економічної конкуренції та обмеження монополізму в господарській діяльності;

адміністративно-правовий режим забезпечення безпеки об'єктів підвищеної небезпеки та інші.

Ще однією науковою працею з проблематики адміністративно-правового регулювання господарської діяльності є дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Васильєвої Т. С. «Адміністративно-правовий режим господарської діяльності в Україні» (Харків, 2011) [32]. Автором визначено поняття, ознаки, притаманні адміністративно-правовому режиму господарської діяльності, та надана класифікація таких режимів. Виокремлено та охарактеризовано окремі напрямки реалізації адміністративно-правового режиму господарської діяльності в Україні, зокрема: 1) державна реєстрація суб'єктів господарювання; 2) ліцензування, квотування та патентування у сфері господарської діяльності; 3) стандартизація та сертифікація у сфері господарської діяльності.

Для ґрунтовного наукового дослідження проблематики адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності важливо дослідити поняття державного управління економікою, причини, що зумовлюють його необхідність, його мету, принципи, функції форми та методи. Зазначені вище роботи дозволили розглянути ліцензування у межах більш широкої сфери – як засобу державного регулювання економіки, дозволили виявити його мету і призначення, необхідність запровадження і напрямки розвитку.

Звичайно, проблема адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності була предметом дослідження спеціалістів з адміністративного права зарубіжних країн. Вагомим джерелом інформації для здійснення дослідження стали праці російських науковців.

Ґрунтовним дослідженням є докторська дисертація Алексеєва С. В. «Адміністративно-правове регулювання підприємницької діяльності» (Москва, 2005) [13]. Розглядається підприємницька діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання, підстави і межі адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності, його форми і методи, концепція адміністративно-господарського правовідношення. Проводиться аналіз виконавчої влади в

Російській Федерації як суб'єкта регулювання підприємницької діяльності, а також реєстрації, ліцензування і державного контролю як методів державного регулювання підприємницької діяльності, розглядається юридична відповідальність суб'єктів підприємництва та посадових осіб органів виконавчої влади у сфері регулювання підприємницької діяльності. Ліцензуванню присвячений окремий параграф роботи.

Заслужують на увагу наукові публікації Іонової Ж. О. та Олейник О. М. у сфері господарського права [68, 69, 70, 113, 114, 115]. У своїй кандидатській дисертації «Правові проблеми державної реєстрації і ліцензування підприємництва» (Москва, 1997) Іонова Ж. О. главу 2 присвятила дослідженню поняття, видів і принципів ліцензування, а також порядку і режимам ліцензування підприємницької діяльності.

З російських вчених свої наукові пошуки проблемі адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності в Російській Федерації також присвячували Агапова М. О., Багандов А. Б., Дмитрикова К. О., Костильова К. І., Куликова Т. В., Мельничук Г. В., Савчук М. В., Семенніков О. Г., Юр'єва Ю. С.

Семенніков О. Г. у кандидатській дисертації «Ліцензування в механізмі адміністративно-правового регулювання економіки в Російській Федерації» (Москва, 2004) [151] досліджує адміністративно-правовий механізм регулювання у сфері економіки і розглядає ліцензування в системі адміністративно-правових методів державного регулювання економіки, характеризує ліцензійне провадження як вид адміністративного процесу, аналізує правове регулювання повноважень державної адміністрації у сфері ліцензійних відносин.

Кандидатська дисертація Костильової К. І. «Адміністративно-правове регулювання ліцензійно-дозвільної діяльності» (Москва, 2005) [83] містить розгляд поняття і змісту ліцензійно-дозвільної діяльності, системи органів виконавчої влади, що здійснюють ліцензійно-дозвільну діяльність, етапів розвитку адміністративно-правового регулювання ліцензійно-дозвільної діяльності в Росії, а також аналіз поняття, змісту і видів адміністративного

провадження зі здійснення ліцензійно-дозвільної діяльності, спорів, що виникають з ліцензійно-дозвільних правовідносин.

Агапова М. А. в своїй дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук «Інститут ліцензування в адміністративному праві» (Москва, 2006) [6] розкриває правову природу і призначення інституту ліцензування, виявляє ознаки ліцензійних правовідносин, у зв'язку з чим доводить належність цього інституту до галузі адміністративного права, аналізує законодавчі критерії визначення ліцензованих видів діяльності, розглядає ліцензійне провадження, пропонує провести систематизацію ліцензійного законодавства у вигляді єдиного Ліцензійно-інституційного кодексу РФ.

Кандидатська дисертація Куликової Т. В. «Ліцензування як форма реалізації виконавчої влади» (Ростов-на-Дону, 2007) [90] містить висновки автора щодо основних елементів ліцензування як форми реалізації виконавчої влади: ліцензуючий орган, акти ліцензування, процедура ліцензування, розгляд ліцензування в якості адміністративно-правового режиму, аналіз публічного інтересу як критерію класифікації ліцензованих видів діяльності. Досліджується система ліцензуючих органів, ліцензійне провадження як вид адміністративного процесу.

Мельничук Г. В. у своїй кандидатській дисертації «Ліцензування як форма державного регулювання підприємницької діяльності в Росії та США» (Москва, 2007) [108] досліджує історію формування та основні риси інституту ліцензування в Росії та США, правовий статус ліцензіатів та ліцензуючих органів, принципи ліцензування. Автор аналізує норми цивільного та адміністративного законодавства Російської Федерації, що регулюють ліцензійні правовідносини. Окрема глава присвячена адміністративним провадженням при ліцензуванні.

Кандидатська дисертація Юр'євої Ю. С. «Ліцензування як форма діяльності органів виконавчої влади» (Саратов, 2008) [202] містить розгляд правової природи та соціального призначення ліцензування, історії розвитку законодавства про ліцензування, особливостей ліцензування як форми діяльності органів виконавчої

влади, місця і ролі ліцензії в системі правових актів, дії ліцензії у часі, просторі та за колом осіб.

Не можна залишити поза увагою наукові дослідження у сфері правового регулювання ліцензування Багандова А. Б. У докторській дисертації цього вченого-адміністративіста «Адміністративно-правовий механізм ліцензування в Російській Федерації» (Москва, 2008) [18] аналізується правова природа інституту ліцензування, ліцензійних правовідносин, а також система нормативно-правового регулювання ліцензійної діяльності в Російській Федерації. Багандов А. Б. виділяє ліцензійне право як окремий інститут адміністративного права, досліджує режим ліцензування, критерії визначення та сучасну систему видів діяльності, що підлягають ліцензуванню, правову природу ліцензійного контролю і особливості ліцензійного провадження. Автор пропонує провести кодифікацію ліцензійного провадження і прийняти Ліцензійний кодекс РФ, приблизна структура якого пропонується в дисертації.

Навчально-практичний посібник Багандова А. Б. «Ліцензійне право РФ», виданий у 2004 році [100], - перший в Росії повноцінний навчально-практичний посібник з ліцензійного права, який відображає як теоретичні аспекти, так і практику ліцензування окремих видів діяльності. В Особливій частині підручника докладно описуються особливості ліцензування різних видів діяльності, вимоги та умови, що пред'являються ліцензіату, дається вичерпний перелік документів, необхідних для ліцензування.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Дмитрикової К. О. «Особливості правового регулювання ліцензування підприємницької діяльності у сфері зовнішньої торгівлі» (Санкт-Петербург, 2011) [52] містить характеристику ліцензування як адміністративно-правового засобу державного регулювання підприємницької діяльності, відносин, що складаються у зв'язку зі здійсненням ліцензування підприємницької діяльності, суб'єктного складу цих відносин. Основна ж частина дисертації присвячена саме ліцензуванню у сфері зовнішньої торгівлі, виявляються його ознаки, наводиться поняття, характеризується правове регулювання, процедурні особливості, а також

особливості ліцензування у сфері зовнішньої торгівлі в міждержавних об'єднаннях і міжнародних організаціях.

Проблематику ліцензування розглядає в своїх статтях та кандидатській дисертації доцент кафедри теорії та історії держави і права юридичного факультету Білоруського державного університету – Червякова Т. В. [178]. Її дисертаційне дослідження на тему «Інститут ліцензування як елемент дозвільної системи» (Мінськ, 2010) мало на меті визначення правової природи, місця і ролі ліцензування в механізмі правового регулювання суспільних відносин в умовах політики лібералізації економіки, що проводиться у Республіці Білорусь, і напрацювання науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення правового забезпечення правозастосовчої діяльності ліцензуючих органів.

Безумовно, огляд літератури за темою дисертаційного дослідження, присвяченого адміністративно-правовому регулюванню ліцензування, вимагає ознайомлення з роботами вчених-адміністративістів із загальної частини адміністративного права задля правильного розуміння теоретичних понять адміністративного права і процесу. Так автор опирався на вже доведені положення та визначені дефініції таких фахівців як Авер'янов В.Б., Бахрах Д. М., Коліушко І. Б., Коваленко В.В., Тимошук В. П. та ін. [2, 3, 4, 25,8,79, 177, 91, 163].

Здійснений аналіз дозволив дійти висновку про те, що попри значну увагу науковців до означеної проблеми, велика кількість питань усе ще залишається недослідженою, а отже, проаналізовані питання є актуальними з теоретичної та практичної точок зору, а тому є усі підстави для вивчення цієї проблеми.

Із початку свого формування інститут ліцензування не втрачав своєї актуальності, а лише набирив її, про що свідчать часті зміни ліцензійного законодавства, судова практика, зміни в суб'єктному складі розглядуваних правовідносин, а саме органів, що здійснюють ліцензування, поява нових органів. Крім того економіка також не стоїть на місці, вона стрімко розвивається, трансформуються, з'являються нові види господарської діяльності і засоби державного регулювання економіки повинні адекватно реагувати на зазначені зміни.

Підсумовуючи огляд літератури у галузях, що тією чи іншою мірою стосуються проблематики дисертаційного дослідження, можна зробити висновок про те, що багато аспектів проблеми правового регулювання ліцензування господарської діяльності в Україні залишаються практично не дослідженими. Чимало питань, хоч і досліджувалися багатьма авторами, залишаються не вирішеними і дискусійними (наприклад, дискусія щодо критеріїв виділення видів діяльності, що підлягають ліцензуванню, щодо правової природи інституту ліцензування, його впливу на правоздатність тощо).

Малодослідженим є правовий статус суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері ліцензування господарської діяльності, світовий досвід адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності.

Праці вчених інших країн не можна вважати такими, що дають підстави стверджувати про достатньо повне розкриття проблеми, оскільки вони або ґрунтуються на законодавчому матеріалі, що має низку помітних відмінностей від законодавства України, або містять аналіз лише окремих аспектів теоретичних та практичних проблем, що виникають у сфері ліцензування. Крім того кожна держава має унікальну економіку, політичний режим тощо і однаково застосовувати ті чи інші рекомендації не є доцільним.

Спираючись на таке теоретичне підґрунтя, дисертаційне дослідження доцільно провести за такими напрямками: аналіз та формулювання поняття ліцензування господарської діяльності як предмету адміністративно-правового регулювання, виявлення сутності і змісту адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності, характеристика суб'єктів адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності та правових форм прийняття суб'єктами рішень у сфері ліцензування господарської діяльності, структури адміністративної процедури ліцензування господарської діяльності, вивчення світового досвіду надання адміністративних послуг щодо ліцензування господарської діяльності та виявлення шляхів його адаптації в Україні, визначення напрямків вдосконалення вітчизняного адміністративного законодавства у сфері здійснення ліцензування.

## 1.2. Ліцензування як предмет адміністративно-правового регулювання

Поняття «ліцензування» є достатньо поширеним і часто вживається як у законодавстві та юридичній науці, так і в повсякденному житті і діяльності суб'єктів господарювання. Водночас, відповідь на питання, що таке ліцензування, далеко не очевидна. У цьому підрозділі ми розглянемо різні наявні у законодавстві та правовій доктрині визначення, виявимо причини їх відмінностей, проаналізуємо ознаки ліцензування та запропонуємо власне поняття ліцензування.

Етимологічно слово «ліцензування» походить від латинського слова «licentia». У «Латинсько-російському словнику» «licentia» перекладається як «вільність, свобода робити що завгодно» [95, с. 364]. «Сучасний словник іншомовних слів» дає переклад слова «ліцензія» як «право», «дозвіл» [158, с. 345].

У діючому законодавстві України поняття «ліцензія» зустрічається в таких значеннях:

1. як дозвіл, що видається спеціально уповноваженим органом на зайняття певним видом діяльності, здійснення якого без ліцензії забороняється відповідно до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» та законів, що встановлюють спеціальний порядок ліцензування в окремих сферах діяльності;

2. як дозвіл на використання об'єкта права інтелектуальної власності, що регулюється Цивільним кодексом України (статті 1107-1109, 1114) [6] та Законом України «Про охорону прав на винаходи та корисні моделі» [8].

3. як дозвіл на полювання відповідно до Закону України «Про мисливське господарство та полювання» [12].

У нашому дисертаційному дослідженні, відповідно до його теми, розглядається ліцензія у першому з наведених значень. Варто зазначити, що вживання в законодавстві поняття «ліцензія» у різних значеннях створює термінологічну плутанину, призводить до змішування понять «ліцензія» і «дозвіл». З цієї ж причини у 2006 році Законом України «Про внесення змін до



деяких законодавчих актів України щодо приведення їх у відповідність із законодавчими актами України у сфері ліцензування» з багатьох нормативно-правових актів було виключено вживання подвійного терміну «дозвіл (ліцензія)», а також терміну «ліцензія» з Кодексу України про надра, Водного кодексу України, Кодексу торговельного мореплавства України, Закону України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» та деяких інших і замінено на терміни «дозвіл» чи «спеціальний дозвіл» [15].

На сьогоднішній день легальне визначення понять «ліцензування» та «ліцензія» міститься у статті 1 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», предметом регулювання якого, відповідно до частини першої статті 2, є суспільні відносини у сфері ліцензування видів господарської діяльності. Закон визначає види господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, порядок ліцензування, регламентує основні засади державного контролю у сфері ліцензування, відповідальність за порушення ліцензійного законодавства.

Відповідно до цього Закону ліцензування – це засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, спрямований на забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері ліцензування, захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів.

Ліцензія визначається як запис у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань про рішення органу ліцензування щодо наявності у суб'єкта господарювання права на провадження визначеного ним виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню [3].

Однак, аналізуючи наукові джерела, можна стверджувати, що розуміння ліцензування тільки як засобу державного регулювання провадження господарської діяльності, а ліцензії – як запису про рішення органу ліцензування, є неповним. Ліцензія розглядається у літературі також як документ, дозвіл та як право. Крім ліцензування як засобу державного регулювання провадження

господарської діяльності можливо і необхідно розглядати його як систему правовідносин, правовий режим та правовий інститут.

Як документ ліцензію розглядають Л. В. Шестак, П. М. Пальчук, І. Д. Пастух [192, с. 56; 118, с. 9; 124, с. 9]. Таке розуміння ліцензії відповідає легальному визначенню, закріпленому у Законі України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» № 1775-III від 01.06.2000 року, що втратив чинність [2]. Статтею 1 цього Закону передбачалось, що ліцензія – це 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.

Новим Законом «Про ліцензування видів господарської діяльності» передбачена лише електронна (бездокументарна) форма ліцензії у вигляді запису в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань. У зв'язку з цим визначення ліцензії як документу втратило свою актуальність. Однак, підхід законодавця у наданні визначення поняття «ліцензія» не змінився. Законодавець визначає ліцензію через її форму (документ, запис у реєстрі), призначену для інформування третіх осіб про наявність або відсутність права суб'єкта господарювання на здійснення ліцензованого виду господарської діяльності.

Не заперечуючи право на існування визначення ліцензії через її форму, вважаємо, що змістом (сутністю) цього поняття є дозвіл, наданий державою в особі уповноважених органів, на право здійснення певного виду діяльності, який в силу об'єктивних причин підлягає державному регулюванню. Розглянемо погляди деяких науковців.

С. В. Лихачов визначає ліцензію як спеціальну санкцію органу виконавчої влади, що свідчить про наявність у юридичної або фізичної особи спеціального права чи повноважень (прав і обов'язків) на здійснення виду діяльності, що ліцензується [98, с.15]. У такому визначенні ліцензії викликає питання правильність вживання терміну «санкція», оскільки санкція має в юриспруденції кілька значень. Тут термін «санкція» має значення дозволу.

А. І. Шпомер розглядає ліцензію як дозвіл на зайняття певним видом господарської діяльності, здійснення якого потребує дозволу з боку уповноважених органів, і без ліцензії забороняється [197, с. 25].

На думку А. В. Гущина, ліцензія являє собою надане органом ліцензування економічному суб'єкту право дозволу на здійснення конкретного виду діяльності або здійснення певних дій, пов'язане із здійсненням попереднього і наступного нагляду органу ліцензування за дотриманням спеціальних вимог і умов [47, с.23]. Подібним же чином визначає ліцензію А.Б. Багандов: ліцензія являє собою надане уповноваженим органом виконавчої влади господарюючому суб'єкту право на здійснення конкретного виду діяльності або здійснення певних дій [100, с.79].

Однак, визначення ліцензії як «права дозволу» або права на здійснення конкретного виду діяльності вважаємо невдалим, оскільки ліцензія не є ні першим, ні другим. Ліцензія є дозволом, підставою виникнення права суб'єкта господарювання здійснювати певні види господарської діяльності.

До речі, Федеральний закон Російської Федерації «Про ліцензування окремих видів діяльності» визначає ліцензію як дозвіл. Згідно з п. 3 статті 3 цього Закону ліцензія - спеціальний дозвіл на право здійснення юридичною особою або індивідуальним підприємцем конкретного виду діяльності (виконання робіт, надання послуг, які складають ліцензований вид діяльності), яке підтверджується документом, виданим ліцензуючим органом на паперовому носії або у формі електронного документа, підписаного електронним підписом, у разі, якщо в заяві про надання ліцензії вказувалося на необхідність видачі такого документа у формі електронного документа [61].

Враховуючи викладене, ліцензія може розглядатися як дозвіл на право здійснення певного виду господарської діяльності та як запис у державному реєстрі або документ, що засвідчує таке право.

У зв'язку з тим, що різні науковці розглядають поняття «ліцензування» у різних його значеннях, у наукових джерелах спостерігається розрізненість у його визначеннях. Так, у підручнику під редакцією Р. Б. Шишки закріплено, що під ліцензуванням варто розуміти діяльність ліцензійних органів щодо видачі,

переоформлення, анулювання ліцензій та здійснення інших дій у сфері ліцензування [136, с.188]. У даному випадку Р. Б. Шишкою була сприйнята позиція законодавця стосовно ліцензування як діяльності, викладена у Законі України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», що втратив чинність. На думку Д. І. Дєдова, ліцензування – діяльність держави в особі органів ліцензування щодо видачі, зупинення або анулювання ліцензій, а також щодо здійснення нагляду за дотриманням умов ліцензій [29, с.34].

Однак ліцензування не може зводитись і обмежуватись лише діяльністю державних органів, адже ця діяльність неможлива без правостворюючого юридичного факту – подання заяви про видачу ліцензії суб'єктом господарювання, який має намір провадити певний вид господарської діяльності, що ліцензується, до відповідного органу ліцензування. Ліцензування завжди передбачає правовідношення, а точніше цілий комплекс (систему) правовідносин, пов'язаних із видачею, переоформленням та анулюванням ліцензій, веденням ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контролем за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видачею розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування.

Ліцензування як систему правовідносин розглядає А. В. Гущин, який визначає ліцензійні правовідносини як вольові владні суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративного права, що виникають: по-перше, у сфері надання ліцензій; по-друге, у сфері переоформлення документів; по-третє, у сфері зупинення і поновлення дії ліцензій; по-четверте, у сфері анулювання ліцензій; по-п'яте, у сфері контролю органів ліцензування за дотриманням ліцензіатами при здійсненні видів діяльності, що ліцензуються, відповідних ліцензійних вимог і умов. За своїм характером ці правовідносини є адміністративними, тому що одним із суб'єктів є орган виконавчої влади, отже, у цих правовідносинах присутня юридично закріплена нерівність сторін [47, с.24].

Фактично через поняття правовідносин визначає ліцензування О. В. Кашперський, зазначаючи, що адміністративно-правовий режим

ліцензування – це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які складаються в процесі ліцензування певних видів господарської діяльності [71, с.65]. Хоча з точки зору загальної теорії права та адміністративного права ототожнення правового режиму із правовідносинами є невірним.

Правовідношення в теорії права визначається як індивідуалізований суспільний зв'язок між особами, що виникає на основі норм права і характеризується наявністю суб'єктивних юридичних прав і обов'язків і підтримуваний (гарантований) примусовою силою держави [16, с.82]. Правовідношення є суспільним зв'язком між особами – людьми, їх колективами, державою, органами держави, якому притаманні специфічні ознаки, що полягають у наступному:

1. Це зв'язок між особами, що виникає на основі норм права.
2. Це зв'язок між особами на основі норм права через їх суб'єктивні юридичні права і обов'язки. Особливий юридичний зв'язок між особами існує саме тому, що дані особи є носіями прав та обов'язків. Юридичні норми надають одній особі право, на іншу ж особу покладають обов'язок. А право і обов'язок (і в цьому суть правовідносин) єдині. Єдині за своїм об'єктом, за своїм фактичним змістом, втіленим для однієї особи в тому, що вона може, а для другої у тому, що вона повинна. І в силу єдності прав і обов'язків, якими наділені різні особи, вони зв'язані між собою.
3. Це зв'язок між особами на основі норм права, який підтримується (гарантується) примусовою силою держави. Держава підтримує, гарантує дії носія суб'єктивного права, забезпечує виконання обов'язків.
4. Це зв'язок між особами на основі норм права, який в тій чи іншій мірі має індивідуалізований, визначений характер. Правовідношення передусім так чи інакше індивідуалізоване за своїми суб'єктам. Правовідношенню властива також індивідуалізація за змістом прав і обов'язків - визначеність тієї поведінки, якій повинні або можуть слідувати учасники даного правовідношення.

Всі ці загальнотеоретичні ознаки притаманні ліцензійним правовідносинам. Ліцензійні правовідносини виникають на основі норм ліцензійного права, що є інститутом адміністративного права, і чітко ними регламентовані. Така ситуація пояснюється тим, що ліцензування передбачає обмеження прав приватних осіб шляхом виділення державою видів діяльності, що не можуть здійснюватися вільно, без ліцензії. Окрім того в ліцензійних правовідносинах завжди бере участь орган державної влади, його посадові особи, що відповідно до статті 19 Конституції України зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [1]. Тому ліцензійні правовідносини взагалі не можуть виникати без норми права. Юридичний зміст ліцензійного правовідношення складає визначене коло кореспондуючих один одному прав та обов'язків суб'єктів господарювання та ліцензуючих органів. Права та обов'язки суб'єктів ліцензійного правовідношення конкретні і індивідуалізовані. Саме існування правовідносин ліцензійного характеру є прямим наслідком державної волі, що виявилася в створенні масиву норм права, спеціально призначених для функціонування ліцензійного режиму в економічній сфері. У той же час воля суб'єктів ліцензійного правовідношення також чітко проявляється шляхом здійснення певних юридично значимих вчинків.

Структура ліцензійного правовідношення також традиційна. Ліцензійне правовідношення має суб'єктів, об'єкт, а також зміст (вищезазначену сукупність кореспондуючих прав і обов'язків суб'єктів правовідносин).

Одним із суб'єктів ліцензійного правовідношення завжди є владний суб'єкт – орган державної влади, що здійснює діяльність із видачі, переоформлення та анулювання 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. Другу групу становлять підвладні суб'єкти – суб'єкти господарювання, якими згідно із Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» є здобувач ліцензії та ліцензіат.

Детальніше суб'єкти адміністративно-правових відносин у сфері ліцензування господарської діяльності розглянуті нами у Розділі 2 дисертаційного дослідження.

Об'єктом ліцензійних правовідносин є право на зайняття конкретним видом діяльності, що підлягає ліцензуванню.

Таким чином ліцензійне правовідношення має всі загальні ознаки правовідношення, але, окрім того, воно має і специфічні ознаки.

1. Ліцензійне правовідношення є правовідношенням влади-підпорядкування, тобто його суб'єкти від початку нерівноправні. Ліцензійний орган займає позицію не тільки контролюючої, тобто вищестоящої інстанції, але й має право втручання в діяльність господарюючого суб'єкта з метою приведення його діяльності у відповідність з нормативно встановленими ліцензійними вимогами та умовами. Зазначена ознака є загальною для правовідносин, які є предметом регулювання всієї галузі адміністративного права. Однак у ліцензійних правовідносинах дана ознака виділяється особливо яскраво. Це пов'язано з тим, що вся система ліцензійних правовідносин, існуюча в рамках правового режиму ліцензування, спрямована на забезпечення реалізації функції держави з управління економічною сферою життєдіяльності суспільства. При цьому незмінно одним із суб'єктів ліцензійного правовідношення є уповноважений орган державної влади. Ліцензійних відносин між господарюючими суб'єктами не існує. Ліцензуючий орган має всю повноту прав відносно господарської діяльності ліцензіата, зазначеної в ліцензії. Він має право не тільки безпосередньо проводити перевірки дотримання ліцензійних вимог і умов, а й своїм вольовим рішенням призупинити або повністю припинити здійснення ліцензійного виду діяльності, тобто має право безпосереднього втручання у діяльність суб'єкта господарювання.

2. Ліцензійні правовідносини є істотною і необхідною умовою здійснення тих видів господарської діяльності, які підлягають ліцензуванню відповідно до чинного законодавства. Перелік видів діяльності, що підлягають ліцензуванню є вичерпним і виключає застосування ліцензійної процедури щодо інших видів діяльності. Перелік ліцензованих видів діяльності міститься у статті 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Суб'єкт

господарювання, який бажає займатися тим чи іншим ліцензованим видом діяльності зобов'язаний вступити в ліцензійні правовідносини для набуття такого права. З цієї позиції ліцензійні правовідносини є елементом легітимації суб'єктів господарської діяльності. Легітимація суб'єктів підприємницької діяльності — це підтвердження державою законності входження суб'єктів підприємництва у відносини у сфері підприємництва. Легітимація суб'єктів підприємницької діяльності в Україні може включати: один елемент — державну реєстрацію (для заняття видами діяльності, що не потребують ліцензування або патентування); два елементи — державну реєстрацію і ліцензування (для заняття видами діяльності, що потребують ліцензування); три елементи — державну реєстрацію, ліцензування і патентування (для заняття видами діяльності, що потребують ліцензування і патентування) [44, с. 49]. Ж. О. Іонова зазначає: «Однією з основних умов здійснення підприємницької діяльності є її легітимність, тобто державне підтвердження законності входження суб'єктів у господарський обіг» [68, с. 46]. Аналогічним чином елементом легітимації, поряд з державною реєстрацією, слід розглядати ліцензування, – адже без нього діяльність суб'єктів господарювання у деяких сферах економіки виявляється неможливою.

3. Із попередньої ознаки випливає також і те, що ліцензійні правовідносини виступають елементом механізму реалізації права на підприємницьку діяльність. Конституція України закріплює право кожного на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом (ст. 42). Господарський кодекс (далі також – ГК) України в ст. 6 називає свободу підприємницької діяльності у межах, визначених законом, загальним принципом господарювання, так само як і Цивільний кодекс України у ст. 3 вказує цей принцип серед загальних засад цивільного законодавства [6]. В ліцензуванні господарської діяльності публічний інтерес переплітається із приватним і проявляється в забезпеченні реалізації права на підприємницьку діяльність того суб'єкта, який відповідає всім кваліфікаційним вимогам [211].

4. Ліцензійні правовідносини відрізняються процедурним характером. Ліцензування - це дозвільна процедура, яка має свої обов'язкові і факультативні



стадії. Як і будь-яка правова процедура (включаючи, наприклад, цивільний і кримінальний процеси) ліцензування чітко регламентовано нормами ліцензійного законодавства, оскільки тільки детальна регламентація забезпечує законність у ході здійснення управлінської діяльності. Ліцензуючі органи пов'язані нормами ліцензійного права у своїх діях. Цим же пояснюється і наявність великої кількості правозастосовних документів, що приймаються ліцензуючими органами в ході ліцензування, в цілому обширний ліцензійний документообіг. Адміністративна процедурна форма ліцензування господарської діяльності детально розглянута в підрозділі 2.3 дисертаційного дослідження.

5. Правовідносини пов'язані із видачею ліцензії завжди виникають виключно з ініціативи суб'єкта господарювання. До ліцензійних правовідносин суб'єкт господарювання вступає добровільно. За заявою ліцензіата також здійснюється переоформлення, може здійснюватись анулювання ліцензій.

Отже, на основі аналізу ліцензійних правовідносин можна запропонувати таке визначення ліцензування. Ліцензування – це система врегульованих нормами ліцензійного права відносин, що складаються між суб'єктами господарювання та органами державної влади (рідше – між органами державної влади між собою) у зв'язку із 1. видачею, переоформленням, анулюванням ліцензій; 2. веденням ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів; 3. здійсненням контролю за дотриманням ліцензіатами ліцензійних умов та нагляду за додержанням органами державної влади, державними колегіальними органами законодавства у сфері ліцензування [203, с. 8].

Звертає на себе увагу той факт, що ліцензійні правовідносини виникають у найрізноманітніших сферах суспільного життя. Серед них і медицина, і сільське господарство, і захист інформації, і оборот зброї, і здійснення страхової діяльності, і т.д. Матеріальний зміст даних правовідносин не можна назвати однорідним за змістом чи за характером. Однак очевидно, що як при ліцензуванні виробництва медичної техніки, так і при ліцензуванні біржової діяльності провадяться практично однакові процедури з надання дозволу (ліцензування) державним ліцензійним органом конкретному суб'єкту господарювання займатися

певною діяльністю. Більш того, крім процедурної подібності, слідом за дозвільною процедурою виникають також однорідні відносини з контролю за дотриманням ліцензійних вимог і умов, а також відносини щодо застосування до порушників однорідних заходів відповідальності. І, нарешті, однорідність ліцензійних правовідносин дуже чітко проявляється в цілях застосування ліцензійного механізму. Ліцензування будь-якого виду діяльності обумовлено не довільним вибором, а об'єктивною необхідністю забезпечення державного контролю за якістю виробленої продукції, надаваних послуг, вироблених робіт, сумлінністю суб'єктів, які здійснюють ту чи іншу діяльність, а також в окремих випадках необхідністю обмеження здійснення тієї чи іншої діяльності у зв'язку з її особливим характером, загрозливим безпеці держави, здоров'ю громадян і т.п.

Найбільш повне уявлення про правову природу ліцензування, на наш погляд, можна отримати при розгляді даного явища в рамках існуючої в науці адміністративного права теорії адміністративних режимів. Ліцензування як адміністративно-правовий режим або як окремий напрямок адміністративно-правового режиму пропонують розглядати Д. М. Бахрах, А. Б. Багандов, О. В. Кашперський, Л. В. Шестак, І. Д. Пастух, Т. С. Васильєва, О. М. Олійник.

Так, Д. М. Бахрах вважає, що «ліцензування - адміністративно-правовий режим, що опосередковує особливий порядок діяльності виконавчої влади, необхідний, перш за все, для забезпечення безпеки» [25, с.263].

А. Б. Багандов під адміністративно-правовим режимом ліцензування в контексті теорії адміністративно-правових режимів пропонує розуміти сукупність адміністративно-правових норм, що регулюють суспільні відносини в економічній сфері шляхом здійснення контрольно-дозвільних заходів щодо окремих видів діяльності з метою дотримання господарюючими суб'єктами публічних інтересів у процесі їх здійснення [20, с.360].

Ліцензування, – зазначає О. В. Кашперський, – це особливий адміністративно-правовий режим, порядок регулювання, який виражений у комплексі правових засобів, що характеризують особливий зв'язок взаємодіючих між собою дозволів, заборон, позитивних зобов'язань, що створюють особливу

спрямованість правового регулювання, що в даному випадку пов'язано з одержанням суб'єктом спеціального правового статусу, у структурі якого переважають обов'язки, визначені органами виконавчої влади, які добровільно виконуються суб'єктом ліцензування [73, с.33].

Л. В. Шестак стверджує, що ліцензування становить собою правовий режим встановлених законодавством видів господарської діяльності, що передбачає державне підтвердження та визначення меж права на її здійснення, а також контроль за цією діяльністю та можливість припинення останньої за особливими підставами з ініціативи відповідних державних органів [192, с.81].

На думку І. Д. Пастуха, ліцензування можна сформулювати як правовий режим здійснення окремих встановлених законодавством видів господарської діяльності, що передбачає державне підтвердження та визначення меж права на їх здійснення, а також контроль за цією діяльністю та можливість її припинення за особливими підставами з боку відповідних органів держави [124, с.6].

Т. С. Васильєва називає ліцензування окремим напрямком адміністративно-правового режиму господарської діяльності [32, с.11].

О. М. Олійник також визначає ліцензування як правовий режим початку та здійснення окремих визнаних законодавством видів підприємницької діяльності, що передбачає: державне підтвердження та визначення меж права на ведення господарської діяльності; державний контроль за здійснюваною діяльністю; можливість припинення діяльності з особливих підстав органами держави [115, с. 15.].

Ж. А. Іонова під ліцензуванням розуміє такий «спосіб регулювання підприємницької діяльності, який полягає у встановленні правового режиму здійснення її окремих видів тільки за наявності спеціальних дозволів (ліцензій), що видаються уповноваженими органами публічної влади при виконанні заздалегідь визначених вимог і умов» [70, с. 17].

У теорії права під режимом правового регулювання суспільних відносин (правовим режимом) розуміється правова форма, що визначає порядок (стан) правового врегулювання конкретної сфери суспільного життя, встановлений через

специфічне поєднання мети, предмета, методів, способів і типів правового регулювання, які забезпечують розвиток правовідносин у просторовому й часовому вимірах та їх галузево-правову належність [154, с. 257]. Відомий радянський теоретик права Алексєєв С. С. визначає юридичний режим як особливу, цілісну систему регулятивного впливу, яка характеризується специфічними прийомами регулювання – особливим порядком виникнення і формування змісту прав і обов'язків, їх здійснення, специфікою санкцій, способів їх реалізації, а також дією єдиних принципів, загальних положень, що поширюються на дану сукупність норм. Говорячи про галузевий режим регулювання (тобто правовий режим окремої галузі права) С. С. Алексєєв відзначає, що такий режим завжди складається стосовно до того чи іншого виду суспільних відносин, економічний, соціально-політичний зміст якого зумовлює і сам факт його формування, і його юридичну специфіку [15; с. 245, 247]. Елементами правового режиму є механізм правового регулювання (норми права, юридичні факти, правовідносини, акти реалізації прав та обов'язків, правозастосування), суб'єкти права (їх правовий статус, правосуб'єктність), об'єкти права, методи взаємодії конкретних видів суб'єктів із об'єктами, системи гарантій його виконання (юридична відповідальність за порушення режиму) [82, с. 29].

Ю. О. Тихомиров залежно від мети поділяє адміністративно-правові режими на декілька груп: такі, що визначають певний державний стан (надзвичайний, воєнний, стан охорони державного кордону та ін.); функціональні режими, які забезпечують функції управління чи сфери діяльності (податкової, санітарної, екологічної тощо), і так звані легалізаційні, за допомогою яких здійснюється офіційна реєстрація юридичних і фізичних осіб або регламентація нормативних вимог до видів діяльності [92, с. 404].

В теорії адміністративного права до ознак спеціальних адміністративно-правових режимів відносять такі:

1. сфера їх застосування – вони встановлюються в сфері діяльності публічної адміністрації, у зв'язку з виконанням органами державної влади та місцевого самоврядування своїх обов'язків забезпечити безпеку, охорону, захист;

2. приписи, що утворюють режимні правила, складаються з заборонних та зобов'язуючих адміністративно-правових норм, що обмежують загальну правосуб'єктність фізичних та юридичних осіб;

3. обов'язковими суб'єктами особливих правових режимів є виконавчі органи державної або муніципальної влади;

4. при регулюванні правовідносин, що виникають між населенням і публічною адміністрацією з приводу дотримання режимних правил, застосовується адміністративно-правовий метод впливу;

5. порушення правил режиму тягне за собою заходи дисциплінарного та адміністративного примусу [25, с. 485-486].

Специфіка ліцензійних правовідносин, що була проаналізована вище, зумовлює формування спеціального адміністративно-правового режиму ліцензування господарської діяльності.

Виходячи з названих елементів правового режиму та ознак спеціальних адміністративно-правових режимів, правовий режим ліцензування має

1. Особливий механізм правового регулювання:

1.1. Норми права – відносно відокремлений комплекс ліцензійного законодавства. Насамперед, це Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності», спеціальні закони, відповідно до яких або з урахуванням особливостей, визначених ними, здійснюється ліцензування видів господарської діяльності, передбачених частиною 2 статті 2 та окремими пунктами частини 1 статті 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», та підзаконні нормативно-правові акти, прийняті у розвиток та на виконання положень цих законів.

1.2. Юридичні факти. Виникнення, зміна і припинення ліцензійного правовідношення, так само як і будь-якого іншого, відбувається у зв'язку з певним юридичним фактом. У ролі такого юридичного факту може виступати подача

заяви та інших документів для отримання ліцензії, що тягне за собою виникнення ліцензійного правовідношення. Водночас надходження заяви про видачу ліцензії є правостворюючим юридичним фактом щодо правовідносин із ведення ліцензійних справ, а видача ліцензії – правовідносин з ведення ліцензійних реєстрів та правовідносин контролю за додержанням ліцензійних умов. Смерть ліцензіата та прийняття спадщини спадкоємцем, за умови відповідності спадкоємця вимогам відповідних ліцензійних умов, подання до органу ліцензування відповідної заяви та підтвердних документів тягнуть за собою виникнення правовідношення з переоформлення ліцензії. Виявлення в ході перевірки порушення ліцензіатом ліцензійних вимог і умов може призводити до зміни ліцензійного правовідношення у формі зупинення дії ліцензії з подальшою можливістю усунути виявлені порушення та відновити дію ліцензії. Повторне порушення ліцензіатом ліцензійних умов є правоприпиняючим юридичним фактом щодо ліцензійних правовідносин і тягне за собою анулювання ліцензії. Особливістю юридичних фактів у сфері ліцензування є те, що вони, а точніше юридичні склади, чітко визначені ліцензійним законодавством.

### 1.3. Ліцензійні правовідносини.

1.4. Акти реалізації прав та обов'язків - це фактична поведінка суб'єктів ліцензійних правовідносин, пов'язана зі здійсненням (реалізацією) своїх прав і обов'язків. У ліцензійних правовідносинах реалізація прав та обов'язків здійснюється такими способами як виконання – активна поведінка суб'єкта ліцензійних правовідносин щодо виконання юридичних обов'язків та використання — активна поведінка суб'єкта ліцензійних правовідносин щодо здійснення наданих йому юридичних прав (можливостей).

До першого способу реалізації належать, наприклад, такі дії, як внесення плати за видачу ліцензії, оформлення та ведення виробничої та виконавчої документації, передбаченої ДБН, ДСТУ, СНіП на конкретні види робіт (відповідно до Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми та значними наслідками), подання органом ліцензування

спеціально уповноваженому органу з питань ліцензування інформації про усунення виявлених порушень після одержання розпорядження про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування тощо. Діями щодо використання прав є у першу чергу дії щодо фактичного здійснення господарської діяльності ліцензіатом.

1.5. Правозастосування – владно-організаційна діяльність уповноважених державних органів, організацій і посадових осіб, яка здійснюється в процедурно-процесуальному порядку і полягає у реалізації норм права шляхом винесення юридичних рішень щодо конкретних суб'єктів з конкретних питань. Діяльність державних органів з видачі ліцензій, переоформлення та анулювання ліцензій, проведення перевірок та видача розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування є правозастосовчою діяльністю.

2. Суб'єкти правового режиму ліцензування – це суб'єкти ліцензійних правовідносин.

3. Об'єктом правового режиму ліцензування є господарська діяльність, що підлягає ліцензуванню (ветеринарна практика, централізоване водопостачання та водовідведення, виробництво і торгівля спиртом етиловим, коньячним і плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами та ін.).

4. Методи взаємодії суб'єктів з об'єктами. В ліцензійних правовідносинах явно виражені дві групи суб'єктів: підвладний суб'єкт, який має намір здійснювати чи здійснює діяльність, що підлягає ліцензуванню (об'єкт правового режиму ліцензування) та владний суб'єкт, який у цілях захисту публічних інтересів втілює в життя правовий режим ліцензування, що передбачає обмеження для вільного здійснення певних видів господарської діяльності і надання дозволу на провадження такої діяльності з дотриманням чітко визначеного в законодавстві порядку лише тим суб'єктам господарювання, що відповідають всім встановленим вимогам. Тобто взаємодія суб'єктів із об'єктом є тристоронньою: суб'єкт господарювання, що відповідає всім встановленим у законодавстві вимогам і бажає здійснювати ліцензований вид діяльності, може

приступити до його здійснення лише отримавши дозвіл владного ліцензуючого органу, а здійснення такої діяльності знаходиться під державним контролем і повинно здійснюватись згідно з ліцензійними умовами та відповідно до ліцензійного законодавства.

При цьому, безумовно, основою формування методу ліцензійного права як правового інституту є імперативний метод правового регулювання, тобто метод адміністративно-правовий. Однак, існують деякі характерні особливості імперативного впливу норм ліцензійного права, що обумовлюють специфіку його методу. Так, ліцензування, будучи за своєю природою однією з форм державного регулювання економіки, являє собою досить сталу сукупність прийомів, що визначають специфіку впливу даної форми регулювання на економічні відносини. Спочатку при здійсненні ліцензійних процедур застосовується метод дозволу, а конкретніше дозвільний метод, що оформлюється певним чином у вигляді процедури видачі ліцензії на підставі проведеної перевірки наданих документів. Далі здійснюється контроль за здійснюваною діяльністю за допомогою таких прийомів, як збір інформації від третіх осіб, перевірки (планові та позапланові) з подальшим застосуванням заходів відповідальності. Характерно, що заходи відповідальності, застосовувані органом ліцензування, також пов'язані з дозвільним характером ліцензування, тому що полягають тільки і виключно в зупиненні дії чи анулюванні ліцензії. Інші заходи відповідальності знаходяться поза сферою ліцензійного права.

Особливістю методу ліцензійного права можна назвати те, що будь-яке волевиявлення, будь-яка дія з боку суб'єктів ліцензійного правовідношення підлягає фіксації за допомогою відповідних документів: заяви, акти перевірок, рішення про видачу ліцензії, постанови уповноважених органів про зупинення або відновлення дії ліцензії і т. ін. Така своєрідна «документалізація» як специфічна особливість методу правового регулювання ліцензійного права є основою захисту прав суб'єктів господарювання у процесі ліцензійної діяльності органів державної влади.



5. Гарантії виконання ліцензійного режиму проявляються в особливостях юридичної відповідальності за порушення правового режиму ліцензування певних видів господарської діяльності [203, с. 9].

Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» передбачає лише одну міру відповідальності за порушення законодавства у сфері ліцензування – анулювання ліцензії. Однак, Законом України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» [9] та деякими підзаконними нормативно-правовими актами, наприклад, Порядком зупинення дії та анулювання ліцензії на окремі види професійної діяльності на фондовому ринку (ринку цінних паперів) [60], передбачено застосування такої санкції як зупинення дії ліцензії. Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» передбачено також, що за провадження виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, без ліцензії чи здійснення таких видів господарської діяльності з порушенням умов ліцензування посадові особи суб'єктів господарювання несуть адміністративну відповідальність, передбачену Кодексом України про адміністративні правопорушення. У разі відсутності ліцензійних умов провадження відповідного виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню відповідно до закону, відповідальність за провадження такої господарської діяльності без ліцензії не застосовується. За порушення законодавства у сфері ліцензування посадові особи органу ліцензування несуть адміністративну, матеріальну або дисциплінарну відповідальність.

За порушення законодавства у сфері ліцензування може виникати адміністративна, цивільна, кримінальна та дисциплінарна відповідальність.

Підсумовуючи викладене, пропонуємо таке визначення поняття ліцензування як правового режиму: ліцензування – це спеціальний адміністративно-правовий режим здійснення певних визначених законом видів господарської діяльності, що передбачає надання державою дозволу на їх здійснення за умови дотримання встановлених вимог та визначення меж права на їх здійснення, а також контроль

за цією діяльністю та можливість припинення останньої за особливими підставами з ініціативи відповідних державних органів.

Нарешті, ліцензування можна розглядати як правовий інститут. Правовим інститутом є сукупність відносно відособлених правових норм у рамках певної галузі (галузей) права, що регулюють певну групу (вид) взаємозалежних суспільних відносин [154, с.304]. З урахуванням вже виділеної нами специфіки ліцензійних правовідносин інститут ліцензування – це сукупність адміністративно-правових норм, що регулюють суспільні відносини, що виникають у процесі 1. видачі, переоформлення, анулювання ліцензій; 2. ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів; 3. здійснення контролю за дотриманням ліцензіатами ліцензійних умов та видачі розпоряджень щодо усунення порушень законодавства у сфері ліцензування між суб'єктами тих видів господарської діяльності, щодо яких державою передбачений дозвільний порядок їх здійснення, а також органами державної влади або органами місцевого самоврядування, що здійснюють функції щодо забезпечення дозвільного механізму здійснення зазначених видів діяльності.

На підставі проведеного аналізу поняття ліцензування господарської діяльності можна підсумувати, що воно може розглядатися у різних аспектах: 1. як діяльність уповноважених органів; 2. як система правовідносин; 3. як правовий режим – засіб державного регулювання господарської діяльності; 4. як правовий інститут. Всі ці аспекти є вірними і не суперечать один одному, відображаючи поняття ліцензування господарської діяльності з різних сторін, водночас їх виділення і правильне визначення залежно від ситуації дозволяє найбільш повно і комплексно охарактеризувати і дослідити ліцензування господарської діяльності.

### 1.3. Сутність і зміст адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності

Правове регулювання господарських відносин в Україні знаходиться у процесі становлення та прагне до оптимальної моделі такого регулювання, яке сьогодні існує в країнах з розвинутою ринковою економікою. Здійснюючи господарську діяльність, її суб'єкти завжди дбають у першу чергу про власні інтереси, які не завжди співпадають з інтересами держави та суспільства. Тому незалежно від рівня розвитку економіки держава не повинна бути усунена від впливу на сферу господарської, у тому числі – підприємницької, діяльності. Діяльність держави має бути спрямована на подолання негативних тенденцій ринкових перетворень.

Відсутність або недостатність регулювання з боку держави призводить до можливості запровадження небезпечних виробничих технологій, ввезення на територію держави токсичних речовин, недобросовісної конкуренції, безгосподарського ставлення до навколишнього природного середовища тощо. Не витримує критики позиція тих, хто стверджує, що ринок здатний сам все врегулювати. Помилковість цієї позиції доводиться багатим досвідом країн ринкової економіки. Відповідними функціями держави мають бути: 1) створення умов щодо розвитку конкурентних ринків, 2) створення інституціональних, економічних та соціальних передумов розвитку приватного підприємництва у напрямку, що є суспільно корисним. Про необхідність реалізації саме цих функцій державою свідчить досвід країн, у якій відбулось «економічне диво»: Японія, Південна Корея, Сінгапур, Тайвань, Малайзія, Таїланд, Індонезія, Китай.

Відомі економісти зі світовим ім'ям Л. Ерхард, П. Самуельсон та В. Нордхаус відстоювали точку зору про те, що політика уряду має бути спрямована на подолання недоліків ринкового механізму [160, с. 22].

Необхідність втручання державних органів в господарську діяльність визначається низкою об'єктивних потреб охорони інтересів суспільства. Однак втручання держави у сферу приватноправових відносин спричиняє за собою прями

або опосередковані обмеження невід'ємних прав і свобод громадян, насамперед, свободи підприємницької діяльності. Необхідно обґрунтувати доцільність і масштаби такого державного регулювання, яке насправді сприятиме розвитку ринкових відносин і, водночас, буде спроможним задовольнити пріоритетні інтереси різних соціальних верств. Здійснюючи вплив на перебіг трансформаційних процесів в сфері економіки, органи виконавчої влади безпосередньо втручаються в підприємницьку діяльність, впливаючи, тим самим, і на формування механізму ринкової кон'юнктури [99, с. 89].

Держава для реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм економічного і соціального розвитку застосовує різноманітні засоби і механізми регулювання господарської діяльності (ч. 1 ст. 12 ГК України). У юридичній літературі засоби і механізми регулювання визначаються поняттям «методи». Методи державного регулювання економіки – це передбачені законодавством способи впливу держави на поведінку суб'єктів господарського життя з метою отримання необхідного для суспільства результату [43, с.94].

Загальновизнаною є класифікація методів державного регулювання (управління) на адміністративні (прямі) та економічні (методи непрямого управління (регулювання) [25, с. 440; 43, с.94; 3, с. 296].

Економічні методи не передбачають прямого впливу на поведінку господарюючих суб'єктів, однак створюють для них таку економічну ситуацію, яка диктує їм поведінку з метою досягнення позитивних економічних наслідків, стимулює економічну зацікавленість. Це досягається за допомогою економічних важелів та стимулів [3,с.296]. Серед необхідних елементів непрямого державного регулювання ринкової економіки вченими виділяються: державна інформація та прогнози; державні програми, контракти і замовлення; регулювання динаміки цін, доходів, зайнятості, професійної підготовки; податкова і амортизаційна політика [25, с. 442-444]. Водночас економічні методи мають негативну сторону – повільність їх дії: результат настає через значний проміжок часу [43,с.94].

Прямі методи характеризуються однобічністю державно-владного впливу суб'єкта управління на об'єкти. Особа, яка здійснює управління, приймає владні правові акти управління, що тягнуть юридичні наслідки і є обов'язковими для виконання. Невиконання наказу, розпорядження є порушенням і може спричинити застосування до винної особи встановлених законом заходів примусу. При реалізації адміністративних методів не відбувається прямого економічного впливу на суб'єктів; матеріально-майнові наслідки їх застосування або відсутні взагалі, або незначні. Прямий адміністративний вплив держави та її органів на економічні відносини, як зазначає Д. М. Бахрах, необхідний для забезпечення реалізації державою своєї економічної функції [25, с.440].

Заходи прямого впливу застосовуються державою в тому випадку, коли економічні методи неприйнятні або недостатньо ефективні при вирішенні того чи іншого завдання. Адміністративні методи державного регулювання господарської діяльності втілюються в життя, в тому числі, через такий засіб державного регулювання у сфері господарювання як ліцензування.

Адміністративно-правове регулювання ліцензування господарської діяльності є складовою частиною всього державного регулювання у сфері економіки і являє собою безпосереднє і повсякденне здійснення державно-владного впливу на суспільні відносини, пов'язані зі здійсненням певних видів господарської діяльності, а також забезпечення стабільності, захисту прав та охоронюваних законом інтересів суб'єктів господарювання та публічних інтересів.

Правове регулювання у теорії права визначається як здійснюваний за допомогою системи правових засобів (юридичних норм, правовідносин, індивідуальних приписів та ін.) результативний, нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, охорони, розвитку відповідно до суспільних потреб [15; с. 289].

В. В. Галуцько та О. М. Єщук, досліджуючи поняття і зміст адміністративно-правового регулювання, визначають останнє як цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за

допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [42].

Адміністративно-правове регулювання у сфері підприємницької діяльності В. Д. Мельгунов визначає як сукупність норм законодавчих актів, а також норм підзаконних нормативно-правових актів, що є основою для виконавчої і розпорядчої діяльності органів публічної адміністрації, направленої на стимулювання підприємницької діяльності, її легалізацію та забезпечення безпеки для громадян, суспільства і держави, реалізацію інших публічно-значимих цілей [107, с. 7].

На основі таких загальних визначень можна сформулювати спеціальне визначення адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності. Адміністративно-правовим регулюванням ліцензування господарської діяльності є цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини щодо здійснення певних визначених законом видів господарської діяльності за допомогою адміністративно-правових засобів, що передбачає надання державою дозволу на здійснення певних видів господарської діяльності за умови дотримання встановлених вимог та визначення меж права на їх здійснення, а також контроль за цією діяльністю та можливість припинення останньої за особливими підставами з ініціативи відповідних державних органів, з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави.

У підрозділі 1.2 дисертаційного дослідження при характеристиці адміністративно-правового режиму ліцензування господарської діяльності нами охарактеризовані елементи механізму адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності.

Сутність та зміст адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності розкривається через його принципи. Принципи права – це основні, вихідні начала, положення, ідеї, що виражають сутність і

закономірності права як специфічного соціального регулятора. Принципи права беруть участь у регулюванні суспільних відносин, так як вони не тільки визначають загальні напрямки правового впливу, а й можуть бути покладені в обґрунтування рішення по конкретній юридичній справі (наприклад, при аналогії права).

Принципи адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності – це основні, вихідні начала, положення, ідеї, що виражають сутність і закономірності адміністративного права як специфічного соціального регулятора ліцензійних відносин, визначають характер механізму адміністративно-правового регулювання ліцензійних відносин, природу зв'язків, які формуються в процесі цього регулювання [205].

Безперечно, адміністративно-правове регулювання ліцензування господарської діяльності ґрунтується на загальних принципах адміністративно-правового регулювання, а також на принципах адміністративно-правового регулювання господарської діяльності, а крім того має специфічні принципи, характерні саме для регулювання ліцензійних правовідносин.

Загальні принципи адміністративно-правового регулювання мають фундаментальне значення для всієї галузі адміністративного права та у повній мірі характерні і для адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності:

1. принцип законності;
2. принцип пріоритету прав та свобод людини і громадянина;
3. принцип рівності громадян перед законом;
4. принцип демократизму нормотворчості й реалізації права;
5. принцип взаємної відповідальності держави і людини;
6. принцип гуманізму і справедливості у взаємовідносинах між державою і людиною [9, с. 81].

Крім того адміністративно-правове регулювання ліцензування господарської діяльності підпорядковується принципам адміністративно-правового регулювання економіки. Очевидно, що сутність та набір цих принципів варіюються залежно від

обраної моделі господарських відносин і ролі держави в їх регулюванні. Так, в адміністративно-командній системі планової економіки принципи правового регулювання господарських відносин істотно відрізняються від принципів правового регулювання, що застосовуються в рамках ринкової економіки. У радянський період господарські відносини практично не мали будь-якої специфіки та автономії і, по суті, були виключно владними відносинами і, як наслідок, регулювалися загальними принципами адміністративного права (законності, планування та обліку, захисту соціалістичної власності та ін.) [81, с. 72-78.]. З появою ринкової економіки діяльність господарюючих суб'єктів стала автономною, перейшла з розряду публічно-правових явищ у приватне поле. Як наслідок, знадобилось розробити ряд нових принципів адміністративно-правового регулювання у сфері економіки, які в основному спрямовані на обмеження втручання держави в автономну діяльність приватних господарюючих суб'єктів.

Принципами адміністративно-правового регулювання економіки З. А. Саїдов називає: принцип свободи економічної діяльності; принцип вільного переміщення товарів, фінансових засобів та послуг; принцип підтримки конкуренції; принцип рівності форм власності та забезпечення її захисту; принцип єдності економічного простору [149]. На думку З. А. Саїдова, основні принципи адміністративно-правового регулювання економіки слід шукати в Конституції держави.

Дійсно, обмеження адміністративно-правового регулювання на загальному рівні виражене в основних правах і свободах, закріплених Конституцією України. Визначальною ідеєю щодо адміністративно-правового регулювання став примат основних прав і свобод людини і громадянина (ст. 3 Конституції України), які обмежують адміністративно-правове втручання в будь-якій сфері життєдіяльності, в тому числі і в сфері господарської діяльності, так як їх захист є «обов'язком держави».

Якщо взяти до уваги те, що окремі аспекти діяльності господарюючих суб'єктів є безпосереднім вираженням основних прав і свобод людини (наприклад, свобода підприємницької діяльності, закріплена ст. 42 Конституції України), то стає очевидним, що адміністративно-правове регулювання в сфері



економіки обмежене основними правами і свободами громадян, тобто втручання органів виконавчої влади у ведення господарської діяльності обмежено.

Окрім принципу пріоритету прав та свобод людини і громадянина та принципу свободи підприємницької діяльності статтею 13 Конституції України передбачений принцип соціальної спрямованості економіки, статтею 15 – принцип економічної багатоманітності, статтями 16, 17 – принцип забезпечення екологічної безпеки, безпеки держави.

Правові засади ліцензування, згідно із статтею 14 Господарського кодексу України, визначаються виходячи з конституційного права кожного на здійснення підприємницької діяльності, не забороненої законом, а також принципів господарювання, встановлених у статті 6 ГК України, а саме:

забезпечення економічної багатоманітності та рівний захист державою усіх суб'єктів господарювання;

свобода підприємницької діяльності у межах, визначених законом;

вільний рух капіталів, товарів та послуг на території України;

обмеження державного регулювання економічних процесів у зв'язку з необхідністю забезпечення соціальної спрямованості економіки, добросовісної конкуренції у підприємництві, екологічного захисту населення, захисту прав споживачів та безпеки суспільства і держави;

захист національного товаровиробника;

заборона незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини.

На нашу думку, основними принципами адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності є:

1. Принцип пріоритету прав та свобод людини і громадянина, забезпечення екологічної безпеки, безпеки держави

Саме завдяки дії цього принципу запроваджується ліцензування того чи іншого виду господарської діяльності. Зміст цього принципу полягає в тому, що якщо від здійснення виду господарської діяльності існує потенційний ризик завдання шкоди правам та свободам людини і громадянина, навколишньому

природному середовищу, безпеці держави, такий вид діяльності підлягає обмеженню у вигляді застосування процедури ліцензування. Цей принцип у адміністративно-правовому регулюванні ліцензування господарської діяльності є важливішим за принцип свободи підприємницької діяльності, з чого слідує наступний принцип.

## 2. Принцип забезпечення балансу публічних і приватних інтересів

Цей принцип впливає із загальноекономічного принципу пропорційності втручання держави в господарську діяльність економічних суб'єктів, відповідно до якого органи влади не можуть накладати на громадян (у тому числі і господарюючих суб'єктів) зобов'язання, що перевищують встановлені межі необхідності.

В адміністративно-правовому регулюванні ліцензування господарської діяльності цей принцип означає збалансування приватного інтересу суб'єкта господарювання на здійснення певного потенційно ризикового виду господарської діяльності та публічних інтересів, прав інших громадян, держави і суспільства. Ліцензування повинно забезпечувати реалізацію права на підприємницьку діяльність того суб'єкта, який відповідає всім кваліфікаційним вимогам, та обмежувати приватний інтерес суб'єкта господарювання виключно в тій мірі, яка необхідна для реалізації публічних інтересів [211].

## 3. Принцип державної гарантії

Будь-який господарюючий суб'єкт може займатися будь-якими ліцензованими видами діяльності, якщо у нього є ліцензія на ведення такого роду діяльності, що є підтвердженням його відповідності встановленим державою умов і вимог стосовно відповідної діяльності. Відсутність заборони на заняття певною діяльністю відповідає принципам ринкової економіки, в той же час необхідність отримання дозволу (ліцензії) на здійснення такого роду діяльності забезпечує безпеку держави і суспільства. Держава, видаючи ліцензію юридичній особі або індивідуальному підприємцю, бере на себе відповідальність за відповідність здійснюваної діяльності інтересам безпеки держави та її громадян.

У свою чергу, будь-який громадянин або колективний суб'єкт права повинен бути абсолютно упевнений, що наявність державної ліцензії у його контрагента (партнера) означає, що відповідна діяльність останнього знаходиться під постійним контролем держави і відповідає умовам та вимогам, встановленим в ліцензії. Таким чином, ліцензування - це свого роду компроміс, що дозволяє гарантувати права і законні інтереси громадян держави і суспільства в цілому в умовах ринкової економіки [205, с. 106].

4. Принцип встановлення єдиного порядку ліцензування видів господарської діяльності на території України

Даний принцип передбачає однаковий та зрозумілий для кожного суб'єкта господарювання порядок (процедуру) ліцензування всіх видів господарської діяльності без винятків. На сьогодні в Україні фактично діє три різних порядки ліцензування, а ті, що не підпадають під сферу дії Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» фактично всі відмінні між собою. Все це створює плутанину і незручності у здійсненні процедури ліцензування здобувачами ліцензії, призводить до зловживань органами ліцензування та їх посадовими особами. Детальніше цей принцип розглянутий нами у підрозділі 3.2 дисертаційного дослідження.

5. Принцип гуманізму у ліцензійних відносинах

Цей принцип відображає характер взаємодії державних органів, зокрема, органів ліцензування, із здобувачами ліцензій та ліцензіатами, а саме відхід від адміністративно-командної системи, де громадянин або суб'єкт господарювання у відносинах з державним органом був безправним, обмеженим та повністю залежним від волі держави. Сьогодні здобувачі ліцензій та ліцензіати як підвладні суб'єкти ліцензійних відносин мають право вимагати від органів ліцензування належної поведінки щодо реалізації їх прав, а з іншого боку – закон покладає на органи ліцензування конкретні обов'язки щодо неухильного дотримання прав, свобод та законних вимог підвладних суб'єктів.

Слід погодитись з С. В. Лихачовим, який зазначає, що законодавче забезпечення прав громадян повинно бути визначене в якості головної задачі всіх

органів виконавчої влади (в тому числі, зрозуміло, й тих, що здійснюють ліцензійно-дозвільну систему), а демократизм адміністративної політики передбачає (а не тільки «припускає») рівність сторін в управлінських відносинах, відкритість виконавчої влади і відповідальність її органів, створення системи адміністративної юстиції [99, с. 17-19].

На думку С. В. Лихачова, звернення громадянина до органів, які покликані здійснювати ліцензійно-дозвільне провадження, уособлюють різновид соціального контракту, що передбачає взаємну відповідальність і взаємну довіру. З одного боку, громадянин усвідомлює необхідність опосередкування своєї діяльності втручанням адміністративних органів держави (якій він довіряє), з іншого, він так само вірить і виходить з того, що держава виходитиме з взаємно прийнятних і вигідних обом сторонам умовам «дозвільного контракту» [99, с.55]. Особа, що подає заяву про видачу ліцензії — це громадянин, що реалізує своє конституційне право, якому відповідає конституційний обов'язок, покладений на тих посадових осіб, від яких залежить прийняття відповідного рішення відносно цієї заяви або мотивоване відхилення такої.

При вдосконаленні правового регулювання задля забезпечення реалізації права на здійснення ліцензованого виду діяльності особою, що відповідає кваліфікаційним вимогам, необхідно максимально спростити порядок і правила надання адміністративної послуги з ліцензування. У найближчому майбутньому в Україні доцільно створити такі умови, щоб суб'єкти, які здійснюють видачу ліцензій, в питанні внутрішньої організації діяльності діяли за принципами приватного сектора. Це має поширюватись і на питання добору та управління персоналом, винагороди за працю. Працівники повинні бути орієнтованими на досягнення результатів з відповідними стимулами їх досягнення, а не лише на формальне дотримання правил. При визначенні стандартів ліцензування як адміністративної послуги мають враховуватися принципи відносин приватного сектора (надавач послуг – клієнт) та такі критерії як законність, результативність, простота і зручність, оперативність, рівність і відкритість.

Принципам ліцензування присвячена стаття 3 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Нею встановлені такі основні принципи державної політики у сфері ліцензування: 1) принцип єдиної державної системи ліцензування, 2) принцип територіальності, 3) принцип дотримання законності, 4) принцип пріоритетності захисту прав, законних інтересів, життя і здоров'я людини, навколишнього природного середовища, захисту обмежених ресурсів держави та забезпечення безпеки держави, 5) принцип рівності прав суб'єктів господарювання, 6) принцип відкритості процесу ліцензування. Крім того законодавець наводить щодо кожного принципу положення, в яких реалізується його дія. Однак, варто зазначити, що деякі з цих положень не відносяться до тих принципів, зміст яких мають розкривати. Наприклад, вільний вибір суб'єктом господарювання провадження встановленого законом виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, і території своєї діяльності, передбачається принципом рівності прав суб'єктів господарювання, однак фактично не має до нього відношення, а впливає із принципу свободи підприємницької діяльності. Визначення вичерпного переліку документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії, виходячи з мінімальної кількості таких документів, скоріше відноситься до принципу гуманізму у ліцензійних відносинах, так само як і уникнення необґрунтованих обтяжень чи зайвих адміністративних процедур.

Слід також зауважити, що принцип територіальності, згідно з яким дія ліцензії поширюється на адміністративну територію органу ліцензування, що її видав, за своєю правовою природою не є принципом, а є звичайною правовою нормою, що мала б віднайти своє закріплення в інших статтях Закону.

Крім того Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» містить принципи, відсутні у законі про ліцензування, однак такі, що є однаково актуальними для сфери ліцензування: прозорість процедури видачі документів дозвільного характеру, а також зменшення рівня державного регулювання господарської діяльності. Враховуючи те, що Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», незважаючи на те, що

ліцензування фактично є складовою дозвільної системи, не застосовується до ліцензійних відносин (частина 2 статті 2 закону), пропонуємо визначити ці принципи в Законі України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності».

Аналіз ліцензування як діяльності уповноважених органів, як правового режиму, як правовідношення та як правового інституту, визначення ознак ліцензійних правовідносин, а також визначення сутності адміністративно-правового регулювання ліцензування, його цілей і принципів дозволяє розглянути питання правової природи інституту ліцензування. Дане дискусійне питання знаходить у працях учених неоднакову відповідь.

Ряд авторів відносить правовий інститут ліцензування до складу галузі господарського права. Так, на думку Е. Б. Бекірової, сам по собі імперативний характер правових норм, що регулюють ліцензування, розпорядницький характер діяльності компетентних органів держави і відповідальність за порушення в сфері ліцензування не можуть бути достатніми доводами на користь адміністративно-правової природи ліцензування. Крім того, заходи, які включені законодавцем у зміст поняття ліцензування певних видів господарської діяльності є типовими господарсько-правовими заходами, що застосовуються у сфері господарювання. Ліцензування стосується певних видів господарської діяльності і здійснюється в рамках господарських відносин, які виникають між суб'єктом господарювання, з одного боку, і органом ліцензування, з іншого боку, що обумовлює господарсько-правову природу відповідних правових норм, що регулюють ліцензування. Автор вважає, що тільки з погляду господарсько-правового підходу до аналізу ліцензування можна визначити його правову природу [29, с. 69].

О. М. Олійник вважає, що «в масштабах цивільного права конструювання інституту ліцензування теоретично і практично неможливо, оскільки предмет регулювання і його метод явно виходять за рамки зазначених принципів. Цілком обґрунтованим видається ліцензування господарської діяльності як самостійного

інституту господарського права» [115, с. 15-16]. Ліцензування як господарсько-правовий інститут розглядає також А. І. Шпомер [197].

Частина дослідників інституту ліцензування вважають його міжгалузевим інститутом. Г. В. Мельничук зазначає, що в Росії інститут ліцензування підприємницької діяльності є одним з інститутів дозвільної системи, складним міжгалузевим інститутом, що має в своєму складі норми цивільного та адміністративного права [109, с. 58]. Норми про встановлення того чи іншого виду діяльності, що підлягає ліцензуванню, вплив ліцензій на ведення певної діяльності на правоздатність особи, і про цивільно-правові наслідки діяльності без ліцензії віднесені до області регулювання цивільного права, регулювання ліцензійних проваджень - до галузі адміністративного права [109, с. 207].

Неможливо, на думку О. С. Троценко, конструювати інститут ліцензування виключно нормами адміністративного права, тоді як сферу ліцензування складають переважно відносини, що виникають в ході здійснення підприємницької діяльності. Вона пропонує розглядати ліцензування як комплекс врегульованих правом суспільних відносин, одні з яких є майновими, цивільно-правовими відносинами (відносини між учасниками господарського обороту при здійсненні ліцензованого виду діяльності), інші носять адміністративно-правовий характер, але мають цивільно-правове значення (відносини між учасниками обороту і ліцензуючими органами з приводу видачі ліцензії) [167, с. 22].

Л. В. Шестак розглядає ліцензування як адміністративно-правовий інститут. Але в той же час зазначає, що інститут ліцензування має комплексний характер, оскільки поєднує норми адміністративного і цивільного права, де наявність ліцензії є підставою для виникнення правоздатності і майнових відносин при здійсненні окремих видів господарської діяльності [191, с.7].

О. В. Кашперський не приходять до єдиного висновку щодо приналежності інституту ліцензування. Так, в різних частинах свого дисертаційного дослідження вказаний автор називає інститут ліцензування комплексним, оскільки він містить у собі норми адміністративного і цивільного права, де наявність ліцензії є підставою для виникнення правоздатності і майнових відносин при здійсненні

окремих видів діяльності [73, с. 32]. Далі автор зазначає, що ліцензування є комплексним інститутом, оскільки поєднує в собі норми адміністративного, цивільного, господарського права [73, с. 38]. При цьому у вступі зазначено, що застосування наукового підходу «від загального до конкретного» дозволило обґрунтувати висновок про існування окремого інституту адміністративного права – інституту ліцензування господарської діяльності в Україні [73, с.4]. В іншій же частині дисертації вказано, що сукупність правових норм, які регулюють ліцензування певних видів господарської діяльності, на сьогодні становить правовий інститут галузі господарського права. Це зумовлено тим, що таке ліцензування здійснюється при організації та здійсненні господарської діяльності, з метою отримання прибутку від ліцензованої діяльності, його суб'єктами є учасники відносин в сфері господарювання, воно поєднує відносини приватноправового та публічно-правового характеру [73, с. 80]. Такі метання автора у думках додатково підтверджують неоднозначність розглядуваного питання.

М. В. Савчук відзначає, що якщо розглядати інститут ліцензування з точки зору цивільного права, то стає ясно, що він тісно пов'язаний з проблемами виникнення правоздатності юридичної особи чи громадянина, який здійснює підприємницьку діяльність без утворення юридичної особи і в даному випадку економічний суб'єкт отримує додаткову або виняткову правоздатність. Але її виникненню передують взаємовідносини здобувача ліцензії з ліцензуючими органами, що регулюються нормами адміністративного права, і адміністративно-правове регулювання на цьому етапі і в цій сфері явно домінує. Основним методом регулювання правовідносин у рамках цього інституту є імперативний метод, який істотно обмежує автономію волі їх суб'єктів, що приписує їм модель поведінки або забороняє будь-які юридично значимі дії. Все це повною мірою дозволяє ідентифікувати ліцензування як інститут адміністративного права. [148, с. 7].



Ліцензування як правовий інститут адміністративного права розглядають також А. В. Гушин [48, с. 122], К. О. Дмитрикова [52, с.4], М. А. Агапова [6], В. В. Кудашкин [89, с. 130], П. М. Пальчук [119, с. 78].

Не будучи прихильником виділення господарського права в самостійну галузь права, підтримуючи концепцію монізму у приватному праві і в цьому зв'язку не погоджуючись з висновками О. М. Олійник, Е. Б. Бекірової та інших вчених-господарників, ми розділяємо думку тих дослідників, які відносять правовий інститут ліцензування в цілому до галузі адміністративного права.

Розглядаючи відмінності адміністративно-правового регулювання та господарсько-правового регулювання господарської діяльності звернемося до традиційного для виділення галузей права, з точки зору загальної теорії права, порівняння предмету та методу правового регулювання.

Основу предмета адміністративно-правового регулювання складають групи однорідних суспільних відносин, що формуються а) у ході державного управління економічною, соціально-культурною та адміністративно-політичною сферами, а також реалізації повноважень виконавчої влади, делегованих державою органам місцевого самоврядування, громадським організаціям та деяким іншим недержавним інституціям; б) у ході діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо забезпечення реалізації та захисту в адміністративному порядку прав і свобод громадян, надання їм, а також юридичним особам різноманітних адміністративних (управлінських) послуг); в) у ході застосування заходів адміністративного примусу, включаючи адміністративну відповідальність, щодо фізичних і юридичних осіб [9; с.70].

Предметом господарсько-правового регулювання є господарські відносини, тобто відносини, що виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності між суб'єктами господарювання, а також між цими суб'єктами та іншими учасниками відносин у сфері господарювання [200; с. 13]. Одним з видів господарських відносин Господарський кодекс України називає організаційно-господарські відносини – відносини, що складаються між суб'єктами

господарювання та суб'єктами організаційно-господарських повноважень у процесі управління господарською діяльністю (частина шоста статті 3 ГК України). А згідно із статтею 4 ГК України не є предметом регулювання цього Кодексу адміністративні та інші відносини управління за участі суб'єктів господарювання, в яких орган державної влади або місцевого самоврядування не є суб'єктом, наділеним господарською компетенцією, і безпосередньо не здійснює організаційно-господарських повноважень щодо суб'єкта господарювання.

На підставі названих норм вчені-господарники доходять до висновку щодо належності ліцензійних відносин до предмету господарсько-правового регулювання. Наприклад, О. П. Віхров критеріями відмежування господарських (організаційно-господарських) відносин від адміністративних називає, по-перше, наявність господарської компетенції у відповідного органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи іншого суб'єкта організаційно-господарських повноважень і, по-друге, здійснення цим суб'єктом названих повноважень (реалізація зазначеної компетенції) безпосередньо щодо суб'єкта господарювання. При цьому господарською слід вважати компетенцію вказаного органу, якщо вона повністю або переважно цілеспрямована на організацію господарської діяльності, регулювання її та управління нею [40; с. 25].

Однак, на нашу думку, такі висновки є передчасними, оскільки законодавство не містить визначень понять «господарська компетенція» та «організаційно-господарські повноваження» органу державної влади, а тому вважати ліцензування предметом регулювання господарського права лише на цій підставі необґрунтовано, а всі інші ознаки свідчать про належність ліцензійних відносин до предмету адміністративно-правового регулювання.

Як справедливо зазначає В. Б. Авер'янов, саме у разі застосування ліцензування, патентування, квотування, сертифікації, стандартизації, здійснення дозвільної діяльності таке застосування не пов'язане із господарською компетенцією уповноважених державних органів, але пов'язане із реалізацією їх організаційно-розпорядчих повноважень, прийняттям приписів, які є

обов'язковими до виконання [10, с.12]. Тому порядок реалізації цих заходів регулюється нормами адміністративного права.

Розглянемо також методи адміністративно-правового регулювання та господарсько-правового регулювання.

Адміністративне право є однією з фундаментальних галузей публічного права, для яких, як відомо, характерний імперативний метод правового регулювання, який, як зазначає В. Б. Авер'янов, сьогодні доповнюється елементами диспозитивного методу: а) з одного боку, громадянам як підвладним об'єктам надаються права вимагати від суб'єктів виконавчої влади належної поведінки щодо реалізації прав і свобод громадян, б) з іншого — на зазначених суб'єктів законом покладаються чіткі обов'язки щодо неухильного виконання вищезгаданих вимог з боку громадян. Водночас забезпечується суворий режим дотримання суб'єктами виконавчої влади взятих на себе обов'язків за допомогою засобів адміністративного оскарження їхніх актів і дій та судового захисту порушених цими актами або діями прав і свобод громадян [9, с. 77].

Як зазначає В. С. Щербина, господарські відносини є комплексними відносинами. Вони поєднують у собі організаційні і майнові (вартісні) елементи. Тому у господарському праві як комплексній галузі права загалом діють три (а не один, як у некомплексних галузях) основні методи правового регулювання. При цьому щодо певних конкретних відносин може діяти лише один з названих методів. Інші ж відступають на «другий план» і застосовуються тоді, коли це прямо передбачено (не заборонено) законодавством, якщо в них виникає потреба. Такими методами є метод автономних рішень, метод владних приписів і метод рекомендацій [200, с. 24].

Вчені-господарники С. В. Несинова, О. А. Беляневич, О. М. Вінник, Н. Г. Саніахметова, В. С. Щербина вважають господарське право комплексною галуззю права, в якій зібрано правові норми основних галузей права, приурочені до одного предмета правового регулювання – господарської діяльності [112, с. 9]. Таким чином, в науці господарського права визнається, що частина норм, що за своєю правовою природою (а саме предметом і методом правового регулювання)

належать до адміністративно-правових, але такі, що стосуються господарської діяльності, є господарсько-правовими.

Обґрунтування адміністративно-правової природи ліцензування засноване на ознаках ліцензійних правовідносин, виділених нами під час аналізу поняття ліцензування (підрозділ 1.2). Про те, що інститут ліцензування може позиціонуватися виключно як адміністративно-правовий інститут свідчить те, що

1. Ліцензійні правовідносини передбачають обов'язкову участь у них суб'єкта, що представляє виконавчу владу, що є основною ознакою адміністративно-правових відносин.

2. Ліцензійні правовідносини є різновидом відносин влади-підпорядкування, в яких владним суб'єктом виступають органи виконавчої влади та їх посадові особи. Логічним наслідком цієї ознаки є домінуючий статус владного суб'єкта над іншими учасниками ліцензійно-правових відносин.

3. Про адміністративно-правову природу інституту ліцензування свідчить його процедурний характер. Як і будь-яка правова процедура (включаючи, наприклад, цивільний і кримінальний процеси) ліцензування чітко регламентовано нормами ліцензійного законодавства, оскільки тільки детальна регламентація забезпечує законність у ході здійснення управлінської діяльності.

4. Органи виконавчої влади беруть участь у формуванні інституту ліцензування за допомогою реалізації нормотворчої діяльності.

5. Ці відносини можуть виникнути за ініціативою будь-якого суб'єкта, але згода іншого не є обов'язковою.

6. Порушення однією з сторін своїх обов'язків передбачає відповідальність не перед іншою стороною, а перед державою.

Слід погодитись із М. А. Агаповою, що адміністративно-правову природу ліцензування підкреслює: а) виникнення ліцензійних відносин у сфері державного управління; б) опора на одностороннє волевиявлення пануючої сторони при прийнятті рішення; в) реалізація розпорядчих повноважень суб'єктів, що представляють виконавчу владу; г) наявність організаційного початку, в рамках якого відбувається організуючий вплив державного управління на економічну

сферу; д) наявність спеціального (адміністративно-правового) режиму забезпечення законності в ліцензійних правовідносинах [6, с. 14].

## РОЗДІЛ 2. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЛІЦЕНЗУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

### 2.1. Суб'єкти адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності

У розділі 1 дисертаційного дослідження при характеристиці ліцензійних правовідносин ми встановили, що суб'єктами адміністративно-правових відносин у сфері ліцензування господарської діяльності є їх учасники - носії передбачених ліцензійно-правовими нормами прав та обов'язків, які здатні ці права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати.

В адміністративно-правових відносинах у сфері ліцензування беруть участь дві групи суб'єктів. Одним із суб'єктів ліцензійного правовідношення завжди є владний суб'єкт - орган державної влади. Найчастіше це орган, на який відповідно до норм ліцензійного законодавства покладено функції з ліцензування того чи іншого виду господарської діяльності – орган ліцензування. Суб'єктом ліцензійних правовідносин є також спеціально уповноважений орган з питань ліцензування, який відповідно до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» здійснює нагляд за додержанням органами державної влади, державними колегіальними органами законодавства у сфері ліцензування, видає розпорядження про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування та розпорядження про відхилення або задоволення апеляцій чи скарг з урахуванням рішення Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування. Суб'єктом контрольних ліцензійних правовідносин також є органи Державної фіскальної служби України, одним із основних завдань яких згідно із Положенням про Державну фіскальну службу України є реалізація державної політики у сфері контролю за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону [31]. Другу групу становлять підвладні суб'єкти - суб'єкти господарювання, якими згідно із Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» є: здобувач ліцензії - суб'єкт господарювання, який подав до органу ліцензування

заяву про отримання ліцензії разом із підтвердними документами згідно з вимогами відповідних ліцензійних умов; ліцензіат - суб'єкт господарювання, який має ліцензію на провадження встановленого законом виду господарської діяльності.

Предметом нашого дослідження у цьому підрозділі є суб'єкти адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності. Поняття суб'єктів адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності не є тотожним поняттю суб'єктів ліцензійних правовідносин.

Ми визначили адміністративно-правове регулювання ліцензування господарської діяльності як цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини щодо здійснення певних визначених законом видів господарської діяльності за допомогою адміністративно-правових засобів, що передбачає надання державою дозволу на здійснення певних видів господарської діяльності за умови дотримання встановлених вимог та визначення меж права на їх здійснення, а також контроль за цією діяльністю та можливість припинення останньої за особливими підставами з ініціативи відповідних державних органів, з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави.

З наведеного визначення слідує, що суб'єктом адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності є владний суб'єкт, що здійснює на основі норм адміністративного права та за допомогою адміністративно-правових засобів вплив на ліцензійні правовідносини. Таким чином, суб'єкти господарювання, що є суб'єктами ліцензійних правовідносин, цим поняттям не охоплюються. Однак, в цей же час, поняття суб'єктів адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності включає органи, що не є суб'єктами ліцензійно-правових відносин, однак здійснюють вплив на цю сферу.

Отже, суб'єкти адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності – це органи влади, які на основі норм адміністративного права та за допомогою адміністративно-правових засобів здійснюють вплив на ліцензійні відносини з метою забезпечення реалізації конституційного права на підприємницьку діяльність, не заборонену законом, але таку, яка створює підвищений ризик заподіяння шкоди життю та здоров'ю, правам та свободам людей, навколишньому природному середовищу, безпеці держави та з метою запобігання шкоді життю та здоров'ю, правам та свободам людей, навколишньому природному середовищу, безпеці держави, можливість заподіяння якої пов'язана зі здійсненням суб'єктами господарювання такої діяльності.

Для цілей дослідження проведемо класифікацію суб'єктів адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності на органи загальної компетенції (Кабінет Міністрів України) та органи спеціальної компетенції. Систему органів спеціальної компетенції становлять органи ліцензування, спеціально уповноважений орган з питань ліцензування, а також Державна фіскальна служба України як державний орган, що здійснює контроль за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню.

Розглянемо державні органи загальної компетенції, щодо яких законодавством передбачена участь у формуванні та реалізації ліцензійного законодавства.

Раніше чинним Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» у статті 4 «Повноваження органів державної влади у сфері ліцензування» Верховна Рада України була встановлена як орган, що визначає основні напрями державної політики у сфері ліцензування, законодавчі основи її реалізації. Чинним Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» серед органів, що здійснюють формування та реалізацію державної політики у сфері ліцензування, Верховна Рада України не визначена. Однак, згідно із п. 8 ч. 1 ст. 92 Конституції України виключно зако-



нами України визначаються правові засади і гарантії підприємництва. Тим більше ліцензування є обмеженням свободи підприємницької діяльності. Згідно з ч. 2, 3 ст. 14 Господарського кодексу України правові засади ліцензування визначаються конституційним правом кожного на здійснення підприємницької діяльності, не забороненої законом. Відносини, пов'язані з ліцензуванням певних видів господарської діяльності, регулюються законом. А отже саме Верховна Рада України є головним органом державної влади, що встановлює основні напрями державної політики у сфері ліцензування, законодавчі основи її реалізації, встановлює порядок видачі, переоформлення, анулювання ліцензій, повноваження органів ліцензування та спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування, перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, порядок ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів та інше.

Згідно із частиною 5 статті 2 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» формування та реалізацію державної політики у сфері ліцензування у встановленому цим Законом порядку здійснюють:

Кабінет Міністрів України або інший орган державної влади у випадках, встановлених законом - шляхом прийняття нормативно-правових актів у сфері ліцензування;

спеціально уповноважений орган з питань ліцензування;

органи ліцензування [3].

Саме Кабінету Міністрів України Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» відведена провідна роль у системі нормативно-правового забезпечення ліцензування господарської діяльності.

Так, наприклад, до прийняття нового Закону про ліцензування затвердження ліцензійних умов належало до компетенції органів ліцензування за погодженням із спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування. За новим Законом ліцензійні умови за всіма видами діяльності затверджуються Кабінетом Міністрів України. На нашу думку, затвердження ліцензійних умов для всіх видів ліцензованої господарської діяльності одним органом – Кабінетом Міністрів України є дуже позитивною новелою Закону і сприятиме уніфікації нормативно-

правового регулювання, зближенню норм ліцензійних умов різних видів господарської діяльності, уникненню правових колізій, та в цілому ствердженню принципу єдиної державної системи ліцензування.

Крім того Кабінет Міністрів України за Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності»:

встановлює перелік органів ліцензування відповідно до кожного з ліцензованих видів господарської діяльності, передбачених статтею 7 Закону;

визначає порядок внесення органом ліцензування до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань прийнятих ним рішень, документів та інших відомостей про ліцензування видів господарської діяльності, необхідних для ведення цього реєстру;

встановлює порядок подання документів в електронному вигляді до органу ліцензування;

встановлює порядок державного нагляду за додержанням органами державної влади чи державними колегіальними органами вимог законодавства у сфері ліцензування спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування шляхом проведення планових та позапланових перевірок;

визначає перелік послуг у галузі криптографічного захисту інформації (крім послуг електронного цифрового підпису) та технічного захисту інформації, господарська діяльність щодо яких підлягає ліцензуванню;

визначає перелік вибухових матеріалів промислового призначення, виробництво яких підлягає ліцензуванню;

визначає перелік послуг і робіт протипожежного призначення, що підлягають ліцензуванню;

визначає перелік особливо небезпечних хімічних речовин, виробництво яких підлягає ліцензуванню;

затверджує перелік наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, культивування рослин, розроблення, виробництво, виготовлення, зберігання, перевезення, придбання, реалізація (відпуск), ввезення на територію України, вивезення з території України, використання, знищення наркотичних

засобів, психотропних речовин і прекурсорів, включених до якого підлягає ліцензуванню;

визначає критерії належності та перелік технічних засобів негласного отримання інформації.

Наступним суб'єктом адміністративно-правового забезпечення ліцензування господарської діяльності є орган спеціальної компетенції - спеціально уповноважений орган з питань ліцензування. Спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування відповідно до Положення про Державну регуляторну службу України є Державна регуляторна служба України (ДРС) [27].

Державна регуляторна служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності.

ДРС у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.

Основними завданнями ДРС є:

реалізація державної регуляторної політики, політики з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності;

координація дій органів виконавчої влади, інститутів громадянського суспільства і підприємництва з питань дерегуляції господарської діяльності.

ДРС як спеціально уповноважений орган з питань ліцензування уповноважена розробляти основні напрями розвитку сфери ліцензування. Для забезпечення впровадження таких пропозицій у законодавство ДРС вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України. Крім того у сфері нормотворчості ДРС також реалізує повноваження із погодження проектів ліцензійних умов та інших

підзаконних нормативно-правових актів у сфері ліцензування та здійснює узагальнення практики застосування ліцензійного законодавства.

При ДРС нею створюється та здійснює діяльність Експертно-апеляційна рада з питань ліцензування. ДРС забезпечує її діяльність, задля чого, зокрема, запитує у органів та осіб необхідну для здійснення роботи Експертно-апеляційної ради інформацію, документи та матеріали, у органів ліцензування – копії документів щодо прийнятих ними рішень, які переглядаються за скаргами суб'єктів господарювання, має право залучати для проведення експертизи та надання консультацій фахівців, науковців та державних службовців.

На підставі рішення Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування ДРС своїми розпорядженнями задовольняє чи відхиляє апеляції або скарги суб'єктів господарювання, а крім того виносить розпорядження про усунення порушення законодавства у сфері ліцензування органами ліцензування. У випадку скасування рішення органу ліцензування на підставі рішення Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування, ДРС порушує питання щодо відповідальності посадових осіб такого органу.

Юридичні особи незалежно від форми власності, фізичні особи-підприємці та органи державної влади і місцевого самоврядування зобов'язані виконувати розпорядження Державної регуляторної служби України, прийняті в межах її повноважень.

У сфері нагляду та контролю за діяльністю органів ліцензування ДРС затверджує форму ліцензійного звіту та отримує від органів ліцензування інформацію щодо ліцензійної діяльності із щорічного ліцензійного звіту. ДРС отримує інформацію щодо контролю наявності ліцензій із щорічного звіту про виявлення безліцензійної діяльності. Крім того спеціально уповноважений орган з питань ліцензування здійснює загальний нагляд за діяльністю органів ліцензування на предмет додержання законодавства у сфері ліцензування, реалізує методичне керівництво ліцензованою діяльністю, здійснює її інформаційне забезпечення. ДРС також здійснює підвищення кваліфікації

працівників органів державної влади, державних колегіальних органів, до посадових обов'язків яких віднесене здійснення ліцензування.

Для здійснення своїх повноважень ДРС користується даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, до якого має безоплатний доступ (ст. 4 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»).

Ефективним механізмом досудового вирішення спорів у сфері ліцензування є Експертно-апеляційна рада з питань ліцензування – постійно діючий колегіальний орган при спеціально уповноваженому органі з питань ліцензування, що діє за регламентом, що затверджується спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування.

Обов'язками Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування згідно із статтею 5 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» є:

1) розгляд апеляцій та інших скарг здобувачів ліцензії, ліцензіатів на дії органу ліцензування або інших заявників щодо порушення законодавства у сфері ліцензування;

2) розгляд звернень органів ліцензування або спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування щодо проведення позапланових перевірок додержання ліцензіатами вимог ліцензійних умов на підставах, передбачених пунктами 4 та 5 частини дев'ятої статті 19 цього Закону.

Експертно-апеляційна рада з питань ліцензування має право:

1) розглядати пропозиції щодо запровадження ліцензування нового чи скасування чинного виду господарської діяльності (частини (частин) виду господарської діяльності) та запитувати необхідні матеріали для їх розгляду;

2) розробляти рекомендації стосовно вдосконалення державної політики у сфері ліцензування;

3) проводити експертизу проектів нормативно-правових актів або пропозицій у сфері ліцензування.

Склад Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування формується за пропозиціями громадських організацій, суб'єктів господарювання та їх об'єднань,

посадових осіб органів ліцензування та наукових установ і затверджується спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування. Представники громадських організацій, суб'єктів господарювання, їх об'єднань та науковців залучаються до складу Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування у кількості не менш як п'ятдесят відсотків її складу.

Експертно-апеляційна рада з питань ліцензування є дійсно дієвим засобом захисту прав ліцензіатів. Так, відповідно до Звіту Державної регуляторної служби за результатами 2016 року за 2016 рік рада розглянула 85 скарг від бізнесу на дії органів ліцензування щодо безпідставних анулювань, відмов у переоформленні або видачі ліцензій. Близько 80% із цих скарг було задоволено. Окрім цього, було розглянуто 155 звернень органів ліцензування щодо проведення позапланових перевірок додержання ліцензіатами вимог ліцензійних умов, з них було погоджено 45%. [59].

Центральне ж місце серед суб'єктів адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності відносин займають органи ліцензування, оскільки саме вони наділені владними повноваженнями при виконанні поставлених перед ними завдань у сфері ліцензування по відношенню до інших суб'єктів – юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців.

Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» у статті 1 надає легальне визначення органу ліцензування, за яким орган ліцензування - орган виконавчої влади, визначений Кабінетом Міністрів України, або уповноважений законом державний колегіальний орган.

Таке визначення не дозволяє виокремити ознаки органу ліцензування. Для виокремлення таких ознак звернемося до положень теорії адміністративного права. Загальними рисами органу державної влади та, зокрема, органу виконавчої влади є: створення з метою безпосереднього здійснення конкретного виду державної діяльності; виконання діяльності, що характеризується чітко визначеною державною спрямованістю, цілями, завданнями та функціями, певним обсягом компетенції; реалізація своєї діяльності з допомогою визначених державою форм і методів; наявність певної організаційно-правової форми,

внутрішньої структури і зовнішніх зв'язків. Крім цього, органи виконавчої влади мають і певні особливі ознаки, зумовлені їх належністю до відносно самостійної частини державного механізму (апарату): належність до апарату державного управління; має апарат, що складається з структурних підрозділів і посад, що обіймають державні службовці; організаційна самостійність; функціональна відокремленість, наділення чітко окресленим обсягом повноважень (компетенцією) [9, с. 206-208].

Всі ці ознаки як загальні для всіх органів державної влади є загальними ознаками органів ліцензування.

В. І. Сіверін виділяє ознаки суб'єкта публічної адміністрації у сфері надання дозвільних послуг. Загальними ознаками названо: створення з метою безпосереднього здійснення конкретного виду публічної діяльності, у межах якого реалізуються повноваження щодо надання дозвільних послуг; здійснення надання дозвільних послуг шляхом провадження формально визначених процедур згідно із компетенцією та у відповідній формі. Особливими ознаками названо: наявність чітко окресленого обсягу повноважень щодо надання документів дозвільного характеру в певній сфері суспільних відносин; належність до органів публічної влади; складається зі структурних підрозділів, посади у яких обіймають державні службовці; наявність певного територіального масштабу діяльності [152, с. 7].

Враховуючи зазначені положення, можна сформулювати особливі ознаки органів ліцензування:

1. Створюються з метою безпосереднього здійснення конкретного виду державної діяльності у певній сфері, а ліцензійна діяльність здійснюється поряд із реалізацією основних повноважень органів виконавчої влади або державних колегіальних органів відповідно до певного виду державної діяльності, для здійснення якої вони сформовані. У системі органів державної влади України не існує єдиного органу, спеціально створеного для здійснення ліцензування.

2. Здійснюють ліцензування, що характеризується чітко визначеною державною спрямованістю, цілями.

3. Наділені певним обсягом компетенції, встановленим Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності»;

4. Здійснюють ліцензійну діяльність за допомогою визначених Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» форм і процедури.

З урахуванням виокремлених ознак, та доповнивши законодавче визначення, надамо власне визначення органам ліцензування. Орган ліцензування – це орган виконавчої влади, визначений Кабінетом Міністрів України, або уповноважений законом державний колегіальний орган, створений для здійснення конкретного виду державної діяльності, яка супроводжується ліцензуванням господарської діяльності, шляхом провадження формально визначених законом процедур відповідно до компетенції та у встановленій законом формі.

Орган ліцензування згідно із статтею 6 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» видає ліцензії на право здійснення видів господарської діяльності, зазначених у статті 7 цього Закону. Види господарської діяльності, на здійснення яких державний колегіальний орган видає ліцензії, встановлюються цим Законом [3].

Здійснюючи ліцензійну діяльність, орган ліцензування приймає та здійснює розгляд поданих заявником документів, що передбачені законом та ліцензійними умовами, разом із заявою про отримання ліцензії, на підставі чого приймає рішення про видачу ліцензії або про відмову у видачі ліцензії. У передбачених законом випадках орган ліцензування приймає рішення про залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду. У зв'язку зі здійснюваною ліцензійною діяльністю органи ліцензування здійснюють методичне й інформаційне забезпечення ліцензування, зобов'язані проводити підвищення кваліфікації своїх працівників, відповідальних за здійснення ліцензування.

Після одержання заяви орган ліцензування формує ліцензійну справу щодо здобувача ліцензії у паперовій формі та забезпечує її ведення, зберігання, надання інформації з неї. Крім того новелою ліцензійного законодавства є обов'язок органу ліцензування вносити до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань прийняті рішення,



документи та інші відомості. Інформацію про прийнятті рішення орган ліцензування також розміщує на своєму офіційному сайті.

У сфері нормотворчої діяльності органи ліцензування наділені повноваженнями із розробки проектів ліцензійних умов зі здійснення відповідного виду діяльності та здійснюють контроль за їх виконанням суб'єктами господарювання. За результатами здійснення контролю за відповідністю діяльності ліцензіатів вимогам ліцензійних умов органи ліцензування приймають відповідні рішення.

На виконання контрольно-наглядових повноважень спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування органи ліцензування зобов'язані складати та подавати йому до 30 січня року, наступного за звітним, щорічний ліцензійний звіт.

Оскільки новим Законом встановлено заборону на здійснення ліцензованих видів господарської діяльності суб'єктами господарювання, що контролюються резидентами держав, що здійснюють збройну агресію проти України та/або дії яких створюють умови для виникнення воєнного конфлікту та застосування воєнної сили проти України (п. 5 ч. 9 статті 9 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»), на органи ліцензування також покладено обов'язок із перевірки документів, що підтверджують відсутність такого контролю.

Згідно із Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» Кабінетом Міністрів України визначається перелік органів ліцензування та видів господарської діяльності згідно із статтею 7 цього Закону, на які відповідний орган ліцензування видає ліцензії. Такий перелік затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 року №609 «Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» [30]. Недоліком цього нормативно-правового акту є те, що в нього вчасно не вносяться зміни, пов'язані із прийняттям нових актів законодавства. На момент проведення дисертаційного дослідження Перелік містить майже всі види ліцензованої господарської

діяльності, передбачені статтею 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», однак з невідомих причин не містить банківської діяльності та відповідного органу ліцензування. Окрім того Перелік не містить ліцензованих видів діяльності із перероблення та захоронення побутових відходів та відповідних органів ліцензування. Не відповідають Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» вказані у Переліку види діяльності: діяльність у сфері електроенергетики, крім діяльності з постачання електричної енергії за нерегульованим тарифом (постачання незалежним електропостачальником) та транспортування та розподіл природного газу, газу (метану) вугільних родовищ, його зберігання в обсягах, що перевищують рівень, встановлений ліцензійними умовами, та постачання, крім постачання природного газу, газу (метану) вугільних родовищ за нерегульованим тарифом.

Переліком встановлено 25 органів ліцензування, а саме:

1. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (Нацкомфінпослуг) є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України, здійснює ліцензування господарської діяльності із надання фінансових послуг (крім професійної діяльності на ринку цінних паперів) [53].

Для відображення результатів роботи органів ліцензування щодо здійснення ліцензійної діяльності як організаційно-розпорядчої владної державно-управлінської діяльності наведемо деякі статистичні дані.

Так, зокрема, Нацкомфінпослуг протягом 2016 року було видано 293 ліцензії фінансовим установам, у т. ч. 248 ліцензій (85% загальної кількості) – на провадження страхової діяльності, 30 ліцензій – діяльності з надання кредитів за рахунок залучених коштів кредитними установами, 11 – діяльності з надання фінансових кредитів за рахунок залучених коштів ломбардом. За 2016 рік Нацкомфінпослуг прийнято 91 рішення про відмову у видачі ліцензії, анульовано 515 ліцензій, з яких 485 ліцензій (94 %) – на провадження страхової діяльності.

Станом на 31.12.2016 року кількість діючих ліцензій на провадження діяльності з надання фінансових послуг становила 4520 одиниць. Загальна

кількість діючих ліцензій на провадження діяльності з надання фінансових послуг станом на 31.12.2015 року становила 4742 одиниці, на 31.12.2014 року – 4946 одиниць [139].

2. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР) є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України та здійснює державне регулювання ринку цінних паперів [54]. НКЦПФР здійснює ліцензування професійної діяльності на ринку цінних паперів.

У 2016 році кількість суб'єктів, яким видано НКЦПФР ліцензії за видами професійної діяльності на фондовому ринку, становила 843. Станом на 21.12.2015 року таких суб'єктів було 955, на 31.12.2014 року – 1124.

Так, у 2016 році НКЦПФР видано 645 ліцензій на здійснення певних видів професійної діяльності на ринку цінних паперів (брокерської діяльності, дилерської діяльності, андеррайтингу, управління цінними паперами, діяльності з управління іпотечним покриттям) та анульовано 140 ліцензій. Крім того анульовано ліцензії на провадження професійної діяльності на фондовому ринку двом фондовим біржам, внаслідок чого кількість фондових бірж на кінець 2016 року становила 8 одиниць (станом на 31.12.2015 року як і на 31.12.2014 року – 10 одиниць). Протягом 2016 року Комісією анульовано 50 ліцензій на окремі види професійної діяльності на фондовому ринку – депозитарної діяльності 35 юридичним особам, внаслідок чого кількість ліцензіатів – депозитарних установ скоротилася з 255 станом на 31.12.2015 року до 232 станом на 31.12.2016 року. Протягом 2016 року Комісією анульовано 16 ліцензій на провадження професійної діяльності на фондовому ринку – діяльності з управління активами інституційних інвесторів (діяльності з управління активами) [140].

3. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення є конституційним, постійно діючим колегіальним органом, метою діяльності якого є нагляд за дотриманням законів України у сфері телерадіомовлення, а також здійснення регуляторних повноважень, передбачених цими законами [13]. Здійснює ліцензування діяльності у галузі телебачення і радіомовлення.

За 2016 рік суб'єкти господарської діяльності подали до Національної ради 1360 заяв із питань ліцензування (у 2015 р. – 1577 заяв). У 2016 році видано 18 ліцензій на супутникове телебачення, 18 – на супутникове мовлення, 9 ліцензій на супутникове мовлення було анульовано. На конкурсних засадах видано 1 ліцензію на цифрове ефірне мовлення, 1 ліцензію на мовлення з використанням частотних присвоєнь, 4 ліцензії на мовлення з використанням FM-частот, анульовано 3 ліцензії. Національна рада розглянула 324 заяви телерадіоорганізацій про переоформлення ліцензій на мовлення, ухвалено 140 рішень щодо продовження строку дії ліцензій на ефірне телебачення і радіомовлення. 2016 року було видано та продовжено строк дії ліцензій на проводове мовлення 4 радіокомпаніям, 12 ліцензій переоформлено, анульовано 39 ліцензій. Видано 11 ліцензій на кабельне мовлення, 23 ліцензіати переоформили дозвільні документи, двом компаніям продовжено строк дії ліцензій, ухвалено 7 рішень про анулювання ліцензій. Надійшло 327 заяв суб'єктів господарювання щодо видачі, переоформлення ліцензії провайдера програмної послуги та видачі дубліката ліцензії. За результатами розгляду заяв було видано 283 ліцензії [58].

4. Державна інспекція ядерного регулювання України (Держатомрегулювання) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері безпеки використання ядерної енергії [49]. Держатомрегулювання здійснює ліцензування діяльності у сфері використання ядерної енергії.

У 2014 році Держатомрегулювання видано 310 ліцензій, у 2015 – 169, у 2016 – 224, у 2017 (станом на 21.09.2017 року) – 79 [54].

5. Міністерство освіти і науки України (МОН) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. МОН є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах освіти і науки, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, трансферу (передачі) технологій, а також забезпечує формування та реалізацію

державної політики у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю навчальних закладів, підприємств, установ та організацій, які надають послуги у сфері освіти або провадять іншу діяльність, пов'язану з наданням таких послуг, незалежно від їх підпорядкування і форми власності [50]. МОН здійснює ліцензування освітньої діяльності закладів освіти.

У 2015 році до МОН для отримання ліцензії на здійснення освітньої діяльності звернулося 1534 суб'єкти господарської діяльності. З них ліцензії видано 92,4 %, відмовлено у видачі ліцензії – 7,6 %. У 2016 році для отримання ліцензії на здійснення освітньої діяльності до МОН звернулося 2077 суб'єктів господарської діяльності. З них ліцензії видано 54,26 %, відмовлено у видачі ліцензії – 45,3 %. [60].

6. Обласні, Київська міська державні адміністрації здійснюють ліцензування таких видів господарської діяльності: освітня діяльність закладів освіти; зовнішньоекономічна діяльність; централізоване водопостачання та водовідведення, крім централізованого водопостачання та водовідведення за нерегульованим тарифом; виробництво теплової енергії, транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами та постачання теплової енергії, крім виробництва, транспортування та постачання теплової енергії за нерегульованим тарифом. Місцеві державні адміністрації згідно із Законом України «Про місцеві державні адміністрації» здійснюють виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі. Місцева державна адміністрація є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади [24].

7. Державна фіскальна служба України (ДФС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з

питань сплати єдиного внеску [31]. ДФС здійснює ліцензування виробництва і торгівлі спиртом етиловим, коньячним і плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами.

Станом на 07 березня 2017 року Державною фіскальною службою України видано 1 ліцензію на оптову торгівлю спиртом етиловим. Станом на 08 вересня 2017 року видано: 458 ліцензій на оптову торгівлю алкогольними напоями, крім сидру та перрі (без додання спирту), з них у 2014 році – 37, у 2015 році – 191, у 2016 році – 121, у 2017 році – 62 ліцензії; 63 ліцензії на оптову торгівлю алкогольними напоями, виключно пивом для виробників пива з обсягом виробництва до 3 000 гектолітрів на рік, всі вони видані у 2017 році; 308 ліцензій на оптову торгівлю алкогольними напоями - сидром та перрі (без додання спирту), з них у 2014 році – 15, у 2015 році – 79, у 2016 році – 144, у 2017 році – 49 ліцензій; на оптову тютюновими виробами – 78 ліцензій, з них у 2014 році – 3; у 2015 році – 11; у 2016 році – 30; у 2017 році – 27 ліцензій [126]. Щодо ліцензій на роздрібну торгівлю алкогольними напоями та тютюновими виробами, наприклад, у м. Києві Головним управлінням ДФС у м. Києві за період 1 рік (вересень 2016 – вересень 2017) видано 6207 ліцензій на роздрібну торгівлю алкогольними напоями, 3 ліцензії на роздрібну торгівлю сидром та перрі (без додання спирту), на роздрібну торгівлю тютюновими виробами – 4787. ДФС у Волинській області за цей період видано 2292 ліцензії на роздрібну торгівлю тютюновими виробами, 3161 ліцензія на роздрібну торгівлю алкогольними напоями [138].

8. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації (НКРЗІ) здійснює ліцензування господарської діяльності у сфері телекомунікацій. НКРЗІ є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України. НКРЗІ є органом державного регулювання у сфері телекомунікацій, інформатизації, користування радіочастотним ресурсом та надання послуг поштового зв'язку. У визначеній сфері НКРЗІ здійснює повноваження органу ліцензування,

дозвільного органу, регуляторного органу та органу державного нагляду (контролю) [32].

Станом на 1 січня 2017 року в Україні існує 1125 операторів, які здійснюють діяльність у сфері телекомунікацій на підставі ліцензій, виданих НКРЗІ. Протягом 2016 року НКРЗІ видала 73 ліцензії на види діяльності у сфері телекомунікацій, переоформлено 60 ліцензій, видано 67 копій ліцензій, продовжено термін дії 116 ліцензій, дублікати не видавалися. У 2015 році видано 77 ліцензій, переоформлено 66, видано 139 копій ліцензій, продовжено термін дії 133 ліцензій, видано 2 дублікати ліцензій. У 2014 році було видано 107 ліцензій, переоформлено – 36, видано 115 копій ліцензій, продовжено термін дії 95 ліцензій, видано 6 дублікатів ліцензій.

За 2016 рік НКРЗІ видала 588 ліцензій на користування радіочастотним ресурсом, у 2015 році – 324 ліцензії, у 2014 році – 349 [141].

9. Адміністрація Держспецзв'язку здійснює ліцензування діяльності із надання послуг у галузі криптографічного захисту інформації (крім послуг електронного цифрового підпису) та технічного захисту інформації за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України. Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах організації спеціального зв'язку, захисту інформації, телекомунікацій і користування радіочастотним ресурсом України. Адміністрація Держспецзв'язку є: центральним органом виконавчої влади в галузі зв'язку (крім прав та обов'язків, пов'язаних із реалізацією функцій у сфері надання послуг поштового зв'язку загального користування); спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань організації спеціального зв'язку та захисту інформації [36].

Станом на 01 жовтня 2017 року у переліку суб'єктів господарювання, що мають ліцензії на провадження господарської діяльності із надання послуг у галузі криптографічного захисту інформації (крім послуг

електронного цифрового підпису) та технічного захисту інформації за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України, вказано 110 суб'єктів господарювання [127].

10. Державна архітектурно-будівельна інспекція України (Держархбудінспекція) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України - Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства і який реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду [47]. Держархбудінспекція є органом ліцензування щодо здійснення господарської діяльності із будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми та значними наслідками.

Держархбудінспекцією у 2015 році видано більш ніж 4000 ліцензій на будівельну діяльність, що перебільшило кількість виданих у 2014 році ліцензій на 11%. За 9 місяців 2016 року ДАБІ видала 3,8 тис. ліцензій на здійснення господарської діяльності у сфері будівництва, що на 31% більше, ніж за аналогічний період 2015 року. У 2015 році за результатами контрольних заходів анульовано 76 ліцензії, у 2016 анульовано 230 ліцензій [116].

11. Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками (Держлікслужба) здійснює ліцензування виробництва лікарських засобів, оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів); культивування рослин, включених до таблиці I переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, затвердженого Кабінетом Міністрів України, розроблення, виробництва, виготовлення, зберігання, перевезення, придбання, реалізації (відпуску), ввезення на територію України, вивезення з території України, використання, знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, включених до зазначеного переліку. Держлікслужба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра охорони здоров'я, який реалізує



державну політику у сферах контролю якості та безпеки лікарських засобів, у тому числі медичних імунобіологічних препаратів, медичної техніки і виробів медичного призначення, та обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу [33].

У 2016 році Держлікслужбою видано: ліцензій на провадження господарської діяльності з виробництва (в умовах аптеки) лікарських засобів, оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами – 850 (у 2015 році – 4949, у 2014 році – 6937), ліцензій, копій ліцензій, дублікатів ліцензій, переоформлених ліцензій на провадження господарської діяльності з промислового виробництва лікарських засобів – 3 (у 2015 році – 24, у 2014 році – 92), ліцензій на провадження господарської діяльності з імпорту лікарських засобів – 19 (у 2015 році – 54), ліцензій на здійснення господарської діяльності з обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів – 1206 (у 2015 році – 781) [65].

12. Міністерство внутрішніх справ України (МВС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

МВС є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах: забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг; захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [34].

МВС є органом ліцензування видів господарської діяльності із виробництва та ремонту вогнепальної зброї невійськового призначення і боєприпасів до неї,

холодної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду; торгівлі вогнепальною зброєю невійськового призначення та боєприпасами до неї, холодною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду; виробництва спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продаж; охоронної діяльності.

13. Державна служба України з питань праці (Держпраці) здійснює ліцензування виробництва вибухових матеріалів промислового призначення за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України. Держпраці є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, і який реалізує державну політику у сферах промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, здійснення державного гірничого нагляду, а також з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, на випадок безробіття в частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб [35].

У 2016 році Держпраці видано 5 ліцензій на виробництво вибухових матеріалів промислового призначення, у 2015 – 3 ліцензій, у 2014 – 5 ліцензій [128].

14. Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та

техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [40]. ДСНС є органом ліцензування господарської діяльності із надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України.

У період з 01.01.2015 до набуття чинності Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності», органом ліцензування видано 15 ліцензій на провадження господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення. З набуттям чинності зазначеним Законом та через відсутність затверджених постановою Кабінету Міністрів України Переліку та Ліцензійних умов видача ліцензій ДСНС України не здійснювалася. 23 листопада 2016 Постановою Кабінету Міністрів України від № 852 було прийнято розроблений ДСНС проект «Щодо ліцензування надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення», яким нарешті усунуто цю прогалину та затверджено відповідні ліцензійні умови та переліки. Вже за грудень 2016 року ДСНС було видано 16 ліцензій, а в період з 01.01.2017 року по 01.10.2017 року – 221 ліцензія [103].

15. Міністерство екології та природних ресурсів України (Мінприроди) здійснює ліцензування виробництва особливо небезпечних хімічних речовин, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, та поводження з небезпечними відходами. Міністерство екології та природних ресурсів України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Мінприроди є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки [41].

Станом на початок 2017 року у ліцензійному реєстрі поводження з небезпечними відходами (збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізація, видалення, знешкодження, захоронення) налічувалося 265 діючих ліцензій, з яких в 2014 році видано – 27, в 2015 – 17, в 2016 – 6. У ліцензійному реєстрі виробництва особливо небезпечних речовин – ліцензій на провадження

господарської діяльності з виробництва особливо небезпечних хімічних речовин – 32, з яких в 2014 році видано – 1, в 2015 видано – 4, в 2016 видано – 1 [104].

16. Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. МОЗ є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, захисту населення від інфекційних хвороб, протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням, забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження), забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів, медичних імунобіологічних препаратів і медичних виробів, у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу, а також забезпечує формування державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення [42].

МОЗ здійснює ліцензування таких видів господарської діяльності: медична практика; діяльність банків пуповинної крові, інших тканин і клітин людини згідно з переліком, затвердженим МОЗ.

У 2016 році МОЗ видано: ліцензій на медичну практику – 1415 (у 2015 році – 1921, у 2014 році – 2930), ліцензій на право провадження діяльності з переробки крові та її компонентів, виготовлення з них препаратів для діяльності банків пуповинної крові, інших тканин і клітин людини – 0 (у 2015 році – 10, у 2014 році – 69) [65].

17. Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (Держпродспоживслужба) здійснює ліцензування ветеринарної практики. Держпродспоживслужба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства та який реалізує державну політику у галузі ветеринарної медицини, сферах безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, карантину та захисту рослин,

ідентифікації та реєстрації тварин, санітарного законодавства, попередження та зменшення вживання тютюнових виробів та їх шкідливого впливу на здоров'я населення, метрологічного нагляду, ринкового нагляду в межах сфери своєї відповідальності, насінництва та розсадництва (в частині сертифікації насіння і садивного матеріалу), реєстрації та обліку машин в агропромисловому комплексі, державного нагляду (контролю) у сфері агропромислового комплексу, державного нагляду (контролю) у сферах охорони прав на сорти рослин, насінництва та розсадництва, державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів і рекламу в цій сфері, за якістю зерна та продуктів його переробки, державного нагляду (контролю) за дотриманням заходів біологічної і генетичної безпеки щодо сільськогосподарських рослин під час створення, дослідження та практичного використання генетично модифікованого організму у відкритих системах на підприємствах, в установах та організаціях агропромислового комплексу незалежно від їх підпорядкування і форми власності, здійснення радіаційного контролю за рівнем радіоактивного забруднення сільськогосподарської продукції і продуктів харчування [43].

Держпродспоживслужбою у 2016 році видано 183 ліцензії на здійснення ветеринарної практики, у 2017 році (станом на 20.10.2017 р.) – 119 ліцензій [66].

18. Міністерство фінансів України (Мінфін) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Мінфін є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову та бюджетну політику, державну політику у сфері державного пробірної контролю, бухгалтерського обліку, випуску і проведення лотерей, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері контролю за дотриманням бюджетного законодавства, державного внутрішнього фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, забезпечує формування державної політики у сфері організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворої

звітності та забезпечує формування та реалізацію єдиної державної податкової, митної політики, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері видобутку, виробництва, використання та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх обігу та обліку [44].

Мінфін здійснює ліцензування господарської діяльності із випуску та проведення лотерей. Станом на середину 2017 року кількість діючих ліцензій на проведення державних лотерей становила 146 одиниць, з них у 2014 році видано – 29, в 2015 – 21, в 2016 – 9 [55].

19. Міністерство соціальної політики України (Мінсоцполітики) є органом ліцензування господарської діяльності із посередництва у працевлаштуванні за кордоном.

Мінсоцполітики є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері праці та соціальної політики, зайнятості населення та трудової міграції, трудових відносин, загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування, соціального діалогу, соціального захисту, волонтерської діяльності, з питань сім'ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей, усиновлення та захисту прав дітей, запобігання насильству в сім'ї, протидії торгівлі людьми, захисту прав депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики щодо пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, соціального захисту ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, зокрема забезпечення їх психологічної реабілітації, санаторно-курортного лікування, технічними та іншими засобами реабілітації, житлом, надання освітніх послуг, організації поховання, соціальної

та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються, осіб, звільнених з військової служби, та учасників антитерористичної операції, у сфері промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами, здійснення державного гірничого нагляду, здійснення державного нагляду та контролю за додержанням вимог законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування в частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб. Мінсоцполітики є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, надання гуманітарної допомоги [45].

У 2015 році Мінсоцполітики видано 101 ліцензію на посередництво у працевлаштуванні за кордоном. Переоформлено - 12, анульовано – 2 ліцензії, прийнято 3 рішення про відмову у видачі ліцензії. У 2016 році видано 368 ліцензій, переоформлено – 5, анульовано 19 ліцензій, прийнято 9 рішень про відмову у видачі ліцензії [102].

20. Державне агентство рибного господарства України (Держрибагентство) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства і який реалізує державну політику у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства, безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства [46]. Держрибагентство здійснює ліцензування господарської діяльності із промислового вилову водних біоресурсів за межами юрисдикції України.

У 2016 році Держрибагентством видано 6 ліцензій на провадження господарської діяльності пов'язаної з промисловим виловом водних біоресурсів за межами юрисдикції України. У 2015 та 2015 роках було видано відповідно 72 і 122 ліцензії на провадження господарської діяльності пов'язаної з промисловим виловом риби, крім внутрішніх водойм та річок [64].

21. Служба безпеки України (СБУ) є органом ліцензування господарської діяльності, пов'язаної з розробленням, виготовленням, постачанням спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного отримання інформації (критерії належності та перелік технічних засобів негласного отримання інформації визначаються Кабінетом Міністрів України за поданням СБУ). СБУ – державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України. Згідно із Законом України «Про Службу безпеки України» на СБУ покладається у межах визначеної законодавством компетенції захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці. До завдань СБУ також входить попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України [20].

Станом на 10.10.2017 року у ліцензійному реєстрі суб'єктів господарювання, яким видано ліцензію на розроблення, виготовлення, постачання спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного отримання інформації, знаходяться 35 суб'єктів господарювання. У 2014 році СБУ видано 7 таких ліцензій, у 2015 році – 2, у 2016 році – 7 [36].

22. Державна служба України з безпеки на транспорті (Укртрансбезпека) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури і який реалізує державну політику з питань безпеки на наземному транспорті та у сфері безпеки на морському та річковому транспорті (крім сфери безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства) [37]. Укртрансбезпека здійснює



ліцензування перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів річковим, морським, автомобільним, залізничним транспортом, міжнародного перевезення пасажирів та вантажів автомобільним транспортом.

23. Державна авіаційна служба (Державіаслужба) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури, який реалізує державну політику у сфері цивільної авіації та використання повітряного простору України та є уповноваженим органом з питань цивільної авіації [38]. Державіаслужба здійснює ліцензування перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів повітряним транспортом.

На початок 2017 року ліцензії на перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів повітряним транспортом мав 51 суб'єкт господарювання. У 2014 році видано 7 ліцензій, переоформлено – 2. У 2015 році ліцензії не видавалися, переоформлено 2 ліцензії. У 2016 році видано 5 ліцензій [67].

24. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (Мінекономрозвитку) є органом ліцензування таких видів господарської діяльності: імпорт, експорт спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, алкогольних напоїв; імпорт, експорт тютюнових виробів; туроператорська діяльність; зовнішньоекономічна діяльність.

Мінекономрозвитку є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Мінекономрозвитку є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує: формування та реалізує державну політику економічного, соціального розвитку і торгівлі, державну промислову політику, державну інвестиційну політику, державну зовнішньоекономічну політику, державну політику у сфері технічного регулювання, стандартизації, метрології та метрологічної діяльності, управління об'єктами державної власності, розвитку підприємництва, державно-приватного партнерства, інтелектуальної власності,

туризму та курортів (крім здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та курортів), державних та публічних закупівель, а також державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів; формування та реалізацію державної політики у сфері державної статистики, державного матеріального резерву, експортного контролю; формування державної політики у сфері захисту прав споживачів, державної політики з контролю за цінами, державної регуляторної політики та державної політики з питань ліцензування, дозвільної системи, нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності; реалізацію державної політики у сфері організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворої звітності. Мінекономрозвитку є уповноваженим органом з питань координації діяльності з реалізації державного оборонного замовлення [39].

25. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП) згідно із Законом України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг», є постійно діючим незалежним державним колегіальним органом, метою діяльності якого є державне регулювання, моніторинг та контроль за діяльністю суб'єктів господарювання у сферах енергетики та комунальних послуг [9].

НКРЕКП є органом ліцензування господарської діяльності у сфері електроенергетики; діяльності із транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом; діяльності на ринку природного газу; діяльності із централізованого водопостачання та водовідведення, крім централізованого водопостачання та водовідведення за нерегульованим тарифом; діяльності із виробництва теплової енергії, транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами та постачання теплової енергії, крім виробництва, транспортування та постачання теплової енергії за нерегульованим тарифом.

Також відповідно до пункту 2 частини першої статті 6 Закону України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг» НКРЕКП, окрім іншого, здійснює ліцензування господарської діяльності з перероблення та захоронення побутових відходів в обсягах, що перевищують рівень, який встановлюється умовами та правилами провадження господарської діяльності (ліцензійними умовами), розроблення та затвердження ліцензійних умов і порядку контролю за їх дотриманням [18].

Станом на 01.01.2016 року кількість виданих НКРЕКП діючих ліцензій становила 1597. У сфері електроенергетики – 354 ліцензії, нафтогазовому комплексі – 94, сфері теплопостачання – 998, централізованого водопостачання та водовідведення – 151. Кількість ліцензій у сфері електроенергетики та нафтогазовому комплексі скоротилася порівняно з даними на 01.01.2015 року за рахунок скасування першою редакцією Закону України «про ліцензування видів господарської діяльності» ліцензування видів діяльності із постачання електричної енергії за нерегульованим тарифом та постачання природного газу, газу (метану) вугільних родовищ за нерегульованим тарифом, відповідно на 275 і 301 ліцензію. У 2015 році було подано на розгляд 1 заяву про видачу ліцензії на постачання електричної енергії за регульованим тарифом, видано 1 ліцензію, анульовано - 0; подано 16 заяв на видачу ліцензії на постачання електричної енергії за нерегульованим тарифом, видано 16 ліцензій, анульовано – 0; подано на розгляд 1 заяву про видачу ліцензії на передачу електричної енергії місцевими (локальними) електричними мережами, видано 1 ліцензію, анульовано – 0; подано на розгляд 36 заяв про видачу ліцензії на виробництво електричної енергії, видано 33 ліцензії, анульовано – 4; подано 2 заяви та видано 2 ліцензії на комбіноване виробництво теплової та електричної енергії, анульовано – 0. У 2015 році подано на розгляд 61 заяву про надання ліцензії на постачання природного газу, газу (метану) вугільних родовищ за регульованим тарифом, видано 60 ліцензій, анульовано – 37; подано на розгляд 47 заяв про надання ліцензії на постачання природного газу, газу (метану) вугільних родовищ за нерегульованим тарифом, видано 46 ліцензій, анульовано – 4; подано на розгляд 37 заяв про надання

ліцензії на розподіл природного, нафтового газу, газу (метану) вугільних родовищ, видано 42 ліцензії, анульовано – 1. У сфері теплової енергії у 2015 році подано на розгляд 243 заяви на видачу ліцензій, видано 218 ліцензій, анульовано 28 ліцензій. У сфері централізованого водопостачання та водовідведення надано 24 заяви про видачу ліцензії, видано 18 ліцензій, анульовано – 2. [ 61].

Станом на 01 січня 2017 року кількість діючих ліцензій НКРЕКП становила 1344, що на 5% менше, ніж на 01.01.2016. З них у сфері електроенергетики - 402 ліцензіата, нафтогазовому комплексі – 95, сфері тепlopостачання – 703, централізованого водопостачання і водовідведення - 144. З прийняттям Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» повноваження щодо ліцензування виробництва теплової енергії на установках з використанням нетрадиційних або поновлюваних джерел енергії передані від НКРЕКП до обласних державних адміністрацій. У той же час повноваження НКРЕКП доповнені ліцензуванням діяльності з перероблення та захоронення побутових відходів. У 2016 році було подано на розгляд 4 заяви про видачу ліцензії на постачання електричної енергії за регульованим тарифом, видано 1 ліцензію, анульовано – 6; подано на розгляд 70 заяв про видачу ліцензії на виробництво електричної енергії, видано 66 ліцензій, анульовано – 19; подано на розгляд 5 заяв про надання ліцензії на розподіл природного, нафтового газу, газу (метану) вугільних родовищ, видано 1 ліцензію, анульовано – 0. У сфері тепlopостачання у 2016 році подано на розгляд 165 заяв на видачу ліцензій, видано 152 ліцензії, анульовано 42 ліцензії. У сфері централізованого водопостачання та водовідведення надано 4 заяви про видачу ліцензії, видано 2 ліцензії, анульовано – 9. [ 62].

26. Національний банк України, незважаючи на його відсутність у Переліку органів ліцензування, є органом ліцензування банківської діяльності.

Згідно із статтею 2 Закону України «Про Національний банк України» Національний банк України є центральним банком України, особливим центральним органом державного управління, юридичний статус, завдання,

функції, повноваження і принципи організації якого визначаються Конституцією України, цим Законом та іншими законами України [19].

Відповідно до п. 3 статті 7 Закону України «Про Національний банк України» Національний банк здійснює ліцензування банківської діяльності та операцій у передбачених законом випадках, а згідно із статтею 66 Закону України «Про банки і банківську діяльність» державне регулювання діяльності банків здійснюється Національним банком України, зокрема, у формі адміністративного регулювання, а саме шляхом реєстрації банків і ліцензування їх діяльності.

На 01 січня 2017 року в Державному реєстрі банків зареєстровано 182 банки, із них 99 мають банківську ліцензію та один банк (АТ «Родовід Банк») має ліцензію санаційного банку. Станом на 01.01.2016 року кількість банків, що мали банківську ліцензію становила 120, а на 01.01.2015 року – 163 банки. У 2016 році Національний банк видав генеральні валютні ліцензії 10 банкам (8 у зв'язку з розширенням переліку дозволених валютних операцій та 2 у зв'язку зі зміною назви банку) і 22 небанківським фінансовим установам. Генеральні ліцензії скасовано 11 небанківським фінансовим установам. Надано 4 банківські ліцензії банкам у зв'язку зі зміною найменування. У 2016 році прийнято 4 рішення про відкликання банківської ліцензії та ліквідацію банку [142].

Протягом 2015 року Національний банк України відкликав ліцензію на здійснення банківської діяльності та ініціював процедуру ліквідації 43 банків, прийняв рішення про ліквідацію двох банків, банківську ліцензію яких відкликано у 2014 році. За 2015 рік Національним банком надано банкам, небанківським фінансовим установам, юридичним особам та фізичним особам 418 індивідуальних ліцензій, генеральних ліцензій та спеціальних дозволів на здійснення операцій з валютними цінностями, з них 47 генеральних ліцензій банкам та небанківським фінансовим установам [143].

Протягом 2014 року Національним банком України надано банківську ліцензію на право надання банківських послуг двом банкам. У зв'язку з ліквідацією повернуто банківську ліцензію на право надання банківських послуг 19 банків, прийнято постанови про відкликання банківської ліцензії та

ініціювання процедури ліквідації в 17 банків. За 2014 рік Національний банк України надав банкам 24 генеральні ліцензії та 16 індивідуальних ліцензій на здійснення операцій з валютними цінностями, небанківським фінансовим установам, юридичним особам та фізичним особам – 431 індивідуальну ліцензію, генеральну ліцензію, погодження та спеціальний дозвіл на здійснення операцій з валютними цінностями [144].

Таким чином, на сьогодні в Україні діють 26 органів ліцензування. Основна їх частина, а саме 19 органів, є органами державної виконавчої влади. Ще п'ять є державними колегіальними органами. Два органи – СБУ та НБУ не є ні органами виконавчої влади, ні державними колегіальними органами, а є передбаченими Конституцією України органами зі спеціальним статусом.

## 2.2. Правові форми прийняття суб'єктами рішень у сфері ліцензування господарської діяльності

Ліцензійна діяльність як владна державно-управлінська діяльність органів влади реалізується її суб'єктами у певних формах. Саме через форми державного управління відбувається реалізація компетенції органів. Форми управлінської діяльності відіграють в управлінському процесі важливу роль. Зокрема, з їх допомогою забезпечуються: додержання встановленого порядку; гласність і прозорість діяльності; зміцнення законності й дисципліни.

Термін «форма» етимологічно походить від лат. «forma» - «форма, вид, образ» і означає - вид, будь-який зовнішній прояв певного змісту [172, с. 203].

Питання про форми державного управління недостатньо розроблені, існує різне сприйняття сутності поняття «форма». Так, М. І. Єропкін вважає, що форми державного управління – це організаційно-правове вираження конкретних однорідних дій апарата державного управління, чинених з метою практичного здійснення поставлених перед ним завдань [146, с. 61]. На думку В. К. Колпакова, під формою державного управління слід розуміти зовнішньовиражену дію – волевиявлення виконавчо-розпорядчого органу (посадової особи), здійснене у рамках режиму законності та його компетенції для досягнення управлінської мети [80, с. 212].

Форми управлінської діяльності визначаються змістом і характером відносин у сфері управління, прямо або опосередковано обумовлені компетенцією певного державного органу, якою останній наділений з метою виконання тієї чи іншої державної функції. Форми управлінської діяльності визначаються як: способи вираження її змісту; способи здійснення, виявлення і вираження методів управління; зовнішнє практичне вираження функцій управління у конкретних діях; зовнішнє практичне вираження управлінської діяльності в конкретних умовах; зовнішнє виявлення управлінської діяльності [157, с. 99].

Наведене свідчить про те, що форма управлінської діяльності виражає її зміст. Фактично мова йде про те, як здійснюється сама управлінська діяльність. Більшість форм управлінської діяльності прямо або побічно встановлені нормами права, якими регламентовано діяльність державних органів. Вони вказані у законах й інших нормативно-правових актах, які встановлюють не лише правовий статус будь-якого державного органу, а й повноваження у певній сфері.

В. Б. Авер'янов визначає форми управлінської діяльності як способи зовнішнього вираження змісту управлінської діяльності в її динаміці, тобто в ході практичного функціонування органів виконавчої влади [9, с. 259]. Конкретними прикладами форм управлінської діяльності вчений називає такі дії, як видання правового акту управління, прийняття будь-якого іншого рішення, розгляд скарги, проведення наради, ревізії, видача ліцензії, реєстрація підприємства, здійснення заходів контролю тощо [9, с. 276].

Зміст і форми управлінської діяльності перебувають (точніше, мають перебувати) під всеосяжним регулюючим впливом норм адміністративного права. Це дає підстави різним авторам цілком слушно визначати форми і методи діяльності органів виконавчої влади як адміністративно-правові форми і методи [9, с. 260].

У теорії адміністративного права поширена класифікація форм на правові (видання актів державного управління, укладання договорів, здійснення інших юридично значущих дій) та організаційні (проведення суспільно-організаційних заходів, проведення організаційно-технічних заходів) [7, с. 30-31].

М. М. Романяк до правових форм дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки відносить ліцензію, сертифікат, патент чи висновок або інший дозвільний документ [146, с. 64].

Таким чином, під формами державного управління слід розуміти відмінні за своїм характером та наслідками способи зовнішнього вираження діяльності органів виконавчої влади. А адміністративно-правовими формами прийняття суб'єктами ліцензійних правовідносин рішень у сфері ліцензування є акти застосування норм права (правозастосовні акти) органів державної влади, що є



суб'єктами ліцензійних правовідносин – у першу чергу органів ліцензування, а також спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування.

Відповідно до положень загальної теорії права акти застосування норм права – це індивідуальні правові акти-волевиявлення (рішення) уповноваженого компетентного державного органу або посадової особи, які на основі юридичних норм установлюють (змінюють, припиняють) права і обов'язки учасників конкретних правовідносин або міру відповідальності конкретних осіб за вчинене ними правопорушення [154, с. 356].

Правовими формами прийняття суб'єктами рішень у сфері ліцензування господарської діяльності є:

- рішення органів ліцензування про видачу ліцензії, залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду, відмову у видачі ліцензії, переоформлення ліцензії, анулювання ліцензії, рішення за результатами перевірки додержанням ліцензіатами вимог ліцензійних умов;

- розпорядження спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування; розпорядження про відхилення або задоволення апеляцій чи скарг з урахуванням рішення Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування; розпорядження про погодження чи відхилення проектів нормативно-правових актів; погодження спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування на проведення позапланової перевірки додержання ліцензіатом вимог ліцензійних умов.

Належність рішень органу ліцензування про видачу ліцензії, відмову у видачі ліцензії, переоформлення ліцензії, анулювання ліцензії, рішень за результатами перевірок, розпоряджень спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування до правових форм обумовлена їх відповідністю основним ознакам таких форм: 1) наявність правової регламентації у нормативно-правових актах або їх формальна визначеність; 2) наявність юридичних наслідків; 3) спрямованість на реалізацію державно-владних повноважень, притаманних виконавчій владі. Так, Ю.М. Козлов визначав сутність правових форм управління як дій суб'єкта виконавчої влади, у котрих явно проявляється характерне для державного

управління волевиявлення даного суб'єкта [12, с. 324-325]. Дійсно прийняття рішень органами ліцензування про видачу ліцензії, відмову у видачі ліцензії, переоформлення ліцензії, анулювання ліцензії та спеціально уповноваженим органом у сфері ліцензування про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування та розпорядження про відхилення або задоволення апеляцій чи скарг з урахуванням рішення Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування пов'язане з волевиявленням суб'єкта виконавчої влади – державного органу, право якого щодо здійснення дозвільної діяльності визначене законодавством. При цьому відповідні дії суб'єкт здійснює з метою реалізації державно-владних повноважень у сфері ліцензування.

Рішення про видачу ліцензії як правова форма державно-управлінської ліцензійної діяльності є юридично оформленою дією органу ліцензування, що здійснюється у межах його компетенції, виражає державно-владне волевиявлення органу ліцензування і має юридичні наслідки у виді надання права здійснювати певний вид господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню.

Як акти застосування норм права рішення владних суб'єктів ліцензійних правовідносин мають такі ознаки:

1. є результатами вирішення юридичних справ і підсумками процесу застосування норм права;
2. приймаються на основі нормативно-правового акта – Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» або спеціальних законів і спираються на конкретну норму (норми) права, тобто є законними і обґрунтованими;
3. виходять від компетентних органів держави у межах компетенції, встановленої законодавством;
4. являють собою категоричні, державно-владні, обов'язкові для виконання веління, які охороняються примусовою силою держави;
5. адресуються чітко визначеним суб'єктам, тобто є засобами індивідуальної правової регламентації суспільних відносин, вказують на те, хто в даній ситуації володіє суб'єктивними правами та юридичними обов'язками;

6. поширюють норми права на конкретні юридичні ситуації (виключається поширення на подібні випадки); вичерпують себе одноразовим застосуванням, тобто розраховані на один раз, однак можуть породжувати правові стани, що набувають тривалості (рішення про видачу ліцензії);

7. мають певну встановлену законом форму документа (рішення, розпорядження); крім назви за формою, містять інші чітко визначені реквізити;

8. приймається із дотриманням встановлених законодавством правил (процедур);

9. можуть бути оскаржені у передбаченому законом порядку [154, с. 357].

Орган ліцензування приймає рішення про залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду, відмову у видачі ліцензії чи про видачу ліцензії, оформлення, переоформлення та видачу інших документів, що стосуються сфери повноважень органу ліцензування за результатами отримання та розгляду заяв про отримання ліцензії разом з документами, подання яких до органу ліцензування передбачено законом; за результатами проведення перевірки додержання ліцензіатами вимог ліцензійних умов приймає відповідні рішення (пункти 1, 3 частини другої статті 6 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»).

Відповідно до частини 3 статті 6 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» рішення органу ліцензування оформлюються організаційно-розпорядчими актами за підписом керівника органу або його заступника згідно з розподілом повноважень [3].

У провадженні із видачі ліцензії на стадії перевірки даних у документах, поданих заявником для отримання ліцензії, органом ліцензування правовою формою прийняття органом ліцензування рішення може бути рішення про залишення заяви про видачу ліцензії без розгляду. Чіткі підстави для прийняття такого рішення визначені частиною 2 статті 12 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Крім того Закон встановлює перелік обов'язкових реквізитів та інформації, що мають міститися в такому рішенні. Так, зокрема, орган ліцензування має вказати вичерпний перелік підстав залишення

без розгляду заяви про отримання ліцензії, навести їх обґрунтування та чіткі та однозначні пропозиції щодо порядку їх усунення. Також відповідне рішення має містити посилання на номер та дату заяви про отримання ліцензії, вид господарської діяльності, для здійснення якої подана заява здобувачем ліцензії, дані про здобувача.

На стадії встановлення відповідності здобувача ліцензії ліцензійним умовам, встановленим для обраного виду діяльності та прийняття рішення про видачу ліцензії або відмову в її видачі правовими формами прийняття рішень органом ліцензування є, відповідно, рішення про відмову у видачі ліцензії та рішення про видачу ліцензії.

Закон встановлює вичерпний перелік підстав для прийняття рішення про відмову у видачі ліцензії та, як і для інших правових форм, регламентує обов'язкові реквізити та інформацію, що має містити таке рішення (частини 3, 6 статті 13 Закону).

Рішення про відмову у видачі ліцензії має містити вичерпний перелік підстав для прийняття рішення про відмову у видачі ліцензії та їх обґрунтування. Також у відповідному рішенні наводяться номер та дата заяви про отримання ліцензії, вид господарської діяльності, для здійснення якої подана заява здобувачем ліцензії, дані про здобувача. Орган ліцензування зобов'язаний вказати у рішенні про відмову у видачі ліцензії в однозначній, зрозумілій та достатній для виконання здобувачем ліцензії формі пропозиції щодо усунення недоліків, що стали підставою для відмови у видачі ліцензії.

Наступною правовою формою прийняття органами ліцензування рішень у сфері ліцензування є рішення про видачу ліцензії на право здійснення певного виду господарської діяльності.

У Розділі 1 дисертаційного дослідження ми встановили, що ліцензія може розглядатися як дозвіл на право здійснення певного виду господарської діяльності та як запис у державному реєстрі або документ, що засвідчує таке право. Таким чином, зважаючи на новий законодавчий підхід до тлумачення терміну «ліцензія» як запису у державному реєстрі, ліцензія не може розглядатися як правова форма

прийняття органом ліцензування рішень. А під «видачею ліцензії» слід розуміти прийняття органом ліцензування рішення про видачу ліцензії на підставі та в порядку, встановленому законом, що зумовлює наступний обов'язок органу ліцензування внести запис про наявність ліцензії до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань.

Здійснюючи розгляд заяви про отримання ліцензії разом із передбаченими законом документами, орган ліцензування перевіряє їх на наявність підстав для залишення заяви без розгляду та на наявність підстав для відмови у видачі ліцензії. За відсутності відповідних підстав орган ліцензування приймає рішення про видачу ліцензії. Таке рішення має містити розрахункові реквізити для внесення плати за видачу ліцензії.

Прийняті органом ліцензування рішення підлягають внесенню до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань та у той же день у порядку, визначеному Міністерством юстиції України, оприлюднюються органом ліцензування на порталі електронних сервісів (частина 7 статті 13 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»). Крім того інформацію про всі прийняті рішення за відповідним видом господарської діяльності орган ліцензування відповідно до закону розміщує на своєму офіційному сайті.

Момент виникнення права суб'єкта господарювання на провадження виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, збігається із моментом внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань органом ліцензування рішення про видачу ліцензії.

Анулювання ліцензії здійснюється органом ліцензування формі прийняття ним рішення про анулювання його ліцензії.

Вичерпний перелік підстав для прийняття органом ліцензування рішення про анулювання ліцензії та вимоги до інформації, що зазначається у такому рішенні, встановлені Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

У рішенні про анулювання ліцензії обов'язково вказуються підстави анулювання органом ліцензування ліцензії, а також зазначаються реквізити рішення про видачу ліцензії, вид господарської діяльності, на який видана ліцензія, що анулюються, дані про ліцензіата.

Варто зазначити, що дія рішення органу ліцензування про анулювання ліцензії зупиняється у разі подання ліцензіатом скарги (апеляції) до Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування протягом строку набрання чинності цим рішенням. Зупинення триває до розгляду скарги (апеляції) Експертно-апеляційною радою з питань ліцензування та прийняття за його результатами рішення спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування.

Щодо рішення про переоформлення ліцензії Закон не містить обов'язкових реквізитів та інформації, що воно має містити. На сьогоднішній день, зважаючи на електронну форму ліцензії, перелік підстав для її переоформлення суттєво скоротився. Єдиною підставою, передбаченою основним текстом Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» є перехід права на здійснення виду господарської діяльності, на який отримано ліцензію, від ліцензіата, що був фізичною особою - підприємцем, до іншої фізичної особи, яка є її спадкоємцем. Така ліцензія підлягає переоформленню у місячний строк органом ліцензування на ім'я спадкоємця з дати набуття ним такого права, за умови відповідності спадкоємця вимогам відповідних ліцензійних умов. У разі виникнення такої підстави для переоформлення ліцензії спадкоємець зобов'язаний протягом місяця подати до органу ліцензування заяву про переоформлення ліцензії та документи (їх копії (фотокопії), засвідчені спадкоємцем), що підтверджують наявність підстав для переоформлення ліцензії. Інші дві підстави для переоформлення ліцензії встановлені пунктом 6 Прикінцевих та перехідних положень Закону, за яким ліцензії на провадження видів господарської діяльності, зазначених у статті 7 цього Закону види господарської діяльності яких звужені, підлягають переоформленню, що здійснюється органом ліцензування у триденний строк безкоштовно; які є чинними на день набрання чинності цим Законом та мали обмежений термін дії, є безстроковими і можуть бути, за заявою ліцензіата,

переоформлені відповідним органом ліцензування безкоштовно у тижневий строк.

Вважаємо, що рішення про переоформлення ліцензії має містити всі реквізити та інформацію, що вимагаються законом для рішення про видачу ліцензії. Пропонуємо закріпити цю норму у Законі України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

Ще однією формою прийняття органом ліцензування рішень у сфері ліцензування у провадженні з ліцензійного контролю є розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов, що видається органом ліцензування при виявленні за результатами проведення перевірки порушень ліцензіатом вимог ліцензійних умов у триденний строк з останнього дня проведення перевірки. Таке розпорядження не видається, якщо за результатами перевірки виявлено порушення, за результатами чого складено акт, що є підставою для анулювання ліцензії.

Спеціально уповноважений орган з питань ліцензування як суб'єкт ліцензійних правовідносин видає розпорядження, що також є правовою формою прийняття рішень у сфері ліцензування.

Так, згідно із пунктами 10, 11 Положення про Державну регуляторну службу України [27] ДРС у межах повноважень, передбачених законом, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України та прийнятих відповідно до Конституції та законів України актів Кабінету Міністрів України видає накази організаційно-розпорядчого характеру, розпорядження про усунення порушень у сфері ліцензування, а з питань реалізації державної регуляторної політики - рішення за підписом Голови ДРС.

ДРС оформлює за результатами прийнятих експертно-апеляційною радою рішень протокол, який підписується Головою ДРС та секретарем експертно-апеляційної ради. Рішення Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування не є актами застосування норм права, оскільки не є обов'язковими для виконання суб'єктами адміністративно-правових відносин у сфері ліцензування, а служать

лише підставою для видання відповідних актів спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування. Спеціально уповноважений орган з питань ліцензування зобов'язаний розглянути рішення Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування протягом трьох днів з дня ухвалення Експертно-апеляційною радою з питань ліцензування відповідного рішення. Розпорядження спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування про задоволення або відхилення апеляції, про розгляд скарг, усунення порушень законодавства у сфері ліцензування, погодження або відхилення проектів нормативно-правових актів виносяться на підставі відповідних рішень Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування (частина 11 статті 5 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»).

Рішення Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування є обов'язковими для врахування спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування при виданні розпоряджень про усунення порушення законодавства у сфері ліцензування та розпоряджень про відхилення апеляцій чи скарг або їх задоволення (пункт 8 частини 1 статті 4 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»).

Виявивши за результатами перевірки додержання органами ліцензування вимог законодавства у сфері ліцензування порушення органом ліцензування ліцензійного законодавства, спеціально уповноважений орган з питань ліцензування складає акт перевірки, після чого у п'ятиденний строк видає розпорядження про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування. Закон зобов'язує органи ліцензування у встановлений розпорядженням про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування строк виконати вимоги розпорядження та надати інформацію про виконання спеціально уповноваженому органу з питань ліцензування.

Розпорядження про відхилення або задоволення апеляцій чи скарг видається з урахуванням рішення Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування внаслідок розгляду нею апеляцій та інших скарг здобувачів ліцензії, ліцензіатів на



дії органу ліцензування або інших заявників щодо порушення законодавства у сфері ліцензування.

День видання спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування та про задоволення апеляції чи її відхилення вважається днем набрання чинності рішенням спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування.

Крім того, правовою формою прийняття спеціально уповноваженим органом рішень у сфері ліцензування є погодження на проведення перевірки ліцензіата органом ліцензування.

Так, проведення позапланових перевірок органами ліцензування ліцензіатів на предмет відповідності їх діяльності ліцензійним умовам з певних підстав можливе лише за наявності попереднього погодження спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування, що виступає у цій ситуації гарантією запобігання зайвому та необґрунтованому втручанню у господарську діяльність ліцензіатів, та є одним із проявів політики дерегуляції.

Першою з підстав проведення органами ліцензування перевірки ліцензіатів, що вимагає попереднього погодження із спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування, є встановлення органом ліцензування невідповідності інформації, наданої йому ліцензіатом, наявній інформації у державних паперових або електронних інформаційних ресурсах або виявлення в них інформації, що свідчить про порушення ліцензіатом вимог ліцензійних умов. Перевірка проводиться з метою перевірки на достовірність інформації, щодо якої виявлена невідповідність, та з метою виявлення та припинення можливих порушень ліцензіатом ліцензійних умов у відповідній частині. Другою підставою є заява про порушення ліцензіатом прав та інтересів певної фізичної чи юридичної особи внаслідок порушення ним норм ліцензійних умов. Таке звернення має містити зазначення конкретних дій, що завдали матеріальної шкоди або порушили законні права або інтереси фізичної або юридичної особи. Звернення має бути перевірено на предмет обґрунтованості. Така перевірка проводиться з метою підтвердження чи спростування інформації, викладеної у звернення та для перевірки додержання

ліцензіатом вимог ліцензійних умов у відповідній частині. Третьою підставою перевірки, що вимагає погодження, є виявлення іншими контролюючими органами при здійсненні власних повноважень обставин, що свідчать про можливе порушення ліцензіатом вимог ліцензійних умов, та відповідне повідомлення про це органу ліцензування. Така перевірка призначається з метою перевірки виявленої інформації контролюючими органами в ході виконання ними своїх контрольних повноважень. При цьому наданню погодження на проведення перевірки за зверненням органу ліцензування спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування передуює розгляд певної підстави для проведення перевірки Експертно-апеляційною радою з питань ліцензування, що приймає з цього питання рішення, обов'язкове для врахування спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування (частина 10 статті 19 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»).

### 2.3. Структура адміністративної процедури ліцензування господарської діяльності

Як наголошувалося у попередніх підрозділах, ліцензійні правовідносини мають процедурний характер. Для характеристики адміністративної процедурної форми ліцензування звернемося для початку до загальнотеоретичного поняття адміністративної процедури. Це видається необхідним з огляду на розрізненість понятійного апарату в роботах дослідників, присвяченим питанню здійснення ліцензування. Наприклад, С. В. Лихачов характеризує ліцензування як один з видів дозвільного провадження в адміністративному процесі [99, с.16, 88]. А. О. Шеваріхін вказує на те, що ліцензування є складовою адміністративного процесу і оперує поняттям «ліцензійний процес» [186, с. 13]. Ліцензійне провадження як вид адміністративного процесу розглядають О. Г. Семенніков та Т. В. Куликова [151, с.12; 90, с. 10]. Натомість Е. Е. Бекірова, Г. С. Завірюха, І. В. Солошкіна використовують щодо ліцензування поняття «процедура», а не «процес». А. Б. Багандов не приділяє увагу розмежуванню цих термінів та вживає як синоніми поняття «ліцензійна процедура» та «ліцензійний процес» [18, с.36]. Однак, ніхто із зазначених авторів не доводить, чому щодо порядку ліцензування ним вживається той чи інший термін.

Співвідношення загальнотеоретичних правових понять «процес» та «процедура» не є предметом нашого дослідження. Тому за основу ми приймаємо обґрунтовану точку зору О. І. Миколенка, яким у 2011 році захищена докторська дисертація на тему «Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України» [110].

Юридичну процедуру О. І. Миколенко визначає як урегульовану правовими нормами послідовність дій суб'єктів правотворчої і правозастосовчої діяльності, спрямованих на досягнення певного правового результату та структурованих відповідними процедурними відносинами; юридичний процес як урегульовану процесуальними нормами послідовність дій суб'єктів правозастосовчої діяльності, спрямованих на вирішення конкретної юридичної справи та структурованих відповідними процесуальними відносинами. Виходячи із цього

адміністративну процедуру він розглядає як урегульовану адміністративно-процедурними нормами послідовність дій суб'єктів нормотворчої і правозастосовчої діяльності, структурованих відповідними процедурними відносинами щодо прийняття нормативно-правових актів управління та вирішення адміністративних справ; а адміністративний процес як урегульовану адміністративно-процесуальними нормами послідовність дій суб'єктів правозастосовчої діяльності, спрямованих на вирішення адміністративної справи та структурованих відповідними процесуальними відносинами [110, с. 20].

Серед усього розмаїття адміністративно-процедурних норм вирізняється група норм, яка характеризується такими особливостями: 1) вони завжди пов'язані з правозастосовчою діяльністю та розглядом адміністративної справи; 2) забезпечують високий рівень регламентації адміністративної процедури. На відміну від інших процедурних норм, вони не обмежуються лише регламентацією послідовності дій, а чітко виділяють стадії адміністративної процедури і регламентують момент, з якого починається процедура, та момент, яким вона закінчується; визначають повноваження компетентних органів та права і обов'язки інших учасників, які необхідні для участі в адміністративній процедурі; встановлюють гарантії реалізації цих прав, обов'язків та повноважень в межах адміністративної процедури; визначають коло учасників на кожній стадії адміністративної процедури та наділяють відповідним правовим статусом, який може змінюватись зі зміною стадії процедури; встановлюють строки та непохитні вимоги щодо складання і змісту документів, які оформлюються в межах адміністративної процедури. Такі норми О. І. Миколенко називає адміністративно-процесуальними нормами. За цим критерієм адміністративні процедури можна поділити на процедури 1) процесуального характеру (адміністративний процес), до яких, наприклад, відноситься провадження в справах про адміністративні правопорушення; 2) організаційного характеру, до яких, наприклад, відносяться реєстраційні і дозвільні провадження [110, с. 20].

Виходячи із наведеного аналізу, ліцензування є адміністративною процедурою, оскільки має організаційний, а не процесуальний характер і не має

такого високого рівня регламентації, який притаманний, наприклад, для адміністративного судочинства. Ліцензійна процедура є послідовністю дій, яка регулюється нормами права та структурована відповідними правовідносинами.

У науковій літературі наявні визначення як ліцензійної процедури, так і ліцензійного процесу. Розглянемо їх з урахуванням уже визначеної термінології.

Процедура ліцензування певних видів господарської діяльності, зазначає Е. Е. Бекірова, – це процедура публічного посвідчення компетентним органом ліцензування права суб'єкта господарювання, що є здобувачем ліцензії, здійснювати конкретний вид господарської діяльності [29, с. 119]. Ідентичне визначення надає О. В. Кашперський [73, с.126].

Під ліцензійним процесом А. О. Шеваріхін розуміє послідовну, неупереджену, здійснювану у суворій відповідності з вимогами адміністративно-правових норм та у встановлені законодавством терміни, процедуру видачі органами внутрішніх справ спеціального дозволу на право здійснення певних видів господарської діяльності визначеному колу суб'єктів [186, с.13].

Такі визначення очевидно стосуються лише процедури видачі ліцензії, хоча Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності», як ми знаємо, включає у поняття ліцензування ширший перелік процедур.

О. Г. Семенніков стверджує, що адміністративне провадження як частина адміністративного процесу – це особливий вид адміністративної діяльності з вирішення справ певної категорії на основі загальних і спеціальних процесуальних норм. Ліцензійне провадження – це вид адміністративної діяльності державної адміністрації, здійснюваної в рамках адміністративного правонадавального процесу і пов'язаної з реалізацією ліцензійних правовідносин на основі загальних і спеціальних процесуальних норм [151, с. 27].

На думку, Т. В. Куликової, ліцензійне провадження являє собою різновид управлінського процесу як адміністративно-процесуальної форми, в якій здійснюється діяльність органів виконавчої влади щодо застосування норм ліцензійного права як адміністративно-правового інституту. Правове значення опосередкування ліцензування категорією адміністративного процесу полягає в

забезпеченні легітимності ліцензійних правових актів, порушення вимог адміністративно-управлінської процесуальної форми повинно тягнути незаконність останнього [90, с.10].

Ліцензійне провадження, на думку Л. В. Шестак, як і інші види проваджень, є самостійною формою процесуальної діяльності, а тому йому притаманні наступні ознаки: а) носить державно-владний характер (оскільки ліцензування здійснюється виключно уповноваженими на те державою органами); б) опосередковане нормами процесуального права; в) має свої принципи, чітко визначені цілі й завдання; г) спрямоване на досягнення юридичного результату - вирішення питання про правовий статус суб'єкта ліцензійної діяльності. Разом з тим, ліцензійне провадження має і свої особливості, які характеризують його як особливий вид проваджень. Зокрема, ліцензійне провадження характеризується такими особливостями: 1. Може бути порушено тільки з ініціативи невідного суб'єкта, що звертається до наділеного владними повноваженнями органа виконавчої влади з проханням про надання йому спеціального правового статусу (ліцензіата). 2. Є правовою формою державної контрольної діяльності і поєднує в собі два провадження: по наданню визначеного права (провадження по видачі ліцензій) і контрольне провадження у вузькому розумінні цього поняття - за дотриманням ліцензіатом адміністративно-обов'язкових ліцензійних вимог і умов. 3. Його результатом, як правило, є конструктивний, правоформуючий акт управління. 4. На підставі такого акта особа наділяється спеціальною правосуб'єктністю або їй надаються права-виключення, якими не наділені інші суб'єкти. 5. Юридичні наслідки такого акта поширюються не тільки на власника ліцензії, але і на органи управління, що зобов'язані визначити умови та порядок його реалізації, здійснювати контроль за їх виконанням і застосовувати примусові заходи впливу у випадку їх порушення. 6. Це провадження характеризується великою кількістю владних і невідних суб'єктів, що беруть у ньому участь і має свою особливу структуру [192, с. 95-96].

На нашу думку, процедура ліцензування – це урегульована ліцензійно-правовими нормами послідовність дій суб'єктів ліцензійних правовідносин,

спрямованих на забезпечення реалізації конституційного права на підприємницьку діяльність, не заборонену законом, але таку, яка створює підвищений ризик заподіяння шкоди життю та здоров'ю, правам та свободам людей, навколишньому природному середовищу, безпеці держави та на запобігання цій шкоді; та структурованих відповідними процедурними відносинами щодо видачі, переоформлення та анулювання ліцензій, ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контролю за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видачі розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування.

Будь-яка адміністративна процедура відбувається за певним алгоритмом (процедурним порядком), який свідчить про існування статичних явищ в самій процедурі, тобто про її процедурну форму [110, с. 22].

У загальній теорії права виділяють такі основні ознаки процесуальної форми:

1. установлюється для впорядкування процесуальної діяльності;
2. регулюється нормами процесуального права;
3. залежить від принципів процесуального права;
4. надає процесуальні гарантії учасникам процесу;
5. має системність, що виражається в наявності програми для учасників процесу, орієнтованої на поступове досягнення мети; визначенні завдань, що мають бути вирішеними на кожному етапі процесу; встановленні кола суб'єктів і учасників, обсягу їх прав і обов'язків, процесуальних гарантій; строків і часу здійснення дій; передбаченні умов, способів і процедур прийняття і виконання рішень [154, с. 482]. Такі ознаки однаково характеризують адміністративну процедурну форму ліцензування.

Адміністративна процедурна форма ліцензування господарської діяльності – це встановлений адміністративно-процедурними нормами порядок, в межах якого здійснюється послідовна діяльність суб'єктів ліцензійних правовідносин. Ватро зазначити, що адміністративна процедурна форма ліцензування виступає в якості інструменту забезпечення законності під час правозастосовчої діяльності.

Даючи визначення процедури ліцензування, ми визначили в якості її ознаки структурованість. При розгляді структури процедури ліцензування, так як і будь-

якої адміністративної процедури, першим і основним критерієм побудови її елементів є наявність завдань і цілей, які вирішує і досягає певна група процедурних дій.

Вся сукупність процедурних послідовних дій, які спрямовані на досягнення стратегічних завдань та цілей, є першим і основним елементом структури адміністративної процедури – «провадження». Сукупність процедурних послідовних дій, які спрямовані на досягнення тактичних завдань та цілей, є другим елементом структури адміністративної процедури, які в юридичній літературі називають «стадією». Сукупність процедурних послідовних дій, які спрямовані на досягнення оперативних завдань та цілей, є третім елементом структури адміністративної процедури – «етапом». А осередок, з якого по-суті і побудована вся структура адміністративної процедури, є четвертим елементом – «процедурною дією».

Другим важливим критерієм при побудові структури адміністративної процедури є складання процесуальних документів, які свідчать про вирішення поставлених завдань та досягнення намічених цілей. Цей критерій використовується при визначенні стадій адміністративної процедури. Третій критерій, який використовується для визначення стадій адміністративної процедури, є коло учасників та їх правовий статус [110, с. 21].

Систематизація дозвільного провадження в цілому на основі виділення процедурних стадій була запропонована Д. М. Бахрахом. На його думку, «у дозвільному провадженні виділяються такі стадії: 1. попередня (порушення дозвільної справи); 2. обстеження; 3. прийняття і виконання рішення; 4. нагляду за додержанням особами, які отримали дозвіл, установлених вимог і умов; 5. атестації, акредитації дозволеної діяльності; 6. переоформлення, продовження дозволів; 7. застосування заходів примусу за допущені порушення правил і умов. Останні три стадії (5, 6, 7) є факультативними» [25, с. 381].

Більшість науковців розглядають структуру процедури ліцензування саме шляхом виділення стадій. Так, на думку А. Б. Агапова, у виникненні, зміні і припиненні ліцензійних суспільних відносин виділяються наступні стадії:



1. превентивна стадія – полягає у державній реєстрації здобувача ліцензії та його наступних діях до одержання статусу ліцензіата, а саме: звернення здобувача до органу ліцензування, розгляд його заяви про видачу ліцензії;

2. стадія ліцензування – сукупність наступних дій ліцензіата, зокрема, реалізація прав та обов'язків, наданих ліцензією, переоформлення документів, що підтверджують наявність ліцензії. На цій стадії здійснюються дії, що ініціюються органами ліцензування; зупинення дії ліцензій, їх анулювання, а також нагляд за дотриманням статусу ліцензіата;

3. постліцензійна стадія – включає всі наступні дії після анулювання ліцензії і припинення статусу ліцензіата [31, с.85].

С. В. Лихачов виділяє такі стадії провадження з видачі ліцензій: превентивна, власне ліцензування та стадія після ліцензійних відносин. Назви стадій, що виділяються С. В. Лихачовим та А. Б. Агаповим однакові, однак трактування різне. За С. В. Лихачовим превентивна стадія (передусім власне ліцензуванню) – ініціювання. Стороною, що ініціює виникнення адміністративно-правових відносин у цьому випадку може бути тільки заявник, що клопочеться про надання йому певного права, здійснення якого ліцензується, або виду діяльності, або спеціального права (наприклад, права володіння, користування і розпорядження зброєю). При здійсненні стадії ліцензування заявник наділяється правомочностями ліцензіата. Стадія після ліцензійних відносин, коли міністерства і відомства контролюють здійснення ліцензіатом наданих йому прав і обов'язків. [99, с. 103].

Стадії «ліцензійного процесу», зазначає А. Б. Багандов, обумовлюють наявність різних видів ліцензійних правовідносин, що виділяються за їх змістом. До обов'язкових стадій відносяться стадія подачі заяви, попереднього аналізу документів, стадія видачі ліцензії, контрольні стадії. Решту стадій можна вважати факультативними, як-то: стадію зупинення дії ліцензії, стадію відновлення дії ліцензії, стадію оскарження дій та (або) рішень ліцензійних органів [18, с. 36].

Перша стадія ліцензійного провадження, на думку І. Д. Пастуха, включає в себе комплекс заходів, спрямованих на забезпечення вирішення питання про

видачу або відмову у видачі ліцензії заявникові (суб'єкту господарювання). Основними етапами цієї стадії є: а) порушення ліцензійного процесу (прийняття та реєстрація заяви, інших необхідних документів); б) перевірка даних у документах, поданих заявником для отримання ліцензії, та відповідності його ліцензійним умовам; в) прийняття рішення про видачу ліцензії або відмову в її видачі. У випадку відмови у видачі ліцензії суб'єкту господарювання ліцензійний процес припиняється на першій стадії. У разі прийняття позитивного рішення – переходить у другу стадію, що полягає у здійсненні контролю за дотриманням ліцензіатами ліцензійних умов. Вона починається з моменту отримання суб'єктом господарювання ліцензії на обраний вид діяльності і припиняється з закінченням терміну дії ліцензії або її анулюванням і може супроводжуватись такими факультативними діями, які реалізуються лише при наявності певних обставин. До них належить діяльність органів ліцензування з продовження дії ліцензії на наступний термін, її переоформлення та видачі дубліката. Кожна з виділених стадій може супроводжуватися стадією оскарження дій посадових осіб, які здійснюють ліцензування. Крім того, в залежності від обраного виду господарської діяльності, початку першої стадії може передувати проведення конкурсу на отримання ліцензій для видів господарської діяльності, провадження яких пов'язане з використанням обмежених ресурсів [125, с. 74-75].

Т. В. Куликова поділяє ліцензійне провадження на окремі процедури. Вона розмежовує два види процедур, що утворюють зміст ліцензійного провадження, на загальні та спеціальні, загальні процедури, у свою чергу, диференційовані на обов'язкові та факультативні. До загальних обов'язкових процедур відносяться порушення ліцензійного провадження, ліцензійна експертиза, прийняття рішення про видачу або відмову у видачі ліцензії, оплата ліцензійного збору, до загальних факультативних відносяться переоформлення документа, що підтверджує наявність ліцензії, здійснення поточного контролю за дотриманням ліцензійних вимог і умов, застосування заходів примусу за їх недотримання, зокрема, призупинення та анулювання ліцензії. До спеціальних ліцензійних процедур відносяться процедури, що відображають специфіку окремих видів ліцензування,

обумовлену характером ліцензованого об'єкта [90, с. 10].

Е. Е. Бекірова вважає, що процедура ліцензування включає послідовні обов'язкові етапи, як комплекси процедурних дій: 1) звернення суб'єкта господарювання до органу ліцензування із заявою про видачу ліцензії та документами, які підтверджують спроможність провадити господарську діяльність певного виду; 2) розгляд заяви та прийняття рішення органом ліцензування про видачу ліцензії або про відмову в її видачі; 3) видача ліцензії. Процедура ліцензування, що здійснюється в конкурсному порядку, включає стадію проведення конкурсу на одержання ліцензій для видів господарської діяльності, проведення яких пов'язано з використанням обмежених ресурсів. Процедура ліцензування може включати факультативні етапи: а) переоформлення ліцензії; б) зміна даних, зазначених у документах, що додаються до заяви про видачу ліцензії; в) видача дубліката ліцензії [31, с.88].

Аналізуючи вищенаведені точки зору, слід зазначити, що, на нашу думку, класифікація Д. М. Бахраха є спірною щодо процедури ліцензування, і, як наслідок, стосовно дозвільної системи у цілому. Об'єднання процедурних відносин у провадження з поділом на стадії передбачає спрямованість відносин на досягнення певної мети, спільність принципів правового регулювання на різних стадіях і т. п. Д. М. Бахрах виходить із визначення поняття стадії як «відносно самостійної частини адміністративної діяльності, необхідної для досягнення загального результату» [25, с. 159]. З цього приводу Г. В. Мельничук зазначає, що, наприклад, видача ліцензії є правонадавальним актом, а анулювання – юрисдикційним, метою ліцензійного контролю є перевірка дотримання ліцензіатами законодавства, а переоформлення ліцензії – видача ліцензіату документа з іншими значущими реквізитами [109, с. 158].

Стадії мають бути логічно пов'язаними, послідовними, органічно впливати одна з одної і мають бути об'єднані єдиною метою провадження. Юридичні факти, що є результатом попередньої стадії, стають підставою для початку наступної.

Розглядаючи адміністративний процес, вчені виділяють у його структурі наступні стадії: 1) стадію аналізу ситуації, у ході якої збирається і фіксується інформація про фактичний стан справ, про реальні факти, оцінюється перспектива подальшого руху справи, приймається рішення про необхідність такого роду руху. Цю стадію називають також стадією порушення адміністративної справи; 2) стадію ухвалення рішення в справі, у ході якої: а) дається юридична оцінка зібраної інформації; б) повно і всебічно досліджуються матеріали справи з метою встановлення об'єктивної істини, приймається конкретне рішення; 3) стадію оскарження або опротестування рішення в справі (дана стадія носить факультативний характер); 4) стадію виконання прийнятого рішення, у ході якої одержує логічне завершення вся діяльність в адміністративній справі (варто підкреслити важливість зазначеної стадії, оскільки без неї усе провадження в справі практично втрачає сенс, стає звичайною формальністю) [24, с. 24-25]. Такі стадії дійсно є послідовними і пов'язаними як частини одного провадження.

Що ж стосується ліцензійної процедури, необгрунтовано розглядати, наприклад, видачу ліцензії і ліцензійний контроль як проміжний етап і досягаємий результат. З цих позицій недосконалою є структура ліцензійної процедури, що виділяється С. В. Лихачовим, А. Б. Багандовим, І. Д. Пастухом, Е. Е. Бекіровою. Структура ліцензійної процедури, запропонована А. Б. Агаповим, є занадто розширеною і виходить за межі ліцензійних відносин. Помилковим є включення в зміст ліцензійних відносин державної реєстрації здобувача ліцензії, оскільки реєстрація є самостійним етапом легітимації суб'єктів господарювання, що не включається в ліцензування і, тим більше, помилково виділяти постліцензійну стадію після припинення відносин ліцензування.

На наш погляд, при ліцензуванні обгрунтованим є не поділ ліцензійної процедури на стадії (оскільки процедурні правовідносини при ліцензуванні не утворюють єдиного провадження), а виділення ряду самостійних проваджень. Таким чином, процедура ліцензування складається із самостійних проваджень, таких як:

1. провадження з видачі ліцензії;

2. ліцензійний контроль;
3. переоформлення ліцензії;
4. анулювання ліцензії;
5. ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів.

Кожне з названих проваджень поділяється на окремі стадії, які, у свою чергу, поділяються на процедурні дії.

Так, провадження щодо видачі ліцензій складається із стадій а) порушення ліцензійного провадження (прийняття та реєстрація заяви, інших необхідних документів); б) перевірка даних у документах, поданих заявником для отримання ліцензії, та відповідності його ліцензійним умовам, встановленим для обраного виду діяльності; в) прийняття рішення про видачу ліцензії або відмову в її видачі. Контрольне провадження включає стадії: а) проведення перевірки; б) винесення контрольного акта; в) виконання розпоряджень контрольного акта.

Безумовно, основним і першочерговим ліцензійним провадженням є провадження із видачі ліцензій, тому основний акцент у дослідженні адміністративної процедурної форми ліцензування господарської діяльності нами зроблено саме на цьому провадженні. При цьому за своєю природою і призначенням процедурне провадження взагалі не має своїм наслідком застосування примусових заходів. Його результат – задоволення законних запитів (іншими словами, створення «правового формату» для задоволення законних прав, реалізації можливостей) фізичних або юридичних осіб.

Процедура ліцензування встановлена Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Як зазначалося вище, першою стадією провадження із видачі ліцензій є порушення ліцензійного процесу. Ця стадія включає в себе ряд послідовних процесуальних дій, першою з яких є подання суб'єктом господарювання заяви про видачу ліцензії. Згідно зі статтею 11 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» здобувач ліцензії подає до органу ліцензування заяву про отримання ліцензії за визначеною ліцензійними умовами формою.

Для початку процедури ліцензування досить здійснення дій одним учасником ліцензійних відносин – суб'єктом господарювання. Закон не вимагає на цьому етапі видання яких-небудь актів органом ліцензування.

Заява про отримання ліцензії має містити лише такі обов'язкові елементи як інформація про здобувача ліцензії та вид ліцензованої господарської діяльності відповідно до переліку, встановленого Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності», для здійснення якого здобувач звертається до органу ліцензування (ч. 2 ст. 11 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»). Форма заяви про отримання ліцензії затверджується як додаток до ліцензійних умов у відповідному виді господарської діяльності.

Перелік документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії та підтверджують здатність здобувача ліцензії здійснювати ліцензований вид діяльності, встановлюється ліцензійними умовами. Закон також зобов'язує здобувача додавати до заяви про отримання ліцензії копію паспорта керівника здобувача ліцензії (або довіреної особи) та опис документів, що подаються для одержання ліцензії, у двох екземплярах (ч. 3 ст. 11 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»).

Важливою гарантією законності та обмеження можливих зловживань з боку органів ліцензування є норма щодо виключності переліку підтвердних документів, що встановлений ліцензійними умовами. На ствердження принципу законності та принципу гуманізму у ліцензійних відносинах також спрямована законодавча заборона для органів ліцензування вимагати від здобувачів ліцензій оригінали документів інших органів та будь-яких осіб, крім оригіналів тих документів, що складаються самим здобувачем. Органи ліцензування та їх посадові особи не можуть вимагати від суб'єктів господарювання документи, не передбачені законодавством, а також зазначення у документах не передбаченої законодавством інформації. Виписки, витяги, довідки, листи та будь-які інші документи, що підтверджують або спростовують інформацію про суб'єкта господарювання – здобувача ліцензії, які видаються іншими органами державної

влади, органами місцевого самоврядування або їх посадовими особами, також не можуть вимагатися від суб'єктів господарювання.

Прийняття нового Закону про ліцензування мало на меті, зокрема, вдосконалення і осучаснення порядку ліцензування. Одним із напрямків такого вдосконалення стало запровадження електронного обміну документами.

Так, для здобувачів ліцензій та ліцензіатів встановлена можливість подання до органів ліцензування будь-яких передбачених законом документів як в електронному вигляді за допомогою порталу електронних сервісів юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, так і поштовим відправленням з описом вкладення, а також нарочно у порядку, встановленому Законом України «Про адміністративні послуги» (ст. 10 Закону України «про ліцензування видів господарської діяльності»). Спосіб подання документів обирає сам здобувач ліцензії чи ліцензіат залежно від того, який зі способів є для нього найбільш зручним і прийнятним.

При поданні нарочно або поштовим відправленням документи складаються здобувачем ліцензії або ліцензіатом на паперовому носії та оформлюються машинописним (за допомогою друкувальних засобів) чи рукописним способом. Такі документи поверненню здобувачеві ліцензії або ліцензіату не підлягають. При цьому орган ліцензування зобов'язаний виготовити із документів, поданих у паперовому вигляді, їх електронну копію шляхом сканування.

Подання документів в електронному вигляді до органу ліцензування здійснюються в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Такий порядок затверджений постановою Кабінету Міністрів України №363 від 24.05.2017 року «Про затвердження Порядку подання органу ліцензування документів в електронній формі» [29], згідно із пунктом 4 якого електронні документи (заяви та документи, визначені законом та ліцензійними умовами, затвердженими Кабінетом Міністрів України) подаються до органу ліцензування через Єдиний державний портал адміністративних послуг, у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи органів ліцензування, порядки функціонування яких визначаються відповідними органами ліцензування.

Можливість подання здобувачами ліцензій документів в електронному вигляді за допомогою Єдиного державного порталу адміністративних послуг є зручною та прогресивною новелою нового Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

Після надходження електронного документа до органу ліцензування останній автоматично надсилає заявникові повідомлення в електронній формі про факт отримання такого електронного документа. З цього моменту документ вважається одержаним органом ліцензування.

Документи у електронній формі, які здобувач ліцензії чи ліцензіат подає до органу ліцензування, мають бути оформлені відповідно до вимог законодавства щодо електронних документів. Окрім того на документи у будь-якій формі, що подаються до органу ліцензування, поширюються загальні вимоги щодо викладення їх державною мовою та підписання уповноваженою особою.

Заява про отримання ліцензії та підтвердні документи приймаються за описом [3]. До заяви здобувач ліцензії додає два екземпляри опису документів, що надаються органу ліцензування, на яких уповноважена особа органу ліцензування ставить відмітку із датою прийняття документів, власним підписом, прізвищем, ініціалами та зазначенням посади. Один з екземплярів опису повертається здобувачу, інший – залишається. Такий порядок застосовується при будь-якому способі подання документів.

Згідно із частиною другою статті 3 Закону України «Про адміністративні послуги» надання адміністративних послуг здійснюється відповідно до цього Закону з урахуванням особливостей, визначених законами, які регулюють суспільні відносини у відповідних сферах, зокрема Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [10].

Відповідно до пункту 3 частини другої статті 6 Закону України «Про адміністративні послуги» суб'єкти надання адміністративних послуг зобов'язані забезпечити здійснення посадовими особами прийому суб'єктів звернень згідно з графіком, затвердженим керівником відповідного суб'єкта надання адміністративних послуг. Кількість годин прийому суб'єктів звернень має



становити не менше 40 годин на тиждень. Адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо або через центри надання адміністративних послуг (частина перша статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги»).

Другою стадією є перевірка даних у документах, поданих заявником для отримання ліцензії, та відповідності його ліцензійним умовам, встановленим для обраного виду діяльності.

Отримавши пакет документів на отримання ліцензії, орган ліцензування здійснює його перевірку на наявність підстав для залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду. Така перевірка може тривати до трьох днів з дня отримання пакету документів, протягом яких при виявленні підстав для залишення заяви без розгляду має бути прийняте відповідне рішення.

Вичерпний перелік підстав для залишення без розгляду заяви про отримання ліцензії встановлений у статті 12 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Орган ліцензування не має повноважень залишити без розгляду заяву про отримання ліцензії з підстав, не передбачених законом.

Орган ліцензування залишає без розгляду заяву про отримання ліцензії, якщо:

- здобувачем ліцензії поданий неповний комплект підтвердних документів, визначений законом та ліцензійними умовами;
- документи подані здобувачем ліцензії поза межами встановлених законом строків;
- порушення встановлених законом та ліцензійними умовами вимог оформлення заяви та підтвердних документів або відсутність в них обов'язкової передбаченої законом та ліцензійними умовами інформації;
- здобувач ліцензії не зареєстрований як юридична особа або фізична особа – підприємець або його реєстрація припинена. Відповідні відомості орган ліцензування перевіряє за даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань.

Як свідчить практика, таке невизначене формулювання як «заява або хоча б один з документів оформлений із порушенням вимог цього Закону» надає можливість повернути без розгляду будь-які документи. Тому, ми вважаємо, що ці слова із формулювання даної підстави мають бути виключені, залишивши лише «складений не за встановленою формою або не містить даних, які обов'язково вносяться до них згідно з цим Законом».

Закон встановлює обов'язкові реквізити рішення про залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду. У такому рішенні орган ліцензування має вичерпно в чіткій і однозначній формі навести перелік та опис підстав для його прийняття і пропозиції щодо усунення відповідних недоліків. Здобувач ліцензії може повторно звернутися до органу ліцензування із заявою про отримання ліцензії, усунувши зазначені у рішенні недоліки, що стали підставою для прийняття рішення про залишення заяви без розгляду.

Варто зазначити, що закон не передбачає повідомлення здобувача ліцензії про залишення заяви про видачу ліцензії без розгляду, що безумовно є його недоліком. Вважаємо, що для кожної форми подання документів до органу ліцензування має бути встановлений обов'язок органу ліцензування повідомити здобувача ліцензії про залишення його заяви без розгляду у відповідній формі. У зв'язку з чим пропонуємо доповнити частину першу статті 12 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» словами «та повідомляє здобувача ліцензії про прийняття такого рішення», виклавши її в такій редакції: «Орган ліцензування протягом трьох робочих днів з дня одержання заяви про отримання ліцензії встановлює наявність або відсутність підстав для залишення її без розгляду і в разі їх наявності приймає відповідне рішення та повідомляє здобувача ліцензії про прийняття такого рішення».

Третьою стадією є прийняття рішення про видачу ліцензії або відмову в її видачі. Стаття 13 Закону регламентує прийняття рішення про видачу або відмову у видачі ліцензії.

Орган ліцензування після встановлення відсутності підстав для залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду розглядає її та підтвердні документи з

метою встановлення відсутності або наявності підстав для відмови у видачі ліцензії шляхом аналізу підтвердних документів та одержання інформації з державних паперових та електронних інформаційних ресурсів.

У разі встановлення наявності підстав для відмови у видачі ліцензії орган ліцензування приймає обґрунтоване рішення про відмову у видачі ліцензії.

Підставою для прийняття рішення про відмову у видачі ліцензії за результатом розгляду заяви про отримання ліцензії є:

встановлення невідповідності здобувача ліцензії ліцензійним умовам, встановленим для провадження виду господарської діяльності, зазначеного в заяві про отримання ліцензії;

виявлення недостовірності даних у підтвердних документах, поданих здобувачем ліцензії. Виявленням недостовірності даних у підтвердних документах, поданих суб'єктом господарювання до органу ліцензування, є встановлення на момент подання документів здобувачем ліцензії чи ліцензіатом наявності розбіжності між даними, наведеними у них, та фактичним станом цього суб'єкта господарювання. Не вважаються недостовірними дані, підстава наведення яких суб'єктом господарювання не могла бути для нього завідомо неналежною [3].

Правові наслідки відмови у видачі ліцензії є різними залежно від підстави, з якої прийнято відповідне рішення. Так, якщо підставою для відмови у видачі ліцензії послужило встановлення невідповідності здобувача ліцензії ліцензійним умовам, здобувач ліцензії може подати нову заяву про отримання ліцензії після усунення причин, що стали підставою для прийняття такого рішення. Однак, здобувач ліцензії може подати нову заяву про отримання ліцензії до органу ліцензування не раніше ніж через три місяці з дати прийняття рішення про відмову, якщо відповідне рішення прийнято на підставі виявлення недостовірності даних у підтвердних документах здобувача ліцензії.

Слід погодитися з Н. Клочай, що при відмові у видачі ліцензії на підставі невідповідності здобувача ліцензії ліцензійним умовам орган ліцензування повинен підтвердити наявність ознак невідповідності, наприклад, невідповідність

здобувача ліцензії кваліфікаційним вимогам. Орган ліцензування повинен привести підтвердження підстави для відмови у видачі ліцензії, вони повинні міститися у рішенні про відмову у видачі ліцензії [74, с.113]. Вірною є позиція А. І. Шпомер, яка зазначає, що з метою підвищення обґрунтованості висновків органів ліцензування при відмові у видачі ліцензії, як уявляється, доцільно було б передбачити обов'язкове надання органом ліцензування заявнику письмового висновку про невідповідність його ліцензійним вимогам [197, с.72].

На думку російського вченого А.В. Єрицяна, відмова відповідного органу у видачі ліцензії не є примусовим заходом, що застосовується до здобувача ліцензії за вчинені останнім правопорушення. Відмова у видачі ліцензії є різновидом рішення, прийнятого в рамках управлінської процедури і викликаного відсутністю в діях здобувача ліцензії відповідного юридичного складу, з яким норми права пов'язують виникнення у останнього суб'єктивного права на одержання ліцензії [29, с. 99]. Однак, при цьому варто зазначити, що заборона протягом трьох місяців на нове звернення за видачею ліцензії у разі такої відмови на підставі виявлення недостовірних даних у документах є санкцією, тобто заходом державного примусу.

Рішення про відмову у видачі ліцензії має містити обґрунтування всіх обставин, що стали підставою для прийняття такого рішення. Окрім того орган ліцензування у зрозумілій для здобувача ліцензії та однозначній формі має вказати у рішенні про відмову у видачі ліцензії пропозиції для виправлення недоліків, що стали підставою для відмови, виконання яких є достатнім для прийняття рішення про видачу ліцензії. Також у рішенні зазначаються номер та дата заяви про отримання ліцензії, вид господарської діяльності, на здійснення якого подана заява про отримання ліцензії та інформація про здобувача ліцензії.

Здійснивши перевірку заяви про отримання ліцензії та підтвердних документів на предмет наявності чи відсутності підстав для залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду та для відмови у видачі ліцензії, за відсутності таких підстав орган ліцензування протягом десяти робочих днів з дня одержання ним заяви про отримання ліцензії приймає рішення про видачу ліцензії.

Рішення про видачу ліцензії вноситься органом ліцензування до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань. Суб'єкт господарювання вважається таким, що має право на здійснення певного ліцензованого виду господарської діяльності з дня внесення рішення органу ліцензування про видачу ліцензії до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань. У той же день рішення підлягає опублікуванню на порталі електронних сервісів у порядку, визначеному Міністерством юстиції України.

Ліцензія на провадження здобувачем ліцензії визначеного ним виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, оформлюється органом ліцензування в електронному вигляді (запис про рішення органу ліцензування щодо видачі ліцензії суб'єкту господарювання в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань) та відображається у виписці з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, яка видається ліцензіату безоплатно, та підлягає обов'язковому оприлюдненню на порталі електронних сервісів у порядку, визначеному Міністерством юстиції України в Порядку надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань [3].

Форма та зміст ліцензії на виконання ч. 13 статті 13 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» затверджені наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України та Державної регуляторної служби України №781/38 від 14.07.2015 року.

Новелою Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» є встановлення для всіх без винятків ліцензій необмеженого строку дії, що є одним із проявів впровадження політики дерегуляції господарської діяльності.

Частина шоста статті 11 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» передбачала, що рішення про відмову у видачі ліцензії може бути оскаржено у судовому порядку. Чинним Законом про ліцензування така норма не передбачена, що, безумовно, не виключає права особи на звернення

до суду у випадку незгоди із прийнятим рішенням про відмову у видачі ліцензії. Розгляд таких справ належить до юрисдикції адміністративних судів.

Окрім судового Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» передбачає і позасудовий порядок оскарження рішень органів ліцензування. Право позасудового оскарження рішень та дій органу ліцензування здобувач ліцензії чи ліцензіат можуть реалізувати, подавши апеляцію або іншу скаргу щодо порушення законодавства у сфері ліцензування до Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування (ч. 2 ст. 5 Закону).

Суб'єкт господарювання подає апеляцію у довільній формі та додає до неї документи на підтвердження її обґрунтованості.

Регламент Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування затверджений наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України та Державної регуляторної служби України від 14.07.2015 р. №783/40 [57]. Крім того є досі чинним Положення про експертно-апеляційну раду при Державній службі з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 08.11.2000 р. №1669, яке втратило свою актуальність та в багатьох моментах не відповідає Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [48].

Оскарження дій органу ліцензування є факультативною стадією провадження із видачі ліцензій та інших ліцензійних проваджень.

За видачу ліцензії справляється разова плата в розмірі одного прожиткового мінімуму, виходячи з розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, що діє на день прийняття органом ліцензування рішення про видачу ліцензії, якщо інший розмір плати не встановлений законом. Плата за видачу ліцензії, що видана Радою міністрів Автономної Республіки Крим або місцевим органом виконавчої влади, становить 10 відсотків від розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, що діє на день прийняття рішення про видачу ліцензії. Переоформлення ліцензії є безоплатним. Плата за видачу ліцензії вноситься ліцензіатом у строк не пізніше десяти робочих днів з дня оприлюднення на порталі електронних сервісів рішення про видачу ліцензії. Органу ліцензування

забороняється вимагати від суб'єктів господарювання внесення плати за видачу ліцензії до прийняття рішення про її видачу [3].

Заключною стадією ліцензійного провадження є виконання прийнятого рішення. На цій стадії невіддільний суб'єкт іменується ліцензіатом, він зобов'язаний виконувати встановлені для нього вимоги й умови, а орган виконавчої влади повинний контролювати їхнє виконання. Тобто саме на цій стадії відбувається добровільна зміна правового статусу заявника, внаслідок чого він має право здійснювати заборонений для інших вид господарської діяльності, визначений у ліцензії та на нього покладаються визначені обов'язки, яких не мають інші суб'єкти. Але слід зазначити, що юридичними наслідками видачі уповноваженим органом управління ліцензії є не обов'язок особи здійснювати відповідну діяльність, вказану в ліцензії, а можливість мати суб'єктивні права та нести юридичні обов'язки в межах того виду діяльності, який визначений у ліцензії [192, с. 24].

## РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЛІЦЕНЗУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

### 3.1. Світовий досвід надання адміністративних послуг щодо ліцензування господарської діяльності та шляхи його використання в Україні

У правовій науці та правозастосовчій практиці протягом тривалого часу ефективно використовується порівняльне правознавство для вивчення провідного світового досвіду з метою використання при вдосконаленні та реформуванні національного законодавства. Це дозволяє глибше вивчити стан та характер явищ, що відбуваються в суспільно-правових відносинах, зрозуміти обсяг та характер взаємного правового впливу, можливості, широту і методи використання досвіду зарубіжних держав. Таким чином, при дослідженні адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності вважаємо за доцільне звернутися до досвіду деяких зарубіжних держав щодо правового регулювання та здійснення ліцензування як методу державного управління.

Терміни «ліцензія» і «ліцензування» у правовій лексиці різних історичних періодів або не трапляються взагалі, або мають значення, що не стосуються економіки (ліценціатами, наприклад, називалися допущені до читання лекцій викладачі, які не мали вченого ступеня [35, с. 173]). Можна вважати, що слово «ліцензія», що позначало документ дозвільного характеру, що видавався державним органом зацікавленій особі, з'явилося у Франції в XVII ст. в епоху Людовика XIV і було продуктом політики кольбертизму, одного з варіантів меркантилізму, найважливішою метою якого було збільшення доходів, в першу чергу шляхом досягнення активного торгового балансу, заохочення розвитку французької промисловості, збільшення вивезення промислових виробів і зменшення ввезення виробів іноземного виробництва. А в зв'язку з тим, що торгівля у Франції в XVII ст. перебувала під пильним наглядом уряду, кожен купець, що вивозив товари з країни і ввозив їх у Францію, зобов'язаний був отримати від уряду ліцензію, тобто дозвіл на торгівлю. Таким чином, втручаючись у приватно-правову діяльність з метою забезпечити економічну



безпеку суспільства і держави, уряд Ж.-Б. Кольбера використовував різні методи впливу на поведінку купців, власників мануфактур і майстерень, у тому числі метод ліцензування. Однак цей метод тривалий час, аж до середини ХХ ст. застосовувався головним чином у сфері зовнішньої торгівлі. Ліцензії видавалися купцям, торговельним компаніям і об'єднанням.

Поступово ліцензійна система поширилася на інші європейські країни, причому вона діяла методом припливів і відливів. Її роль підвищувалася в періоди, коли держави готувалися до чергової війни і знижувалася у періоди миру. Наприклад, особливого поширення ліцензії отримала в нацистській Німеччині, де близько 80% всього імпорту країни проходило через цю систему. Велику роль ліцензії грала і в процесі експорту товарів в інші країни, будучи важливим засобом запобігання поставок стратегічних товарів у держави ворожого угруповання [135, с.97-99].

Після Другої світової війни, починаючи з 40-50 років ХХ ст., ліцензії у країнах Західної Європи та Америки набула більш універсального правового статусу і крім зовнішньоторговельної поширилася також на інші сфери господарського життя [46, с. 103]. З початку ХХ ст. разом зі зміцненням промисловості державна діяльність у цій галузі стала розвиватися у напрямі попередження небезпек, що загрожують життю і здоров'ю як самих робітників, так і іншим людям з боку фабричного виробництва. Урядовий нагляд, будучи встановленим стосовно мануфактур, що являють собою економічну, пожежну, санітарну, кримінальну, соціальну небезпеку, існував у двох головних формах. По-перше, законодавство, забезпечуючи кожному право вільного заснування фабричного або ремісничого закладу і вимагаючи від засновника простої заявки, постановляло щодо мануфактур, визнаних небезпечними, необхідність отримання попереднього урядового дозволу, в якому їм могло бути зовсім відмовлено або ж воно могло бути дано за певних умов. По-друге, стосовно деяких мануфактур уряд перебирав на себе право вести постійне спостереження як з допомогою урядових інспекторів, так й іншими, зазначеними в законах, способами. Французьке право вже 1810 р. передбачало особливі правила, на підставі яких без

відома префекта не могли бути відкриті мануфактури, що являють собою небезпеку для здоров'я обивателів. Такі мануфактури поділялися на три категорії: одні зовсім не допускалися в населених місцевостях, другі могли бути допущені, але з виконанням розпоряджень, що забезпечують попередження небезпеки; треті могли бути допущені, але не інакше, як під постійним поліцейським наглядом. Такі ж інструкції було дано префектам 1823 р. щодо мануфактур, які виготовляли порохіві й вогненебезпечні речовини, потім щодо мануфактур, які мали в обладнанні машини високого тиску. Пруське законодавство цих же часів вимагало попередній дозвіл з боку місцевої влади при заснуванні промислових установ, визнаних за статутом небезпечними за їхнім технічним виробництвом, і таких, які визнавалися небезпечними для громадської моральності або для досягнення загальних поліцейських цілей. Такі ж засади визнавалися і в австрійському законі 1859 р., у якому розрізнялися вільні промислові установи, що не потребували особливого дозволу, і ті, що могли бути допущені тільки з особливого дозволу певних державних органів [35, с. 176]. Однак слово «ліцензія» в даних відносинах не фігурувало.

При дослідженні сучасного світового досвіду ліцензування були виявлені деякі загальні риси правового регулювання системи ліцензування та його відмінності.

Одним із основних законодавчих актів, що визначають порядок ліцензування у Німеччині, є Закон про порядок здійснення промислової діяльності (Gewerbeordnung) [88, с. 146]. У цьому нормативному акті поняття промислової діяльності трактується досить широко - це виробничий, торгівельний, транспортний та інші види підприємницької діяльності. Закон містить загальні приписи щодо здійснення промислової діяльності, при цьому в ньому визначається, на які сфери його дія не поширюється. Поряд із Законом про промислову діяльність у Німеччині діє ряд законів, що регулюють окремі види діяльності. Наприклад, роботу таксі, підприємств громадського харчування, діяльність аудиторів, податкових консультантів [41, с. 77].

Свобода здійснення промислової діяльності, свобода економічної діяльності, так як і в Україні, гарантується законодавством. Підкреслюється можливість її обмеження винятково у випадках, передбачених законом. Закон про порядок здійснення промислової діяльності містить положення про необхідність спеціального контролю або спеціального дозволу (ліцензії) на ведення особливих видів підприємницької діяльності. У Законі Німеччини про промислову діяльність стосовно до кожного виду діяльності встановлюється вимоги щодо ліцензії та можливості її обмеження.

Види підприємницької діяльності, здійснення яких можливо при наявності ліцензії, виділені в Законі за певними підставами:

- у виробництві використовується устаткування, що має потребу в спеціальному систематичному контролі, оскільки таке устаткування може становити небезпеку як для працюючих на даному підприємстві, так і для третіх осіб;

- ведення діяльності обумовлене наявністю в підприємця особливої кваліфікації (наприклад, медицина, страхування), спеціальний характер цієї діяльності є передумовою необхідності одержання відповідного дозволу.

У Сполучених Штатах Америки ліцензування має суттєві особливості. Технічна революція кінця XIX в. відкрила для суспільства нові галузі пізнання та діяльності, значення професійних знань виросло як у США, так і у всіх інших індустріальних країнах. Кінець XIX - початок XX ст. являв собою період формування великої кількості самостійних рухів, що склалися з численних представників дрібної та середньої буржуазії, і робочих мас. Кожен з цих рухів являв собою якийсь союз, який переслідує певну мету, і створений, в деяких випадках, на противагу великому капіталу, в інших - на противагу іншій професійній або соціальній групі або в цілях захисту інтересів своєї соціальної групи. При цьому характерним стало дроблення класів на більш дрібні групи, сформовані за професійною ознакою. Широке поширення в суспільстві набувала спеціалізація, соціальні групи ставали більш стійкими [108].

Особливістю побудови ліцензійної системи в США в цей період є те, що ініціатива у введенні ліцензування виходила не від державних органів, а від членів професіонального спільноти, профспілок, асоціацій підприємців і т.п.

Ліцензування може відповідати інтересам професійної групи з кількох причин, перше місце серед яких займає економічна вигода, одержувана членами професійної групи, друге - визнання у суспільстві і отримання підтвердження професійних якостей і соціального статусу.

Процес формування законодавства про ліцензування в США істотно відрізняється від процесу формування законодавства про ліцензування в Україні. У нашій державі формування правового поля випереджало або відбувалося одночасно з формуванням ринку. У США потреби ринку та суспільства служили поштовхом для створення правового поля і нової форми регулювання.

Зважаючи на те, що бізнес, заснований на знанні певної професії, був організований в США переважно як індивідуальний, а не корпоративний, правовий інститут, що виник, був сформований як інститут ліцензування професійної діяльності. У ході розвитку правового інституту в ХХ в. мало місце неминуче розширення меж його регулювання з ліцензування професійної діяльності не тільки суто фізичних осіб, але й ліцензування діяльності юридичних осіб. Однак дана тенденція розширила предмет регулювання, а не змінила його об'єкт: ліцензування підприємницьких утворень не виключає ліцензування професійної діяльності фізичних осіб.

На рівні штатів велика частина повноважень у сфері ліцензування делегована незалежним агентствам, радам, комітетам і комісіям, які адміністративно можуть бути частиною відповідного департаменту, але фактично діють автономно і складаються з представників ліцензованої професії.

На теперішньому етапі розвитку законодавства про ліцензування в Україні не використовуються широкі можливості професійного саморегулювання, здатні підвищити ефективність ліцензування тих видів діяльності, де наявна висока значимість особистих якостей та ділової репутації певних осіб: адвокатів, лікарів, оцінювачів, аудиторів тощо.

В Україні і США об'єкти ліцензування різняться: в одному випадку це підприємницька, в іншому - професійна діяльність. Викладені підходи безпосередньо впливають на склад ліцензіатів, допускаючи необґрунтоване виключення з їх числа, в одному випадку, громадян, в іншому - юридичних осіб. Для нашої держави це означає необхідність більш уважного ставлення до діяльності фізичних осіб.

Встановлюючи ліцензійні норми, американські законодавці виходять з того, що наявність ліцензії, не гарантуючи етичність або компетентність ліцензіата, вимагає від останнього певної демонстрації професійної компетентності, ліцензійні акти встановлюють стандарти діяльності ліцензіата та механізм примусового виконання рішень, прийнятих в його відношенні. Для отримання ліцензії претендент повинен мати необхідну освіту або досвід, для збереження ліцензії він повинен відповідати встановленим стандартам. Ліцензійні вимоги можуть стосуватися громадянства, місця проживання, репутації здобувача ліцензії, рекомендацій від осіб, які мають ліцензії. Також може вимагатися страхування відповідальності ліцензіата. Упевненість у визначних, виняткових якостях контрагента сприяє побудові відносин довіри і законних способів ведення підприємницької діяльності, дозволяють споживачам оцінити мінімальний рівень компетентності ліцензіатів.

Отже, досвід США щодо ліцензування саме професійної діяльності з акцентом на особистих якостях та компетентності представника певної професії, а також можливість застосування професійного саморегулювання можуть бути враховані та позитивно застосовані в правовій системі нашої держави.

Варто зазначити, що питання ліцензування професійної діяльності в Україні є актуальним, зокрема, для ліцензування медичної практики. Відповідно до статті 17 Основ законодавства про охорону здоров'я України провадження господарської діяльності у сфері охорони здоров'я, яка згідно із законом підлягає ліцензуванню, дозволяється лише за наявності ліцензії [23]. Відповідно до чинного законодавства ліцензуванню підлягають заклади охорони здоров'я та

фізичні особи — підприємці, які вирішили займатися господарською діяльністю у сфері охорони здоров'я.

Відповідно до частини першої статті 33 Основ медична допомога надається згідно з медичними показаннями професійно підготовленими медичними працівниками, які перебувають у трудових відносинах із закладами охорони здоров'я, що забезпечують надання медичної допомоги згідно з одержаною відповідно до закону ліцензією, та фізичними особами — підприємцями, які зареєстровані та одержали відповідну ліцензію в установленому законом порядку і можуть перебувати з цими закладами у цивільно-правових відносинах.

Отже, для того, щоб медик міг провадити свою професійну діяльність, однією з обов'язкових вимог для нього є перебування у трудових відносинах із тим чи іншим суб'єктом господарювання, що отримав відповідну ліцензію, або ж бути зареєстрованим як фізична особа — підприємець, при цьому навіть у такому разі ліцензуванню підлягають непрофесійні здібності лікаря. Таке положення норм чинного законодавства має своїм наслідком втрату будь-якого інтересу у медиків до підвищення якості медичного обслуговування населення, зростання рівня корупції та, зрештою, брак фахівців, які обирають для себе варіант нострифікації медичного диплома у сусідніх європейських країнах та отримання права на заняття медичною практикою в них. Адже в більшості країн Європи професія лікаря належить до так званих вільних професій, а це означає, що там діє розгалужена система лікарського самоврядування, яка представляє та захищає інтереси цієї професійної групи, та впроваджено механізм індивідуального ліцензування лікарів. Це створює умови для заняття приватною практикою, конкуренції між медичними працівниками, мотивуючи організувати свою діяльність на кращому рівні. Власне, свого часу Європа запроваджувала індивідуальне ліцензування медиків саме з метою усунення перешкод для заняття лікарською діяльністю та розширення можливостей для фахівців. Це дало змогу створити умови для покращення й розвитку медицини на національному рівні та уникнути масової міграції фахівців за кордон, із чим наразі стикаємося ми [155].

Знову ж таки, у Німеччині свідоцтво про допуск до лікарської практики називається апробацією, що є повноцінною ліцензією для лікарів. Основними нормативними актами, що регулюють процес апробації лікарів, є *Bundesärzteordnung* — федеральний закон, що поширюється на всіх лікарів, а також спеціальне положення — *Approbationsordnung*. Однак особливістю німецької лікарської практики є те, що вона здебільшого регулюється місцевими законами відповідних земель. Тому вагому роль у регулюванні механізму апробації відіграють положення нормативних актів суб'єктів федерації, що містять більш конкретизовані та додаткові правила та вимоги до медиків, які в дечому можуть різнитися між собою. Органом ліцензування, відповідальним за весь процес апробації, є управління у сфері охорони здоров'я регіональних урядів земель, — міністр охорони здоров'я в межах кожної землі. Сама ж апробація медичного працівника визнається по всій країні.

Також у Німеччині діє лікарське самоврядування, представлене Федеральною палатою лікарів (*Bundesärztekammer*) та палатами лікарів земель. Лікар, який отримав апробацію, повинен зареєструватися у відповідній палаті лікарів федеральної землі, у межах якої працюватиме. Апробація видається на невизначений термін та повторно не проводиться. Однак на лікарів покладається обов'язок так званого безперервного продовження медичної освіти та постійного підвищення кваліфікації. Проте існує імовірність призупинення або відкликання ліцензії. У випадку серйозних порушень лікарем своєї професійної етики орган ліцензування може призупинити або відкликати ліцензію. Залежно від характеру правопорушень до особи можуть застосуватися й інші санкції, а саме: попередження, штраф, тимчасове усунення від справ і анулювання ліцензії [155].

Таким чином, з метою вироблення єдиного правильного підходу до врегулювання функціонування механізму індивідуального ліцензування лікарської практики доречним є вивчення успішного досвіду провідних країн, які змогли забезпечити належний рівень медичного обслуговування населення та зробити професію лікаря однією з найпрестижніших.

У цілому слід зазначити, що в кожній державі є свої, властиві тільки їй специфічні правила адміністративно-правового регулювання ліцензування та дозвільної діяльності. У той же час основні завдання такого регулювання схожі і спрямовані на забезпечення безпеки громадян і навколишнього середовища, попередження надзвичайних ситуацій, запобігання порушень санітарно-епідеміологічного, трудового законодавства, а також порушень у сфері фінансово-господарської діяльності.

При здійсненні державної дозвільної, контролюючої і наглядової діяльності особливе значення має запобігання і профілактика загроз, які можуть виникати від діяльності суб'єктів господарювання для людей і навколишнього середовища. Крім того, у світовій практиці вважається, що ефективність державного регулювання полягає в раціональному використанні трудових ресурсів контролюючих органів і економічному використанні бюджетних коштів. З цією метою контролюючі органи повинні концентруватися на роботі з об'єктами, що представляють найбільший ризик з точки зору забезпечення безпеки людей і навколишнього середовища.

Світові тенденції свідчать також про те, що уряди більшості країн прагнуть зменшити адміністративне навантаження на суб'єктів господарювання, у тому числі від ліцензування господарської діяльності. Це робиться для поліпшення ділового середовища і сприяє подальшому розвитку бізнесу, вирішення проблем зайнятості та розвитку економік цих країн у цілому.

У багатьох країнах світу протягом останніх трьох десятиріч років були здійснені реформи дозвільної, контрольної і наглядової діяльності. В узагальненому вигляді можна виділити дві основні цілі, для досягнення яких здійснювалися реформи створення гнучкої і необтяжливої для бізнесу системи регулювання, яка забезпечує безпеку людей і навколишнього середовища при менших фінансових і трудових витратах та підвищення спроможності державних органів найбільш повно і точно виявляти можливі загрози суспільству та навколишньому середовищу, а також події, які можуть призвести до виникнення загроз. Реформи дозвільної, контролюючої і наглядової діяльності зачіпали



практично всі аспекти роботи державних органів у цій галузі і проводилися за такими напрямками: 1) інституційна реорганізація державних органів; 2) перегляд законодавчої бази; 3) створення системи укомплектування кадрами та їх професійної підготовки, впровадження сучасної системи матеріального стимулювання персоналу; 4) створення інформаційних систем і баз даних для визначення секторів і підприємств з підвищеним рівнем ризику; 5) впровадження нових форм і методів у процедури призначення та проведення перевірок; 6) активізація роботи з підприємницьким співтовариством для встановлення зворотного зв'язку та моніторингу роботи інспекцій; 7) організація механізму оскарження контролюючого процесу та заходів по боротьбі з корупцією; 8) координація контролюючої діяльності та виключення дублюючих повноважень різних контролюючих органів.

Країни, що здійснювали реформування дозвільної діяльності: Вірменія - 2000 рік, Канада – 1985, Латвія - 1999-2003 роки, Хорватія - 1999 рік, Мексика - 1990-ті роки, Польща - 2004 рік, Румунія - 2003 рік, Російська Федерація - 1998-2001 роки, Грузія - 2001-2007 роки, Узбекистан - 1999-2005 роки [105]. Серед основних результатів реформ у вищеназваних країнах слід зазначити підвищення ефективності роботи державних дозвільних, контролюючих і наглядових органів, тобто меншу кількість персоналу успішно справляється із здійсненням дозвільних, контрольних та наглядових функцій в роботі з великою кількістю суб'єктів господарювання.

У Голландії та Мексиці в систему дозвільної та контролюючої діяльності був успішно впроваджений принцип управління ризиками. Особливу увагу почали приділяти тим підприємствам, діяльність яких мала більший ризик виникнення ситуацій, небезпечних для життя і здоров'я людей. В Україні цей принцип втілюється у новому підході до ліцензування будівельної діяльності - ліцензія необхідна для будівництва об'єктів, що за класом наслідків належать до об'єктів із середніми та значними наслідками.

Важливим етапом на шляху впровадження світових стандартів надання адміністративних послуг щодо ліцензування господарської діяльності є

підписання та ратифікація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [62]. Економічна частина Угоди тією чи іншою мірою охоплює основні сфери та галузі економіки. Сам факт узгодження сторонами такого різнопланового за змістом та кількістю взаємних домовленостей сукупності дій є свідченням того, що Україна та ЄС мають серйозний намір не тільки перевести співпрацю на якісно новий рівень, але й суттєво наблизити економічну систему України до економічної системи Євросоюзу на основі взаємної лібералізації, передусім руху товарів, капіталів та послуг, гармонізації підходів та принципів, на яких будуються галузеві політики та системи регулювання господарської діяльності, у тому числі і адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності.

Згідно із положеннями Угоди ліцензування діяльності з надання послуг має базуватися на чітко визначених критеріях, що унеможливить проведення ліцензійних процедур компетентними органами (регуляторами) у довільній формі. Під ліцензуванням тут мається на увазі процедура отримання постачальником послуг чи інвестором дозволу від компетентного органу (регулятора) на постачання послуг, у тому числі, через здійснення інших видів діяльності, ніж надання послуг. Під компетентним органом (регулятором) мається на увазі орган державної влади чи недержавна установа із делегованими їй повноваженнями на центральному, регіональному чи місцевому рівні, що приймає рішення стосовно ліцензування.

Такі процедури мають відповідати таким вимогам: бути співставними з офіційною метою державної політики, зрозумілими та однозначними, об'єктивними, попередньо встановленими, заздалегідь оприлюдненими, прозорими та доступними.

Ліцензія має видаватись одразу ж після завершення відповідної експертизи, якщо всі умови для одержання ліцензії були виконані. Усі суперечки стосовно отримання ліцензії мають вирішуватись у судовому порядку. Судові органи, які приймають остаточне рішення, мають бути неупередженими та незалежними від компетентного органу (регулятора), який приймає рішення щодо видачі ліцензії.

У випадку, коли кількість доступних ліцензій на певний вид діяльності є обмеженою, Сторони повинні застосувати процедуру відбору потенційних кандидатів, яка гарантуватиме неупередженість та прозорість процесу, у тому числі, через неупереджене інформування громадськості про початок, проведення та завершення процедури такого відбору. Така процедура може враховувати інші офіційні цілі державної політики, у тому числі охорону здоров'я громадян, безпеку, захист навколишнього середовища й збереження культурної спадщини.

Ліцензійні процедури повинні відповідати кільком критеріям, що стосуються формального порядку отримання ліцензії, простоти процедури, плати за отримання ліцензії, гарантій вчасного розгляду тощо. Заявник на його прохання може бути також поінформований про причини відхилення заявки та терміни оскарження цього рішення.

Сторони заохочують свої національні професійні асоціації надавати рекомендації щодо взаємного визнання кваліфікації фізичних осіб Комітету з питань торгівлі з метою дотримання з боку інвесторів та постачальників послуг критеріїв (для кожної сторони) стосовно отримання дозволів, ліцензій, сертифікатів тощо на здійснення відповідної діяльності, зокрема, на надання професійних послуг. Комітет із питань торгівлі, у свою чергу, упродовж обґрунтованого періоду часу має розглядати такі рекомендації з метою визначення їхньої відповідності положенням цієї Угоди. У випадку, коли такі рекомендації будуть відповідати положенням цієї Угоди та коли відповідна система регулювання сторін значною мірою відповідає одна одній, сторони (з метою подальшої імплементації цих рекомендацій) повинні проводити переговори (через відповідні компетентні органи) про взаємне визнання вимог, кваліфікацій, ліцензій та інших механізмів регулювання шляхом підписання окремої угоди. Така угода повинна бути сумісною із відповідними положеннями Угоди про створення СОТ, зокрема, із положеннями статті VII ГАТС [53].

Імплементація положень цієї Угоди стосовно ліцензування окремих видів послуг, взаємного визнання кваліфікації фізичних осіб та обміну інформацією дозволить створити більш прогнозоване регуляторне поле для європейських та

українських компаній в окремих секторах послуг. Це має спростити та гармонізувати ліцензування окремих послуг в Україні з кращими європейськими практиками та полегшити процес отримання ліцензій іноземними компаніями, що надають послуги в Україні.

Водночас, положеннями Угоди вказано, що підписання цієї Угоди вимагатиме від державних органів України реформування ліцензійної системи у сфері послуг та імплементації кращих європейських практик регулювання, що, зокрема, вимагатиме певних витрат на реформування системи регуляторних органів та створення довідкових центрів. З іншого боку, створення більш чіткого й уніфікованого з європейським регуляторного поля у сфері ліцензування дозволить покращити умови для розвитку окремих секторів послуг в Україні, що буде сприяти зростанню доходів компаній та податкових надходжень.

Визначальною ознакою рівня розвитку адміністративного законодавства у демократичних державах є його спрямованість на забезпечення прав і законних інтересів приватних осіб у відносинах із державою та її органами. З досвіду розвинених держав (Велика Британія, Канада, США та ін.) Україною запозичена теорія публічних послуг, що прийшла на зміну радянському законодавству з його відверто заборонним характером, в якому людина у відносинах із державними органами виступала прохачем, нерівним, підпорядкованим суб'єктом, обмеженим у своєму праві вимоги необхідних дій від державних органів. У Великій Британії, Канаді, США з 80-х рр. 20 століття відбувалася зміна пріоритетів у державній діяльності, а також у принципах і формі відносин між державними органами і громадянами. Людина, її права та свободи визнані головною соціальною цінністю, а головним завданням публічної адміністрації визначено саме надання якісних послуг громадянам. Відповідно громадяни у своїх відносинах з владою є не прохачами, а є споживачами послуг. При цьому держава орієнтується на потреби особи, так само як у приватному секторі надавачі послуг орієнтуються на потреби споживача («клієнта»), його запити та очікування [8, с. 116]. Оскільки основна орієнтація щодо покращення функціонування публічної адміністрації в

США, Великій Британії, Канаді робиться саме на використання принципів і механізмів приватного сектора, категорія «послуги» вживається там досить часто.

Керуючись теорією публічних послуг, ми розглядаємо ліцензування, а саме видачу, переоформлення та анулювання (за заявою ліцензіата) ліцензій, як послуги, адже суб'єкт господарської діяльності сам звертається до адміністративного органу, оскільки рішення останнього необхідне для реалізації прав цього суб'єкта [210].

Закон України «Про адміністративні послуги» у ст. 1 закріпив таке визначення поняття «адміністративна послуга»: результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону.

Закон про перелік адміністративних послуг, прийняття якого передбачено ч.2 ст. 5 Закону України «Про адміністративні послуги» на даний момент не прийнятий, однак частиною 2 статті 3 Закону встановлено, що надання адміністративних послуг здійснюється відповідно до цього закону з урахуванням особливостей, визначених законами, які регулюють суспільні відносини у відповідних сферах, зокрема Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Зміст цієї норми свідчить про віднесення законодавцем ліцензування до адміністративних послуг.

Крім того, Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» містить положення щодо заборони органам ліцензування вимагати від здобувачів ліцензій документи відповідно до частини сьомої статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги» та щодо права суб'єктів господарювання подавати документи органу ліцензування нарочно відповідно до пункту 3 частини другої статті 6 та у порядку, встановленому статтею 9 Закону України «Про адміністративні послуги».

Можна виділити такі ознаки ліцензування як адміністративної послуги:

1. здійснюється лише за заявою суб'єкта;

2. пов'язане із забезпеченням умов для реалізації суб'єктивного права особи – права на підприємницьку діяльність;

3. здійснюється адміністративними органами і через реалізацію владних повноважень. Отримати конкретну адміністративну послугу можна лише у відповідному адміністративному органі;

4. його результатом в процедурному значенні є адміністративний акт – рішення про видачу або відмову у видачі ліцензії. Такий адміністративний акт має конкретного адресата – споживача адміністративної послуги, тобто особу, яка звернулася за даною послугою.

Варто також виокремити новаторський суб'єкт адміністративного-правового забезпечення ліцензування господарської діяльності, що також запозичений Україною із світового досвіду – центр надання адміністративних послуг, що хоч і не є суб'єктом ліцензійного правовідношення, але є посередником, що спрощує суб'єктам господарювання доступ до отримання адміністративних послуг.

Ідея створення універсамів послуг виникла в 90-х роках (час «нової моделі управління»), коли органи влади були перетворені на заклади з надання послуг. З метою отримання особою без ускладнень, швидко і, за можливості, в рамках одного візиту адміністративної послуги в багатьох європейських країнах була розроблена модель єдиного офісу для громадян («one-stop-shop»). Концепція передбачає створення для споживачів єдиної приймальні щодо більшості адміністративних послуг, тобто об'єднання максимально великої кількості органів (підрозділів) публічної адміністрації, що раніше окремо контактували із громадянами та суб'єктами підприємницької діяльності. Йдеться про «механічне» зведення до однієї будівлі (приміщення) сукупності існуючих адміністративних послуг, тобто створення «приймальні» (фронт-офісу). Нідерланди належать до числа лідерів-першопрохідців у впровадженні концепції універсамів послуг. На початку запровадження цієї новації у ФРН активно вивчався зарубіжний досвід, зокрема Нідерландів. Офіси для громадян у ФРН набагато повільніше створювалися у великих містах, аніж у малих. Проте, наприклад, у Берліні нині вже 46 таких офісів. Ініціативи зі створення таких

офісів у Німеччині були віднесені на розсуд муніципалітетів, оскільки ні спеціального законодавства, ні урядових (федеральних чи земельних) програм з цієї тематики не було. Отже, більшість міст запроваджували такі установи на власний розсуд, і тому практика має багато особливостей. Універсами послуг є візитною карткою адміністрації (відображають її імідж у громадськості), оскільки в них відбувається до 80% контактів адміністрації з приватними особами. Тому створювати універсами послуг рекомендується незалежно від розмірів громади, оскільки він є центральним місцем звернення громадян до адміністрації. Варшава поділяється на 18 районів, які мають назву «дільниці». Створення централізованої системи Відділів Обслуговування Мешканців (WOM, англ. – Resident Service Departments) було заплановано в усіх районах Варшави задля забезпечення мешканцям міста належної якості послуг та прискорення адміністративних процедур. Зазначені Відділи створено як установи, де кожен мешканець Варшави має можливість легко вирішити свої справи в офіційній сфері, зокрема, питання обміну ID-карток, реєстрації транспортного засобу, отримання ліцензії тощо. Відділи WOM пропонують споживачам надійні, кваліфіковані та швидкі послуги: якщо раніше споживачам потрібно було відвідати декілька кабінетів у приміщенні установи, то зі створенням Відділів адміністративні процедури було значно спрощено [163, с. 6-82].

Центр надання адміністративних послуг відповідно до статті 12 Закону України «Про адміністративні послуги» – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг.

Центри надання адміністративних послуг утворюються при Київській міській державній адміністрації; Севастопольській міській державній адміністрації; районній державній адміністрації; районній у місті Києві державній адміністрації; районній у місті Севастополі державній адміністрації; виконавчому органі міської ради міста обласного, республіканського Автономної Республіки Крим значення.

Перелік адміністративних послуг, які надаються через центр надання адміністративних послуг, визначається органом, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг. Перелік адміністративних послуг, які надаються через центр надання адміністративних послуг, має включати адміністративні послуги органів виконавчої влади, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України. На основі узгоджених рішень із суб'єктами надання адміністративних послуг через центр надання адміністративних послуг також можуть надаватися інші адміністративні послуги.

Незважаючи на відсутність ліцензування у затвердженому розпорядженні Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 року №523-р Переліку адміністративних послуг органів виконавчої влади, які надаються через центр надання адміністративних послуг, Центр надання адміністративних послуг м. Києва на сьогоднішній день надає такі адміністративні послуги, пов'язані з ліцензуванням: видача ліцензій (переоформлення та анулювання) на освітню діяльність (розширення провадження освітньої діяльності) у сфері дошкільної освіти та/або загальної середньої освіти; на право провадження господарської діяльності з виробництва теплової енергії, крім виробництва теплової енергії за нерегульованим тарифом; на право провадження господарської діяльності з постачання теплової енергії, крім постачання теплової енергії за нерегульованим тарифом; на право провадження господарської діяльності з транспортування теплової енергії магістральними та місцевими (розподільчими) тепловими мережами, крім транспортування теплової енергії за нерегульованим тарифом; на право провадження господарської діяльності з централізованого водопостачання та водовідведення, крім централізованого водопостачання та водовідведення за нерегульованим тарифом; видача ліцензій на експорт та імпорт товарів; видача разових (індивідуальних) ліцензій [209].

Окрім зазначеного, світовий досвід позитивно впливає на надання адміністративних послуг щодо ліцензування господарської діяльності в Україні у частині запровадження електронних послуг.



Міжнародний досвід у цій царині відрізняється досить суттєво. У деякій мірі він залежить не лише від культурних традицій – наприклад, суттєвий ступінь децентралізації влади в Швеції та директивна централізована модель у південній Кореї, – а також від часу, коли ці рішення впроваджувались. Так, країни які почали впровадження електронних послуг раніше, не могли будувати інформаційні системи із суттєвою концентрацією обчислювальних потужностей. Тому в таких країнах системи мають ознаки розпорошеності інформаційних ресурсів, що вже сьогодні ставить гостро питання взаємодії або концентрації – Швеція, Норвегія, Німеччина. Ще у 90-ті, один з піонерів електронного урядування - Фінляндія обрала шлях розмаїття, що, як їм здавалося, відповідало духу децентралізації. Але у 2000-і була змушена витратити 60 мільйонів євро, аби створити єдину платформу для надання уніфікованих електронних сервісів своїм громадянам. Тож, країни, які почали розвиток пізніше, більше схиляються до систем, що задовольняють концепцію one-stop-shop та мають централізовані архітектури – Естонія, Литва, Чехія, Катар та інші.

Централізовані державні портали мають переваги не лише з точки зору зручності для громадян, але й з точки зору реалізації моделі проактивного підходу, рекомендованого ООН – це коли держава матиме змогу спілкуватися з громадянином напряду через його особистий кабінет, запрошуючи на вибори, чи надсилаючи повідомлення, що підходить до кінця термін дії ліцензії. У рамках проекту ePUAR єдиний спосіб надання послуг сьогодні реалізує і Польща.

Спираючись на світовий досвід, при створенні концепції надання електронних послуг Міністерство економічного розвитку і торгівлі взяло за основу модель, де держава є цілісним суб'єктом надання послуг, при якому максимально спрощуються процедури їх надання, а проміжні етапи – елімінуються. Єдиний портал надання адміністративних послуг має реалізувати саме той довгоочікуваний механізм «єдиного вікна», коли без черги, швидко і комфортно можна отримати послугу від представників держави.

До запуску цих послуг он-лайн, підприємцям доводилося приходити до органу ліцензування щонайменше два рази: подати документи та отримати

ліцензію. Але частіше вимагалось прийти набагато більше разів і витратити подекуди до кількох місяців. Часто траплялося, що заявки були заповнені з помилками, про це повідомлялося листом, підприємець знову заповнював, потім виявлялося, що пакет неповний, відсутній якийсь документ. І так по колу, поки посередники у вигляді «консультантів» або юридичних компаній не пропонували підприємцю «допомогти» у вирішенні питання. При використанні Єдиного державного порталу підприємцю не потрібні помічники чи посередники. Всю необхідну інформацію він зможе отримати на порталі, заповнити відповідні форми, додати необхідні документи і, підписавши електронним цифровим підписом, відправити весь пакет он-лайн. Це надасть змогу бізнесу зекономити до 500 мільйонів гривень на послугах «посередників».

Система примушує держслужбовця в перший же день перевірити комплектність документа та присвоює йому реєстраційний номер. У той же день підприємець отримає у свій особистий кабінет та на електронну адресу повідомлення, що документи прийняті в роботу та коли ліцензія буде готова, або, за відсутності якогось документа – повідомлення про це. При коректних діях підприємця виключається можливість подачі неповного пакету документів. При заповненні форм система ставить питання і пропонує варіанти відповідей. Раніше документи розглядалися послідовно кожним департаментом. Тепер вони розглядатимуться паралельно, що скоротить час надання послуги з 10-15 днів до 2-3. Також існує можливість взаємного контролю всередині системи. Уся інформація по проходженню документів фіксується в системі і в будь-який момент можна побачити, у якого виконавця знаходяться документи і скільки часу [182].

При вдосконаленні правового регулювання задля забезпечення реалізації права на здійснення ліцензованого виду діяльності особою, що відповідає кваліфікаційним вимогам, необхідно максимально спростити порядок і правила надання адміністративної послуги з ліцензування. У найближчому майбутньому в Україні доцільно створити такі умови, щоб суб'єкти, які здійснюють видачу ліцензій, в питанні внутрішньої організації діяльності діяли за принципами

приватного сектора. Це має поширюватись і на питання добору та управління персоналом, винагороди за працю. Працівники повинні бути орієнтованими на досягнення результатів з відповідними стимулами їх досягнення, а не лише на формальне дотримання правил.

При визначенні стандартів ліцензування як адміністративної послуги мають враховуватися принципи відносин приватного сектора (надавач послуг – клієнт) та такі критерії як законність, результативність, простота і зручність, оперативність, рівність і відкритість.

### 3.2. Формування ефективного адміністративного законодавства щодо ліцензування господарської діяльності

Незважаючи на те, що на сьогоднішній день в Україні політика дерегулювання господарської діяльності є одним із пріоритетних напрямків державної політики та впроваджуються заходи, якими зменшується втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання, адміністративне законодавство у сфері ліцензування господарської містить численні недоліки, що призводить до неефективного регулювання ліцензійних відносин. Прийняття нового Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» також залишило не вирішеними проблемні питання регулювання ліцензування [208, 104-107].

Одним з основних принципів державної політики у сфері ліцензування є встановлення єдиного порядку ліцензування видів господарської діяльності на території України, який, однак, Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності», на жаль, необґрунтовано не передбачений.

Необхідно зазначити, що за первісним задумом система ліцензування в Україні повинна була бути єдиною, а процедура ліцензування однаковою для всіх ліцензованих видів діяльності. Так, до 23 липня 2009 року стаття 3 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» визначала в якості основного принципу державної політики у сфері ліцензування встановлення єдиного порядку ліцензування всіх видів господарської діяльності на території України. Однак Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо подальшого вдосконалення порядку ліцензування господарської діяльності» від 25 червня 2009 року [16] цей принцип було змінено і фактично нівельовано його значення. Даний принцип був закріплений у такому вигляді: «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».

Реформування нормативно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності має рухатися у напрямі уніфікації порядку ліцензування для всіх видів господарської діяльності. На нашу думку, відсутність єдиної процедурної форми ліцензування є істотним недоліком правового режиму ліцензування в Україні.

Так, зі змісту статей 2, 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» можна зробити висновок про наявність трьох окремих порядків ліцензування, що діють на сьогодні в Україні:

1. ліцензування відповідно до спеціальних законів;
2. ліцензування відповідно до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» з урахуванням особливостей, визначених законами;
3. ліцензування відповідно до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

Можна прослідкувати, що з часом кількість видів діяльності, які підлягають спеціальному порядку ліцензування тільки збільшувалась. У статті 2 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» в редакції від 1 червня 2000 року зазначалися лише банківська діяльність, зовнішньоекономічна діяльність, діяльність каналів мовлення, у сфері електроенергетики та використання ядерної енергії, у сфері інтелектуальної власності. У подальшому цей перелік був доповнений і до нього увійшли такі види діяльності: професійна діяльність на ринку цінних паперів, діяльність із надання фінансових послуг, 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. Окрім того з'явилися види діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до цього Закону з урахуванням особливостей, визначених законами України. Зараз із 32 видів ліцензованої господарської діяльності 12 ліцензуються у спеціальному порядку.

По суті кожен із видів діяльності, що підлягають ліцензуванню, є особливим і відрізняється від інших, що і є причиною віднесення його до такого переліку.

При цьому види діяльності, що ліцензуються за спеціальними законами відрізняються від тих, що ліцензуються за Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності», не більше, ніж останні між собою. Наприклад, незрозуміло чому діяльність в галузі телебачення і радіомовлення ліцензується за спеціальними правилами, а виробництво та ремонт вогнепальної зброї невійськового призначення і боєприпасів до неї, холодної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду, торгівля вогнепальною зброєю невійськового призначення та боєприпасами до неї, холодною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду; виробництво спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продаж – за загальною процедурою. Неможливо логічно пояснити, чому виробництво і торгівля спиртом етиловим, коньячним і плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами ліцензується повністю відповідно до спеціального закону, а господарська діяльність з розроблення, виробництва, виготовлення, зберігання, перевезення, придбання, реалізації (відпуску), ввезення на територію України, вивезення з території України, використання, знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів – відповідно до Закону «Про ліцензування видів господарської діяльності» з урахуванням особливостей, визначених спеціальним законом; чому торгівля цінними паперами є особливим видом, а випуск та проведення лотерей ліцензується на загальних підставах тощо. Неможливо надати будь-яке неупереджене обґрунтування логіки виділення видів діяльності, що ліцензуються за спеціальною процедурою. Скоріш за все, дані рішення залежать від лобістських здібностей авторів відповідних законів.

Встановлення окремих порядків ліцензування для різних видів господарської діяльності є негативною тенденцією. Це ускладнює процес правореалізації та створює можливість для обмеження прав суб'єктів господарювання у спеціальних нормативно-правових актах порівняно із Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Тому ми вважаємо, що ліцензування всіх без

винятків видів господарської діяльності повинно здійснюватись за єдиною процедурою відповідно до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», спеціальні ж нормативно-правові акти можуть встановлювати певні особливості, але не можуть суперечити Закону та погіршувати становище суб'єктів господарювання.

У науково-практичному коментарі до Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» Ю. М. Крупка зазначав, що відбувається поступове звуження сфери дії Закону. Якщо така тенденція зберігатиметься, то Закон, який визначає загальні основи державної політики ліцензування, охоплюватиме все меншу кількість видів діяльності. Постає питання: чи взагалі існуватиме загальна політика ліцензування, чи законодавець вирішить, що в кожній галузі мають встановлюватися свої правила гри [87, с. 21].

На проблему відсутності єдності процедури ліцензування звертав увагу і П. М. Пальчук, на думку якого формально-юридичний аналіз нормативно-правових актів з питань ліцензування показує, що, крім складності, для них характерні суперечливість, нестабільність та безсистемність. На жаль, сьогодні відсутня науково обґрунтована політика держави щодо ліцензування господарської діяльності, внаслідок чого, процес нормотворення у цій галузі має безсистемний характер. В Україні відсутня єдина концепція щодо механізму ліцензування як адміністративно-правового методу управління [118, с.25].

Ще одним свідченням безсистемності та можливістю для неправомірного обмеження прав здобувачів ліцензії та ліцензіатів є встановлення спеціальних правил ліцензування не у законах, а в підзаконних нормативно-правових актах [212]. Встановлення порядку ліцензування на підзаконному рівні не відповідає конституційним засадам господарювання. Згідно з п. 8 ч. 1 ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються правові засади і гарантії підприємництва. Тим більше ліцензування є обмеженням свободи підприємницької діяльності. Згідно з ч. 2, 3 ст. 14 Господарського кодексу України правові засади ліцензування визначаються конституційним правом кожного на здійснення підприємницької діяльності, не забороненої законом. Відносини, пов'язані з

ліцензуванням певних видів господарської діяльності, регулюються законом. Отже, регулювання відносин щодо ліцензування поза законом є неконституційним та неправомірним.

Однак, це правило повсюдно порушується. Так, відповідно до статті 4 Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» [22] Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку у встановленому нею порядку видає ліцензії на види професійної діяльності на ринку цінних паперів. Ліцензування професійної діяльності на ринку цінних паперів НКЦПФР здійснює відповідно до законів України, що регулюють ринок цінних паперів, нормативно-правових актів, прийнятих згідно з цими законами, та з урахуванням вимог статей 13 («Відомості, які містить ліцензія») та 19 («Ліцензійні справи та ліцензійний реєстр») Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності». Таким чином, порядок ліцензування професійної діяльності на ринку цінних паперів встановлюється не законом, а підзаконними актами НКЦПФР, а Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» практично повністю виключається із застосування у сфері ліцензування на фондовому ринку. Застосуванню підлягають тільки дві статті, які не встановлюють якихось гарантій для суб'єктів господарювання. Як видно, у спеціальному законі досі навіть не знайшли відображення зміни у правовому регулюванні ліцензування господарської діяльності. У той же час відповідно до статті 7 Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» саме НКЦПФР встановлює порядок ліцензування у сфері провадження діяльності на ринку цінних паперів.

Ліцензування господарської діяльності із будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з середніми та значними наслідками відповідно до статті 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» має відбуватися з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про архітектурну діяльність». Однак, як не дивно, цим Законом особливостей ліцензування будівельної діяльності не встановлено. Натомість Порядок ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із



створенням об'єктів архітектури затверджений підзаконним нормативно-правовим актом – постановою Кабінету Міністрів України від 05.12.2007 року №1396.

Частиною другою статті 16 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» встановлений вичерпний перелік підстав для прийняття рішення про анулювання ліцензії. Безумовно будь-яке розширення таких підстав спеціальними нормативно-правовими актами є обмеженням прав ліцензіатів та протиправним погіршенням їх становища.

Відповідно до частини другої статті 14 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» плата за видачу ліцензії вноситься ліцензіатом у строк не пізніше десяти робочих днів з дня оприлюднення на порталі електронних сервісів рішення про видачу ліцензії. Згідно із частиною 10 статті 13 Закону у рішенні про видачу ліцензії орган ліцензування зазначає розрахункові реквізити для внесення плати за видачу ліцензії. Таким чином плата за видачу ліцензії вноситься суб'єктом господарювання після прийняття рішення про видачу ліцензії. Водночас, згідно з Ліцензійними умовами провадження професійної діяльності на фондовому ринку (ринку цінних паперів) - діяльності з управління активами інституційних інвесторів (діяльності з управління активами) копія платіжного документа, засвідчена підписом уповноваженої особи та печаткою заявника, що підтверджує здійснення оплати за видачу ліцензії (копії ліцензії) згідно з пунктом 13 розділу I цих Ліцензійних умов, з відміткою банку про його прийняття додається суб'єктом господарювання до заяви про видачу ліцензії (Підпункт 23 пункту 1 глави 2 розділу II). Таким чином всупереч нормі Закону про ліцензування документ про внесення плати за видачу ліцензії повинен подаватися вже в комплекті документів на отримання ліцензії. Про дії заявника у випадку наступної відмови у видачі ліцензії нічого не говориться, тобто повернення коштів з бюджету за не отриману ліцензію не передбачено.

Розтягування правил ліцензування по різних законах перешкоджає і створенню єдиного переліку видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню. Так, згідно зі ст. 4 Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» передбачається видача ліцензій на 11 видів

діяльності, які в Законі України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» не згадуються. Відповідно до ст. 17 Закону України «Про страхування» правила страхування розробляються страховиком для кожного виду страхування окремо і підлягають реєстрації в Уповноваженому органі при видачі ліцензії на право здійснення відповідного виду страхування [5]. Зазначеним Законом передбачено 40 видів обов'язкового страхування та 25 видів добровільного страхування і за кожен ліцензію, зокрема, потрібно платити окремо.

Таким чином, послідовна руйнація єдиної системи ліцензування, запровадженої Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», призводить до свавілля органів ліцензування щодо затвердження умов ліцензування, видачі та анулювання ліцензій, гальмує розвиток підприємництва і створює підґрунтя для корупції. Видається за доцільне повернути загальній процедурі ліцензування, встановленій у Законі України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» повністю універсальний характер.

Ми підтримуємо пропозиції тих дослідників, які вважають позитивною та необхідною перспективу прийняття так званого Ліцензійного кодексу. Такі пропозиції висловлювали І. В. Солошкіна, Л. В. Шестак, О. В. Кашперський, М. А. Агапова, А. Б. Багандов [160, с. 102-103; 192, с. 3; 73, с. 153; 6, с. 23; 18, с. 39].

А. Б. Багандов вказує, що вдосконаленню правового регулювання ліцензійної діяльності сприяло б прийняття спеціального Ліцензійного кодексу РФ. Особливе місце в цьому Кодексі повинні зайняти такі норми: - Основні поняття і принципи здійснення ліцензування; - Повноваження Російської Федерації і її суб'єктів при наданні, зупиненні, поновленні та анулюванні ліцензій; - Закритий перелік видів діяльності, для здійснення яких необхідна ліцензія (по галузях державного управління); - Регламентуючі правові та організаційні процедури ліцензійного провадження, форми і методи забезпечення законності у сфері ліцензування та ін. [18, с. 39].

М. А. Агапова вважає, що загальна частина Ліцензійно-інституційного кодексу РФ, прийняття якого вона вважає за потрібне, повинна бути наповнена матеріально-правовими нормами, за винятком норм, що встановлюють юридичну відповідальність, а також вичерпним переліком видів діяльності, що підлягає ліцензуванню. У положеннях даної частини вказуються цілі, завдання, функції та принципи інституту ліцензування, крім того, розкриваються основні поняття, такі як ліцензування, ліцензіат, здобувач ліцензії, ліцензія та деякі інші. Особливу частину пропонованого кодексу складають норми, що утворюють процесуально-правову складову інституту ліцензування, за допомогою яких забезпечується реалізація матеріально-правових норм Загальної частини, тобто саме в Особливій частині повинна бути представлена докладна предметна регламентація такого адміністративно-правового інституту як ліцензування. Таким чином, Особлива частина кодексу повинна містити процедурно-процесуальні норми, що регламентують порядок здійснення ліцензування [6, с. 23].

Ліцензійний кодекс України має бути розроблений шляхом здійснення детальної систематизації, а саме кодифікації чинних законів та підзаконних актів у сфері ліцензування. При цьому необхідно дотримуватися чітких правил кодифікації та законодавчої техніки. Кодифікація права, за визначенням відомого теоретика права С. С. Алексєєва, – це такий вид правотворчості, при якому забезпечується системне нормативне регламентування даного виду суспільних відносин шляхом видання єдиного, юридично і логічно цільного, внутрішньо узгодженого нормативного акта (основ, кодексу), що виражає зміст і юридичну специфіку структурно відокремленого підрозділу системи права. У кодифікованому акті закріплюються єдині принципи, що цементують весь нормативний матеріал. Кодифікація вирішує головні завдання систематизації – досягнення єдиного, юридично і логічно цілісного регулювання в основних підрозділах правової системи - галузях, а в деяких випадках також підгалузях, великих правових інститутах [15, с. 255].

Отже, кодифікація правового інституту ліцензування допоможе досягти юридично і логічно цілісного регулювання у вказаній сфері, а також у процесі

систематизації будуть усунуті всі суперечності та колізії, що наявні в сучасному ліцензійному законодавстві. Крім того наявність єдиного акту полегшить правореалізацію та правозастосування, адже для цього необхідно буде звертатися не до великої кількості розрізнених актів, а до єдиного внутрішньо узгодженого кодексу, норми якого ґрунтуватимуться на єдиних принципах.

На нашу думку, Ліцензійний кодекс України має складатися із Загальної та Особливої частин. Загальна частина Ліцензійного кодексу складатиметься із окремих статей і міститиме матеріально-правові норми ліцензійного права, а саме: визначення ключових понять, відносин, що регулюються даним Кодексом, цілей та завдань ліцензування, а також критеріїв віднесення виду господарської діяльності до переліку тих, що підлягають ліцензуванню, принципи ліцензування, суб'єктний склад ліцензійних правовідносин, повноваження відповідних держаних органів, перелік органів ліцензування, перелік видів діяльності, що підлягають ліцензуванню. Особлива частина Ліцензійного кодексу складатиметься із декількох розділів. Перший розділ Особливої частини – «Загальна процедура ліцензування» – має бути присвячений загальній процедурі ліцензування, правила якої є загальними для всіх без виключення видів господарської діяльності. Інші розділи будуть присвячені ліцензуванню в окремих сферах та міститимуть спеціальні норми, які деталізуватимуть загальні, але не суперечитимуть їм. Норми наступних розділів Особливої частини не можуть обмежувати права суб'єктів господарювання порівняно із першим розділом, наприклад, встановлювати строк дії ліцензії тощо.

Таким чином, структура Ліцензійного кодексу України має бути такою:

## ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

Стаття 1. Сфера застосування цього Кодексу

Стаття 2. Цілі, завдання та критерії ліцензування певних видів господарської діяльності

Стаття 3. Основні поняття, що використовуються у цьому Кодексі

Стаття 4. ...

## ОСОБЛИВА ЧАСТИНА

## РОЗДІЛ I. Загальна процедура ліцензування

### Підрозділ 1. Провадження із видачі ліцензій

Стаття 12. Документи, що подаються органу ліцензування для одержання ліцензії

Стаття 13. ...

### Підрозділ 2. Переоформлення ліцензії

### Підрозділ 3. Ведення ліцензійних справ

Підрозділ 4. Відомості про ліцензування видів господарської діяльності в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань

### Підрозділ 5. Ліцензійний контроль

### Підрозділ 6. Анулювання ліцензії

## РОЗДІЛ II. Ліцензування банківської діяльності

## РОЗДІЛ III. Ліцензування професійної діяльності на ринку цінних паперів

## РОЗДІЛ IV. Ліцензування зовнішньоекономічної діяльності

## РОЗДІЛ V. Ліцензування діяльності у галузі телебачення і радіомовлення

## РОЗДІЛ VI. Ліцензування діяльності у сфері електроенергетики

## РОЗДІЛ VII. ...

Прийняття в осяжній перспективі Ліцензійного кодексу буде рішучим кроком до систематизації і уніфікації несистемного на сьогоднішній день ліцензійного законодавства, досягнення ефективного правового регулювання та подолання існуючих проблем правового режиму ліцензування певних видів господарської діяльності.

З моменту прийняття Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» у нього було внесено більше 80 змін, більшість з яких торкалася, зокрема, видів господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню. Так, у першій редакції Закону передбачалося 60 видів господарської діяльності, що підлягали ліцензуванню за цим Законом та 5 видів діяльності, що підлягали ліцензуванню відповідно до спеціальних законів. Третьої групи видів діяльності (що підлягають ліцензуванню відповідно до цього Закону з урахуванням

особливостей, визначених законами України) не передбачалося. Виключення старих та включення нових видів діяльності відбувалося по декілька разів на рік.

Новим Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» запроваджено низку суттєвих змін у ліцензуванні господарської діяльності в Україні, однією з яких є скорочення кількості видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню. Скорочення кількості ліцензованих видів діяльності цілком відповідає сучасній політиці влади щодо проведення дерегуляції в Україні та скорочення кількості послуг органів влади, які є додатковими перепонами як для представників бізнесу, так і для пересічних громадян. Новим законом скасовано ліцензування 24 видів господарської діяльності, згодом додано 3 види. Безумовно, скорочення видів діяльності, що потребують отримання ліцензії, - це позитивний крок на шляху дерегуляції та покращення умов здійснення підприємницької діяльності та інвестиційного клімату, однак настільки часті зміни до їх переліку, звичайно, не є бажаними і свідчать про те, що включення або виключення тих чи інших видів діяльності відбувається безсистемно під впливом необґрунтованих швидкоплинних причин і факторів.

Прикладом такої безсистемності можна назвати скасування Законом ліцензування господарської діяльності із постачання електричної енергії за нерегульованим тарифом. Таке скасування було несподіваним для самих учасників ринку електричної енергії та потягнуло за собою необхідність зміни численних підзаконних нормативно-правових актів. Однак, ще до моменту прийняття уповноваженими органами відповідних змін, Законом України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» були внесені зміни до Закону, якими цей вид діяльності знову віднесений до ліцензованих.

Одним з ліцензованих видів діяльності є господарська діяльність з виробництва теплової енергії, транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами та постачання теплової енергії, крім виробництва, транспортування та постачання теплової енергії за нерегульованим тарифом. Разом з тим, спеціальним законом у сфері

теплопостачання, а саме Законом України «Про теплопостачання», не передбачена можливість провадження господарської діяльності з виробництва, транспортування та постачання теплової енергії за нерегульованим тарифом.

Аналізуючи причини нестабільності у законодавчому визначенні видів діяльності, що підлягають ліцензуванню, особливу увагу слід звернути на відсутність у Законі критеріїв, за якими окремі види господарської діяльності підлягають ліцензуванню.

Майже всі науковці, що присвячували свої дослідження питанням ліцензування, звертали увагу на цей факт [29, с.80; 150, с. 166; 197, с. 21; 87, с. 72; 131, с. 385-390; 192, с.33]. Відсутність законодавчо встановлених критеріїв віднесення видів господарської діяльності до ліцензованих є однією з істотних прогалин ліцензійного законодавства, оскільки не встановлені ті параметри, що мають бути визначальними при доповненні або зміні переліку видів діяльності, що підлягають ліцензуванню, а це означає, що даний перелік може змінюватися довільно, без реального урахування необхідності захисту публічних інтересів, а в силу конкретної заінтересованості того або іншого органу в одержанні права надавати ліцензії.

Отже, включення у передбачений ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» перелік нових видів діяльності, що підлягають ліцензуванню, а також виключення з цього переліку конкретного виду діяльності повинні здійснюватися на основі правових критеріїв, визначених у Законі. Вироблення критеріїв введення ліцензування досить непросте питання. Адже надмірне збільшення таких критеріїв призведе до безпідставного збільшення видів діяльності, які потребуватимуть ліцензування, внаслідок чого буде порушено баланс публічних і приватних інтересів, так як отримувати ліцензію будуть змушені і ті підприємці, діяльність яких реально не потребуватиме наявності ліцензії, що обмежуватиме принцип свободи підприємницької діяльності і відповідне конституційне право кожного на підприємницьку діяльність. І навпаки, умисне зменшення таких критеріїв може негативно вплинути на якість товарів і послуг, які будуть вироблятися (надаватися) без

ліцензій, відсутність необхідного контролю призведе до заподіяння шкоди життю та здоров'ю людей, їх правам та свободам, безпеці суспільства і держави [207].

Ліцензування буде повною мірою ефективним, якщо буде орієнтованим на забезпечення публічних і приватних інтересів та обмежуватиме приватний інтерес суб'єкта господарювання лише в тій мірі, яка необхідна для реалізації публічних інтересів. Отже, при виробленні, а особливо при законодавчому закріпленні юридичних підстав введення ліцензування, слід дотримуватися паритету, максимальної збалансованості публічних інтересів держави, суспільства та споживачів продукції та приватних інтересів суб'єкта господарювання.

У законах деяких країн встановлені критерії віднесення тих або інших видів діяльності до таких, що підлягають ліцензуванню. У Німеччині, Закон «Про порядок здійснення промислової діяльності» визначає лише два критерії введення ліцензування: 1) якщо у виробництві використовується обладнання, що потребує систематичного спеціального нагляду; 2) якщо характер діяльності, для заняття якою підприємцям необхідна особлива кваліфікація, є підставою для одержання відповідної ліцензії [123, с.34]. Перший з двох зазначених критеріїв об'єднує в собі декілька самостійних, оскільки систематичного спеціального нагляду потребує таке обладнання, робота на якому або робота якого може негативно впливати на працівників, на інших осіб, навколишнє природне середовище тощо. Що ж стосується другого критерію, то він опосередковано закріплений в чинному законодавстві України. Зокрема, ліцензуванню підлягають такі види діяльності, як медична, ветеринарна практика, будівельна діяльність, надання транспортних послуг, охоронна діяльність та інші, право на здійснення яких не може бути надано, якщо здобувач ліцензії не має документів, які посвідчують його компетентність у визначених питаннях. Разом з тим, юридична невизначеність змісту другого критерію дає підстави вимагати у здобувачів документів про наявність спеціальних знань навіть тоді, коли це практично необґрунтовано і недоцільно.

В Японії підприємницька діяльність підлягає ліцензуванню через публічний характер бізнесу та необхідність нагляду за ним. У деяких підприємницьких



сферах, що характеризуються як високо публічні, здійснення названої діяльності перебуває у виключній компетенції держави, приватні підприємці не мають права її здійснювати. Підставою зазначеної монополії держави є потреба забезпечити населення товарами та послугами для підтримання мінімального рівня цивілізованого життя незалежно від прибутковості цієї діяльності, а також необхідність значного інвестування капіталу у неї. До названих видів діяльності належить забезпечення електрикою, водою, газом, телекомунікаціями. Та поряд із цим держава (шляхом ліцензування) може делегувати право здійснювати підприємницьку діяльність у цих сферах приватним підприємствам [123, с. 34]. Це сприяє підвищенню рівня наданих послуг та стимулює їх інвестування. В Україні аналогічна ситуація склалась щодо діяльності у сферах природних монополій та на суміжних ринках. Так, згідно зі ст. 7 Закону України «Про природні монополії» ліцензуванню підлягає діяльність суб'єктів природних монополій, а також діяльність суб'єктів господарювання на суміжних ринках [14]. Метою ліцензування монополістів є забезпечення ефективності функціонування ринків, що перебувають у стані природної монополії та суміжних ринків, на основі збалансування інтересів суспільства, суб'єктів природних монополій та споживачів їх товарів. Згідно із Законом України «Про природні монополії» природна монополія - стан товарного ринку, при якому задоволення попиту на цьому ринку є більш ефективним за умови відсутності конкуренції внаслідок технологічних особливостей виробництва (у зв'язку з істотним зменшенням витрат виробництва на одиницю товару в міру збільшення обсягів виробництва), а товари (послуги), що виробляються суб'єктами природних монополій, не можуть бути замінені у споживанні іншими товарами (послугами), у зв'язку з чим попит на цьому товарному ринку менше залежить від зміни цін на ці товари (послуги), ніж попит на інші товари (послуги). Суміжний ринок - товарний ринок, що не перебуває у стані природної монополії, для суб'єктів якого реалізація вироблених товарів або використання товарів інших суб'єктів господарювання неможливе без безпосереднього використання товарів, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій. Регулювання

діяльності суб'єктів господарювання, які виробляють (реалізують) товари на ринку, що перебуває у стані природної монополії, та діяльності суб'єктів господарювання, що діють на суміжних ринках, одним із основних засобів якого є ліцензування діяльності учасників відповідних ринків і контролю за виконанням ліцензійних умов суб'єктами господарювання, які виробляють (реалізують) товари на ринку, що перебуває у стані природної монополії, та суб'єктами господарювання на суміжних ринках, є однією з важливих функцій держави в умовах ринкової економіки, оскільки ця діяльність має велику суспільну значимість, від її результатів залежить як життєзабезпечення населення, так і ефективність функціонування підприємств, установ, організацій.

В Японії також накладаються обмеження на підприємництво. Підставами для введення таких обмежень виступають наступні чинники: якщо це потрібно в інтересах громадського порядку, добробуту (державна може надати дозвіл підприємцям займатися такими видами діяльності, якщо після проведення відповідних перевірок переконається, що вони можуть це робити кваліфіковано та їх дії не заподіюватимуть шкоди); з метою забезпечення виходу на ринок кваліфікованих підприємців та перевірки умов, необхідних для забезпечення громадської безпеки, стандартів тощо. В даному випадку, можна стверджувати, що як в Україні, так і в Японії ліцензування спрямоване не на обмеження свободи підприємницької діяльності, а на перевірку відповідності підприємств чи підприємців визначеним у законодавстві ліцензійним вимогам і умовам.

В Україні критерії для запровадження ліцензування того чи іншого виду господарської (підприємницької) діяльності (безпосередній вплив на здоров'я людини, навколишнє природне середовище, безпеку держави) були визначені лише у Концепції розвитку державної системи ліцензування підприємницької діяльності за її видами, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 23 вересня 1996 р. № 1164 [26]. У ній також зазначалося, що не вважається за доцільне ліцензувати підприємницьку діяльність, контроль за здійсненням якої проводять уповноважені на це органи (санітарно-епідеміологічні, пожежного нагляду, торговельна, технічна та державна податкова адміністрація (інспекція)

тощо). У раніше чинному Законі України «Про підприємництво» було встановлено, що обмеженню (ліцензуванню) підлягають тільки ті види підприємницької діяльності, які безпосередньо впливають на здоров'я людини, навколишнє природне середовище та безпеку держави (ст. 4) [4].

Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» прямо не визначає, за якими критеріями той чи інший вид господарської діяльності підлягає ліцензуванню, але сформульовані принципи державної політики у сфері ліцензування опосередковано визначають основні положення, на основі яких визначаються ті види господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню. Так, згідно із абзацом 2 пункту 4 частини першої статті 3 Закону державна політика у сфері ліцензування ґрунтується на принципі пріоритетності захисту прав, законних інтересів, життя і здоров'я людини, навколишнього природного середовища, захисту обмежених ресурсів держави та забезпечення безпеки держави, що передбачає, що ліцензування виду господарської діяльності застосовується лише до такого виду, провадження якого становить загрозу порушення прав, законних інтересів громадян, життю чи здоров'ю людини, навколишньому природному середовищу та/або безпеці держави, і лише у разі недостатності інших засобів державного регулювання [3].

Цілком правильною є думка Н. О. Саніахметової, що критерії віднесення того або іншого виду підприємницької діяльності до таких, що підлягають ліцензуванню, мають бути науково обґрунтованими і перш за все враховувати ступінь зачіпання цим видом діяльності суспільного інтересу (інтересів здоров'я і безпеки населення) та інтересів держави (державної безпеки) [150, с.166].

Є. Провоторова пропонує законодавчо закріпити віднесення виду господарської діяльності до такої, що підлягає ліцензуванню, в разі, якщо він відповідає одному з таких критеріїв: наявність державного (публічного) інтересу до зазначеного виду діяльності; небезпека нанесення шкоди правам, законним інтересам, моральності та здоров'ю громадян у результаті провадження діяльності; необхідність спеціальних знань для провадження господарської діяльності, де такі знання є основним засобом провадження зазначеного виду

діяльності [131, с.387].

На думку А. І. Шпомер, Закон слід доповнити статтею про критерії визначення видів діяльності, що мають підлягати ліцензуванню, виокремивши такі критерії: небезпечність діяльності для необмеженого кола осіб, які безпосередньо не беруть участі у її здійсненні; надзвичайна прибутковість діяльності, у зв'язку з чим щодо неї здійснюється оподаткування за підвищеними ставками, і це потребує особливого контролю та нагляду з боку державних органів; діяльність пов'язана із задоволенням невід'ємних потреб населення; діяльність пов'язана з використанням вичерпних природних ресурсів або ресурсів, які мають стратегічне значення для держави; діяльність, до якої залучається велике коло учасників і пов'язана вона із значними витратами ресурсів [197, с.21].

О. М. Олейник називає такі три підстави введення ліцензування: діяльність є небезпечною для необмеженого кола осіб, що беруть у ній участь (наприклад, діяльність, пов'язана з виробництвом чи використанням радіоактивних, сильнодіючих отруйних речовин та матеріалів, тощо); до здійснення діяльності залучається необмежене коло учасників, у тому числі і їх майно (наприклад, страхова діяльність); діяльність є досить прибутковою та потребує підвищеного оподаткування, а отже, і додаткового контролю та нагляду з боку держави (виготовлення алкогольної та тютюнової продукції, створення та утримання гральних закладів тощо) [115, с. 16]. Щодо останнього критерію названого О. М. Олейник, слід погодитись із позицією Л. В. Шестак, яка вважає, що критерій прибутковості не повинен мати місця у законодавстві, оскільки державне регулювання прибуткової діяльності повинно здійснюватися шляхом визначених заходів податкової політики. Крім того, наявність такого критерію може бути причиною багатьох зловживань з боку держави та її органів. Адже держава, по суті, може визнати досить прибутковим будь-який вид діяльності, особливо якщо буде змінена ставка оподаткування прибутків юридичних осіб. Прибутковість, як самостійний критерій є юридично невизначеним і потребує додаткового тлумачення. Крім того, вказавши, що ліцензуванню (тобто державному

обмеженню) підлягають ті види діяльності, які є прибутковими, держава стимулювала б підприємців приховувати свої доходи, що є шкідливим для економіки [192, с. 39].

Схожою із позицією О. М. Олейник є позиція І. Д. Пастуха, який відносить до ліцензованих ті види господарської діяльності, що являються небезпечними для необмеженого кола осіб, які не беруть участі в її здійсненні, утягують в своє середовище необмежене коло учасників, включаючи їх майно у виробництво, являються досить прибутковими та потребують підвищеного оподаткування і, як наслідок, додаткового контролю та нагляду [124, с. 7].

Російський вчений Г. В. Мельничук, аналізуючи встановлені законодавством Російської Федерації критерії визначення ліцензованих видів діяльності, критикує обидва критерії, однак, при цьому власних критеріїв він не пропонує. У своїй кандидатській дисертації автор пише, що критерій необхідності захисту громадянина і суспільства, також як і формулювання цілей ліцензування, дає широкий простір для законодавчого тлумачення і сам по собі дозволяє необмежено розширювати перелік видів діяльності, що підлягають ліцензуванню. Інший критерій, викладений у тій же статті, є умовою про неможливість регулювання ліцензованих видів діяльності іншим, окрім ліцензування, чином. При буквальному застосуванні він означає, що ліцензування є зайвим інститутом в російській системі права, оскільки серед ліцензованих видів діяльності неможливо знайти жодного, державне регулювання якого вичерпувалося б ліцензуванням. Нормою, присвяченою критеріям визначення ліцензованих видів діяльності, законодавець фактично сформулював програмні положення, звернені до розробників змін до законодавства про ліцензування, запропонувавши їм використовувати диференційований підхід, відмовитися від дублювання форм державного управління, а також обмеження використання ліцензування [109, с. 62]. Вважаємо критику останнього критерію цілком справедливою. На нашу думку даний критерій слід визначати не як неможливість регулювання виду діяльності іншими методами, крім ліцензування, а як недостатність інших методів регулювання. Тобто ліцензування певного виду діяльності має вводитись лише у

тих випадках, коли інші методи державного регулювання у повній мірі не забезпечують безпеку і запобігання заподіяння шкоди внаслідок такої діяльності. Натомість у випадку, коли ефективного врегулювання господарської діяльності, що стосується публічних інтересів, можна досягти за допомогою інших методів державного регулювання господарської діяльності, такий вид діяльності не повинен підлягати ліцензуванню. Наприклад, виробництво харчових продуктів є діяльністю, що створює потенційну небезпеку необмеженому колу осіб і зачіпає публічні інтереси, однак, для врегулювання цієї діяльності введення ліцензування виробників не є обов'язковим, оскільки безпечність та якість харчових продуктів регулюється за допомогою їх сертифікації, видачі експлуатаційного дозволу для потужностей (об'єктів) з виробництва, переробки або реалізації харчових продуктів та деяких інших засобів регулювання. Було скасовано ліцензування видів господарської діяльності, пов'язаних із виробництвом тієї чи іншої продукції, виробництво якої чітко регламентується достатньою кількістю загальнодержавних і галузевих регулівних документів (СНіПів, ГОСТів, ТУ тощо), зокрема: виробництво пестицидів і агрохімікатів (тільки регуляторів росту рослин); виробництво дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення, напівдорогоцінного каміння; виробництво голографічних захисних елементів; виробництво племінних (генетичних) ресурсів, збереженням племінних (генетичних) ресурсів; діяльність, пов'язана з виробництвом автомобілів та автобусів.

Враховуючи викладене вище, пропонуємо закріпити у Законі України «Про ліцензування видів господарської діяльності» такі критерії визначення видів діяльності, що підлягають ліцензуванню:

ліцензування виду господарської діяльності запроваджується лише у разі

1. провадження діяльності у сферах природних монополій та на суміжних ринках;
2. недостатності інших засобів державного регулювання цього виду господарської діяльності, якщо здійснення такої діяльності створює підвищений ризик заподіяння шкоди життю та здоров'ю, правам та свободам людей,

навколишньому природному середовищу, безпеці держави [206, с. 141].

Про необхідність ліцензування діяльності у сферах природних монополій та на суміжних ринках, а також можливість введення ліцензування певної діяльності лише у випадках, коли інші засоби державного регулювання господарської діяльності не є повною мірою достатніми і ефективними для її врегулювання, йшлося вище. Зупинимось коротко на інших критеріях.

Шкоду правам і законним інтересам громадян може бути завдано найрізноманітнішими способами, у різних ситуаціях і масштабах і, на превеликий жаль, вона не підлягає повному викоріненню в силу існування зустрічних інтересів різних людей, що часто суперечать один одному. Як писав В. Гюго, «усвідомлення права розвиває усвідомлення обов'язку. Загальний закон — це свобода, яка закінчується там, де починається свобода іншого» [174, с. 20]. Кожне право має певні межі і закінчується воно там, де починається право іншої особи. Так, кожен за Конституцією України має право на підприємницьку діяльність (стаття 42), однак воно не є необмеженим, оскільки стикається із правами інших осіб. Наприклад, діяльність із розроблення, виготовлення спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації, торгівля спеціальними технічними засобами для зняття інформації з каналів зв'язку, іншими засобами негласного отримання інформації становить підвищений ризик порушення права особи на приватне життя. Ліцензування є саме тим механізмом, який має балансувати приватний інтерес суб'єкта господарювання, що має намір здійснювати певну діяльність, та публічний інтерес усіх тих осіб, щодо прав яких існує підвищений ризик (порівняно з переважною більшістю видів господарської діяльності) заподіяння шкоди цією діяльністю. При цьому встановлюється презумпція вільного здійснення підприємницької діяльності, не забороненої законом. Таким чином обмеження підприємницької діяльності у вигляді ліцензування може вводитись лише у тому випадку, коли ризик нанесення шкоди настільки великий, що перевищує приватний інтерес суб'єкта господарювання, і відвернена запровадженням ліцензування шкода є більш значною, ніж ті обмеження, яких

знає суб'єкт господарювання внаслідок введення ліцензування.

Згідно із статтею 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Право на життя та на охорону здоров'я закріплюється Конституцією як основоположні права людини і громадянина (статті 27, 49). Ці права забезпечуються ліцензуванням багатьох видів діяльності, у тому числі: культивування певних рослин, виробництво та реалізація наркотичних і психотропних речовин, медична чи фармацевтична діяльність тощо. Отримання ліцензії та дотримання ліцензійних вимог у зазначених випадках становить одну з гарантій захисту життя і здоров'я громадян, недотримання цих вимог може кваліфікуватися залежно від суспільно небезпечних наслідків як адміністративне правопорушення або злочин. Порухення порядку ліцензування деяких видів діяльності, не пов'язаних безпосередньо з охороною життя і здоров'я громадян, також може призвести до порушень їх прав у цій галузі, зокрема спричинити порушення умов безпечного ведення робіт, наприклад, при проектуванні або експлуатації вибухо- і пожежонебезпечних, хімічно небезпечних і шкідливих виробництв.

Конституцією України в статті 50 закріплено право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена.

Згідно зі статтею 1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» завданням законодавства про охорону навколишнього природного середовища є регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною.



Чинне законодавство України не містить визначення поняття безпеки держави, однак це поняття можна розкрити, керуючись поняттям національної безпеки. Згідно зі статтею 1 Закону України «Про основи національної безпеки» національна безпека - захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам. Національні інтереси - життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток [21].

Таким чином безпека держави як критерій запровадження ліцензування передбачає здійснення діяльності, що створює підвищений ризик порушення стану захищеності життєво важливих матеріальних, інтелектуальних і духовних цінностей Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в

Україні, визначальних потреб суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток.

Такою діяльністю, зокрема, є діяльність у сфері електроенергетики і у сфері використання ядерної енергії, надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення, виробництво та ремонт вогнепальної зброї невійськового призначення і боєприпасів до неї, холодної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду, торгівля вогнепальною зброєю невійськового призначення та боєприпасами до неї, холодною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду; виробництво спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продаж тощо.

Отже, ліцензування є одним із заходів держави щодо забезпечення безпеки країни, оскільки, регулюючи участь юридичних осіб і індивідуальних підприємців у певних видах діяльності, держава створює умови для оборони країни, впливає на підвищення рівня її захищеності від різного рівня втручань в її діяльність. Таким чином, закріплення в законі вказаних критеріїв ліцензування веде до зміцнення гарантій держави щодо захисту прав і законних інтересів людини, безпеки країни, як вищих цінностей сучасної демократичної держави.

Для запобігання невиправданому розширенню переліку видів ліцензованої діяльності та обмеженню права на підприємницьку діяльність окрім відповідних критеріїв слід встановити також чітко регламентовану процедуру внесення змін до цього переліку. Встановлення такої процедури сприяло б визначенню порядку погодження інтересів при визнанні діяльності такою, що потребує ліцензування.

На нашу думку, слід встановити у законодавстві особливості порядку розгляду парламентом законопроектів щодо ліцензування. Для вивчення пропонованих змін до ліцензійного законодавства, аналізу і визначення відповідності виду діяльності, який пропонується включити до переліку ліцензованих, встановленим у Законі критеріям, слід ввести обов'язкову експертизу таких законопроектів Державною регуляторною службою України

(Експертно-апеляційною радою). Чинним законодавством вже встановлені, зокрема, такі повноваження спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування як розробка основних напрямів розвитку сфери ліцензування та внесення на розгляд Кабінету Міністрів України пропозицій щодо її вдосконалення; погодження проектів нормативно-правових актів з питань ліцензування (у тому числі ліцензійних умов), що розробляються та/або приймаються органами виконавчої влади, державними колегіальними органами; експертно-апеляційної ради як розгляд пропозицій щодо запровадження ліцензування нового чи скасування чинного виду господарської діяльності (частини (частин) виду господарської діяльності) та запит необхідних матеріалів для їх розгляду; розроблення рекомендацій стосовно вдосконалення державної політики у сфері ліцензування; проведення експертизи проектів нормативно-правових актів або пропозицій у сфері ліцензування [3]. Тобто подібні функції за цими органами передбачені і сьогодні і включення до їх компетенції експертизи проектів законів щодо ліцензування є цілком обґрунтованим і реальним.

Стаття 103 Закону України «Про регламент Верховної Ради України» «Експертиза законопроектів», а саме частина 3, передбачає, що окремі законопроекти можуть направлятися для одержання експертних висновків до Кабінету Міністрів України, відповідних міністерств, інших державних органів, установ і організацій, а також окремих фахівців [11]. Однак ця норма носить диспозитивний характер. У цій же статті можна передбачити норму, відповідно до якої законопроекти щодо ліцензування певних видів господарської діяльності направляються головним комітетом для одержання експертних висновків до спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування. Висновки, підготовлені за результатами експертизи, для головного комітету є обов'язковими для врахування при розгляді законопроекту та прийняття рішення стосовно подальшої роботи над ним.

Окрім того, переважна більшість учених в сфері нормотворчості звертають увагу на те, що основним завданням нормопроектувальника є виявлення об'єктивних потреб у зміні правового регулювання тих або інших суспільних

відносин, що здійснюється шляхом аналізу інтересів так званих зацікавлених осіб (ті особи, на яких у подальшому поширюватиметься дія прийнятого нормативно-правового акта, або торкатися їх інтересів), а також у подальшому погодження із ними розробленого проекту нормативно-правового акта [1, 142; 101, 304; 134, 167]. Таким чином, пропонуємо ввести узгодження щодо окремих видів господарської діяльності, що пропонується до включення у перелік ліцензованих, із зацікавленими суб'єктами.

У Законі України «Про ліцензування видів господарської діяльності» не визначено цілі ліцензування, що є істотною його прогалиною, оскільки визначення цільової спрямованості ліцензування має бути вихідним для визначення концепції його правового регулювання.

Правова (юридична) мета - це майбутній результат, те, до чого прагнуть суб'єкти правотворчої та правореалізаційної діяльності, що представляє собою особливу форму знання, спрямованого на юридичне перетворення дійсності, зміну існуючих суспільних відносин. Зазначеним поняттям охоплюється як мета в праві (офіційний орієнтир, закріплений на нормативному рівні), так і мета в юридичній практиці (орієнтир конкретного суб'єкта правореалізаційної діяльності), оскільки в ідеалі вони збігаються. Цілі відіграють важливу роль у процесі правового регулювання: відбиваючи злободенні суспільні потреби і прагнення, вони показують значення і сенс самого існування юридичних засобів, орієнтують на ті цінності, які лежать в основі правової політики конкретної держави [106, с. 90].

Цілі ліцензування тісно пов'язані з критеріями віднесення видів діяльності до таких, що потребують ліцензування. У зв'язку з викладеним пропонуємо закріпити у Законі України «Про ліцензування видів господарської діяльності» статтю «Цілі, завдання та критерії ліцензування певних видів господарської діяльності» у такій редакції:

«1. Ліцензування певних видів господарської діяльності здійснюється у цілях  
1) забезпечення реалізації конституційного права на підприємницьку діяльність, не заборонену законом, але таку, яка створює підвищений ризик

заподіяння шкоди життю та здоров'ю, правам та свободам людей, навколишньому природному середовищу, безпеці держави;

2) запобігання шкоді життю та здоров'ю, правам та свободам людей, навколишньому природному середовищу, безпеці держави, можливість заподіяння якої пов'язана зі здійсненням суб'єктами господарювання такої діяльності.

2. Завданнями ліцензування певних видів господарської діяльності є попередження, виявлення і припинення порушень суб'єктами господарювання вимог, які встановлені цим Законом та прийнятими відповідно до нього іншими нормативними правовими актами. Відповідність здобувача ліцензії цим вимогам є необхідною умовою для видачі ліцензії, їх дотримання ліцензіатом є обов'язковим при здійсненні ліцензованого виду діяльності.

3. Ліцензування певного виду господарської діяльності запроваджується лише у разі

1) провадження діяльності у сферах природних монополій та на суміжних ринках;

2) недостатності інших засобів державного регулювання цього виду господарської діяльності, якщо здійснення такої діяльності створює підвищений ризик заподіяння шкоди життю та здоров'ю, правам та свободам людей, навколишньому природному середовищу, безпеці держави.

Здійснення ліцензування певних видів господарської діяльності, що не відповідають цим критеріям, не допускається».

## ВИСНОВКИ

У дисертації проведено теоретичне узагальнення та запропоновано вирішення наукового завдання, що полягає у розробці науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності, спираючись на виділені особливості цього правового явища. У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій та рекомендацій:

1. Адміністративно-правовим регулюванням ліцензування господарської діяльності названо цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини щодо здійснення певних визначених законом видів господарської діяльності за допомогою адміністративно-правових засобів, що передбачає надання державою дозволу на здійснення певних видів господарської діяльності за умови дотримання встановлених вимог та визначення меж права на їх здійснення, а також контроль за цією діяльністю та можливість припинення останньої за особливими підставами з ініціативи відповідних державних органів, з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави.

Основними принципами адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності нами виділено: принцип пріоритету прав та свобод людини і громадянина, забезпечення екологічної безпеки, безпеки держави; принцип забезпечення балансу публічних і приватних інтересів; принцип державної гарантії; принцип встановлення єдиного порядку ліцензування видів господарської діяльності на території України; принцип гуманізму у ліцензійних відносинах.

2. Суб'єкти адміністративно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності – це органи влади, які на основі норм адміністративного права та за допомогою адміністративно-правових засобів здійснюють вплив на ліцензійні відносини з метою забезпечення реалізації

конституційного права на підприємницьку діяльність, не заборонену законом, але таку, яка створює підвищений ризик заподіяння шкоди життю та здоров'ю, правам та свободам людей, навколишньому природному середовищу, безпеці держави та з метою запобігання шкоді життю та здоров'ю, правам та свободам людей, навколишньому природному середовищу, безпеці держави, можливість заподіяння якої пов'язана зі здійсненням суб'єктами господарювання такої діяльності.

Виділені ознаки органу ліцензування, на основі яких надано його визначення як органу виконавчої влади, визначеного Кабінетом Міністрів України, або уповноваженого законом державного колегіального органу, створеного для здійснення конкретного виду державної діяльності, яка супроводжується ліцензуванням господарської діяльності шляхом провадження формально визначених законом процедур відповідно до компетенції та у встановленій законом формі.

3. Адміністративно-правовими формами прийняття суб'єктами ліцензійних правовідносин рішень у сфері ліцензування є акти застосування норм права (правозастосовні акти) органів державної влади, що є суб'єктами ліцензійних правовідносин – у першу чергу органів ліцензування, а також спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування.

Правовими формами прийняття суб'єктами рішень у сфері ліцензування господарської діяльності є:

- рішення органів ліцензування про видачу ліцензії, залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду, відмову у видачі ліцензії, переоформлення ліцензії, анулювання ліцензії, рішення за результатами перевірки додержанням ліцензіатами вимог ліцензійних умов;

- розпорядження спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування; розпорядження про відхилення або задоволення апеляцій чи скарг з урахуванням рішення Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування; розпорядження про погодження чи відхилення проектів нормативно-правових актів; погодження

спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування на проведення позапланової перевірки додержання ліцензіатом вимог ліцензійних умов.

Належність рішень органу ліцензування про видачу ліцензії, відмову у видачі ліцензії, переоформлення ліцензії, анулювання ліцензії, рішень за результатами перевірок, розпоряджень спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування до правових форм обумовлена їх відповідністю основним ознакам таких форм: наявність правової регламентації у нормативно-правових актах або їх формальна визначеність; наявність юридичних наслідків; спрямованість на реалізацію державно-владних повноважень, притаманних виконавчій владі.

Встановлено, що рішення про видачу ліцензії як правова форма державно-управлінської ліцензійної діяльності є юридично оформленою дією органу ліцензування, що здійснюється у межах його компетенції, виражає державно-владне волевиявлення органу ліцензування і має юридичні наслідки у виді надання права здійснювати певний вид господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню.

4. Обґрунтовано, що процедура ліцензування являє собою урегульовану адміністративно-правовими нормами послідовність дій суб'єктів ліцензійних правовідносин, спрямованих на забезпечення реалізації конституційного права на підприємницьку діяльність, не заборонену законом, але таку, яка створює підвищений ризик заподіяння шкоди життю та здоров'ю, правам та свободам людей, навколишньому природному середовищу, безпеці держави та на запобігання цій шкоді; та структурованих відповідними процедурними відносинами щодо видачі, переоформлення та анулювання ліцензій, ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контролю за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видачі розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування.

Процедура ліцензування складається із самостійних проваджень: а) провадження з видачі ліцензії; б) ліцензійний контроль; в) переоформлення



ліцензії; г) анулювання ліцензії; д) ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів. Кожне з названих проваджень поділяється на окремі стадії та процедури.

5. Використання світового досвіду при визначенні стандартів ліцензування як адміністративної послуги може бути здійснене шляхом врахування таких критеріїв його здійснення як законність, результативність, простота і зручність, оперативність, рівність і відкритість. На теперішньому етапі розвитку законодавства про ліцензування в Україні не використовуються широкі можливості професійного саморегулювання, здатні підвищити ефективність ліцензування тих видів діяльності, де наявна висока значимість особистих якостей та ділової репутації певних осіб: адвокатів, лікарів, оцінювачів, аудиторів тощо. Досвід США, Німеччини, Ізраїлю щодо ліцензування саме професійної діяльності з акцентом на особистих якостях та компетентності представника певної професії, а також можливість застосування професійного саморегулювання можуть бути враховані та позитивно застосовані в правовій системі нашої держави. Даний напрям є перспективним для подальших наукових досліджень.

6. Запропоновано структуру Ліцензійного кодексу України, що має складатися із Загальної та Особливої частин. Загальна частина Ліцензійного кодексу складатиметься із окремих статей і міститиме матеріально-правові норми ліцензійного права, а саме: визначення ключових понять, відносин, що регулюються даним Кодексом, цілей та завдань ліцензування, а також критеріїв віднесення виду господарської діяльності до переліку тих, що підлягають ліцензуванню, принципи ліцензування, суб'єктний склад ліцензійних правовідносин, повноваження відповідних держаних органів, перелік органів ліцензування, перелік видів діяльності, що підлягають ліцензуванню. Особлива частина Ліцензійного кодексу складатиметься із декількох розділів. Перший розділ Особливої частини – «Загальна процедура ліцензування» – має бути присвячений загальній процедурі ліцензування, правила якої є загальними для всіх без виключення видів господарської діяльності. Інші розділи будуть присвячені ліцензуванню в окремих сферах та міститимуть спеціальні норми, які деталізуватимуть загальні, але не суперечитимуть їм. Норми наступних розділів

Особливої частини не можуть обмежувати права суб'єктів господарювання порівняно із першим розділом, наприклад, встановлювати строк дії ліцензії тощо.

7. Обґрунтовано необхідність врегулювання законом критеріїв віднесення видів господарської діяльності до ліцензованих.

Запропоновано закріпити у Законі України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» статтю «Цілі, завдання та критерії ліцензування певних видів господарської діяльності» у такій редакції:

«1. Ліцензування певних видів господарської діяльності здійснюється у цілях

1) забезпечення реалізації конституційного права на підприємницьку діяльність, не заборонену законом, але таку, яка створює підвищений ризик заподіяння шкоди життю та здоров'ю, правам та свободам людей, навколишньому природному середовищу, безпеці держави;

2) запобігання шкоді життю та здоров'ю, правам та свободам людей, навколишньому природному середовищу, безпеці держави, можливість заподіяння якої пов'язана зі здійсненням суб'єктами господарювання такої діяльності.

2. Завданнями ліцензування певних видів господарської діяльності є попередження, виявлення і припинення порушень суб'єктами господарювання вимог, які встановлені цим Законом та прийнятими відповідно до нього іншими нормативними правовими актами. Відповідність здобувача ліцензії цим вимогам є необхідною умовою для видачі ліцензії, їх дотримання ліцензіатом є обов'язковим при здійсненні ліцензованого виду діяльності.

3. Ліцензування певного виду господарської діяльності запроваджується лише у разі

1) провадження діяльності у сферах природних монополій та на суміжних ринках;

2) недостатності інших засобів державного регулювання цього виду господарської діяльності, якщо здійснення такої діяльності створює підвищений

ризик заподіяння шкоди життю та здоров'ю, правам та свободам людей, навколишньому природному середовищу, безпеці держави.

Здійснення ліцензування певних видів господарської діяльності, що не відповідають цим критеріям, не допускається».

Для запобігання невиправданому розширенню переліку видів ліцензованої діяльності та обмеженню права на підприємницьку діяльність окрім відповідних критеріїв слід встановити також чітко регламентовану процедуру внесення змін до цього переліку. Встановлення такої процедури сприяло б визначенню порядку погодження інтересів при визнанні діяльності такою, що потребує ліцензування. Запропоновано встановити у законодавстві особливості порядку розгляду парламентом законопроектів щодо ліцензування.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

### Нормативно-правові акти:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – ст. 141.
2. Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» № 1775-III від 01.06.2000 року // Відомості Верховної Ради України. — 2000. - № 36. – ст. 299.
3. Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» № 222-VIII від 02.03.2015 року // Відомості Верховної Ради України. - 2015. - № 23. – с. 1234. – ст. 158.
4. Закон України «Про підприємництво» № 698-XII від 07.02.1991 року // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. - № 14. - ст. 168.
5. Закон України «Про страхування» № 85/96-ВР від 07.03.1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. - № 18. – ст. 78.
6. Цивільний кодекс України: чинне законодавство станом на 20.05.2017 року: (офіц. текст). – К.: ПАЛИВОДА А. В., 2017. – 380 с. – (Кодекси України).
7. Господарський кодекс України: чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 10 січ. 2017 р.: (ОФІЦ. ТЕКСТ). - К.: ПАЛИВОДА А. В., 2017. - 212 с. - (Кодекси України).
8. Закон України «Про охорону прав на винаходи та корисні моделі» № 3687-XII від 15.12.1993 року // Відомості Верховної Ради України. — 1994. - № 7. – ст. 32.
9. Закон України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» № 1540-VIII від 22.09.2016 // Відомості Верховної Ради. – 2016. - № 51. - ст.833.
10. Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 року № 5203-VI // Відомості Верховної Ради. – 2013. - № 32. – с. 1705. - ст.409.

11. Закон України «Про регламент Верховної Ради України» № 1861-VI від 10.02.2010 року // Відомості Верховної Ради України. - 2010. - №14-15; №16-17. - с. 412. – ст. 133.

12. Закон України «Про мисливське господарство та полювання» № 1478-III від 22.02.2000 року // Відомості Верховної Ради України. — 2000. - № 18. – ст. 132.

13. Закон України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» № 538/97-вр від 23.09.1997 року// Відомості Верховної Ради України. — 1997. - № 48. – ст. 296.

14. Закон України «Про природні монополії» № 1682-III від 20.04.2000 року // Відомості Верховної Ради України. — 2000. - № 30. – ст. 238.

15. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення їх у відповідність із законодавчими актами України у сфері ліцензування» № 3370-IV від 19.01.2006 року // Відомості Верховної Ради України. – 2006. - № 22. - ст. 184.

16. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо подальшого вдосконалення порядку ліцензування господарської діяльності» №1571-VI від 25.06.2009 року // Відомості Верховної Ради України. — 2010 р. - № 1. - с. 25. – ст. 6.

17. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» № 1264-XII від 25.06.1991 року // Відомості Верховної Ради України. — 1991. - № 41. – ст. 546.

18. Закону України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг» від 09.07.2010 року № 2479-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2010. - № 49. – с. 1761. - ст. 571.

19. Закон України «Про Національний банк України» від 20.05.1999 року № 679-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. - № 29. – ст. 238.

20. Закон України «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 року № 2229-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. - № 27. – ст. 382.

21. Закон України «Про основи національної безпеки» № 964-IV від 19.06.2003 року // Відомості Верховної Ради України. — 2003. - № 39. – ст. 351.

22. Закон України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» № 448/96-ВР від 30.10.1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. - № 51. – ст. 292.

23. Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» № 2801-ХІІ від 19.11.1992 року // Відомості Верховної Ради України. — 1993. - № 4. – ст. 19.

24. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 року №586-ХІV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. - № 20. – ст. 190.

25. Рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку «Про затвердження Порядку та умов видачі ліцензії на провадження окремих видів професійної діяльності на фондовому ринку (ринку цінних паперів), переоформлення ліцензії, видачі дубліката та копії ліцензії» № 817 від 14.05.2013 року // Офіційний вісник України. — 2013. - № 48. - с. 133. – ст. 1736.

26. Постанова Кабінету Міністрів України «Про Концепцію розвитку державної системи ліцензування підприємницької діяльності за її видами» від 23 вересня 1996 р. № 1164 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1164-96-%D0%BF>.

27. Положення про Державну регуляторну службу України, затвержене постановою Кабінету Міністрів України України від 24 грудня 2014 року № 724 // Офіційний вісник України. — 2015. - № 4. - с. 18. - ст. 68.

28. Постанова Кабінету Міністрів України «Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури» №1396 від 5 грудня 2007 року // Офіційний вісник України. — 2007. - № 94. - с. 22. – ст. 3441.

29. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку подання органу ліцензування документів в електронній формі» №363 від 24.05.2017 року // Офіційний вісник України. — 2017. - № 45. - с. 117. - ст.1404.

30. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 05.08.2015 року №609 // Офіційний вісник України. — 2015. - № 68. - с. 8. – ст. 2232.

31. Положення про Державну фіскальну службу України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 року №236 // Офіційний вісник України. — 2014. - № 55. - с. 31. – ст. 1507.

32. Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, затверджене Указом Президента України від 23.11.2011 року №1067/2011 // Офіційний вісник України. — 2011. - № 94. - с. 32. – ст. 3417.

33. Положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 12.08.2015 року №647 // Офіційний вісник України. — 2015. - № 72. - с. 32. – ст. 2354.

34. Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 року №878 // Офіційний вісник України. — 2015. - № 89. - с. 43. – ст. 2972.

35. Положення про Державну службу України з питань праці, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 №96 // Офіційний вісник України. — 2015. - № 21. - с. 201. – ст. 584.

36. Положення про Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.09.2014 року №411 // Офіційний вісник України. — 2014. - № 73. - с. 36. – ст. 2066.

37. Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 року №103 // Офіційний вісник України. — 2015. - № 22. - с. 34. – ст. 604.

38. Положення про Державну авіаційну службу України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 року №520 // Офіційний вісник України. — 2014. - № 82. - с. 63. – ст. 2332.

39. Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 року №459 // Офіційний вісник України. — 2014. - № 77. - с. 116. – ст. 2183.

40. Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 року №1052 // Офіційний вісник України. — 2015. - № 102. - с. 40. – ст. 3514.

41. Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 21.01.2015 року №32 // Офіційний вісник України. — 2015. - № 10. - с. 14. – ст. 266.

42. Положення про Міністерство охорони здоров'я України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 року №267 // Офіційний вісник України. — 2015. - № 38. - с. 86. – ст. 1141.

43. Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 року №667 // Офіційний вісник України. — 2015. - № 73. - с. 44. – ст. 2402.

44. Положення про Міністерство фінансів України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 року №375 // Офіційний вісник України. — 2014. - № 69. - с. 70. – ст. 1936.

45. Положення про Міністерство соціальної політики України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 року №423 // Офіційний вісник України. — 2015. - № 51. - с. 52. – ст. 1655.

46. Положення про Державне агентство рибного господарства України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 30.09.2015 №895 // Офіційний вісник України. — 2015. - №90. – с. 19. – ст. 3018.



47. Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 09.07.2014 року №294 // Офіційний вісник України. — 2014. - № 61. - с. 21. – ст. 1688.

48. Постанова Кабінету Міністрів України «Про експертно-апеляційну раду при Державній службі з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва» №1669 від 8 листопада 2000 року // Офіційний вісник України. — 2000. - № 45. - с. 104. – ст. 1944.

49. Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 року №363 // Офіційний вісник України. — 2014. - №69. – с. 31. – ст. 1925.

50. Положення про Міністерство освіти і науки України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 року №630 // Офіційний вісник України. — 2015. - №95. – с. 17. – ст. 2729.

51. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України» від 23.08.2016 року №615-р // Урядовий кур'єр. – 2016. - №163.

52. Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 року №474-р // Офіційний вісник України. — 2016. - №55. – с. 36. – ст. 1919.

53. Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, затвердженого Указом Президента України від 23.11.2011 року №1070/2011 // Офіційний вісник України. — 2011. - №94. – с. 41. – ст. 3419.

54. Положення про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку, затвердженого Указом Президента України від 23.11.2011 року №1063/2011 // Офіційний вісник України. — 2011. - № 94. - с. 18 – ст. 3415.

55. Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» // Офіційний вісник Президента України. — 2015. - № 2. - с. 14. – ст. 154.

56. Указ Президента України «Про Національний план дій на 2013 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010 - 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» № 128/2013 від 12 березня 2013 року // Офіційний вісник України. — 2013. - № 21. - с. 17. – ст. 700.

57. Регламент Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування затверджений наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України та Державної регуляторної служби України від 14.07.2015 р. №783/40 // Офіційний вісник України. — 2015. - № 59. - с. 97. – ст. 1949.

58. Наказ Міністерства регіонального розвитку та будівництва «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності у будівництві, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури» №47 від 27.01.2009 року // Офіційний вісник України. — 2009. - № 20. - с. 134. – ст. 662.

59. Рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку «Про затвердження Ліцензійних умов провадження професійної діяльності на фондовому ринку (ринку цінних паперів) - діяльності з управління активами інституційних інвесторів (діяльності з управління активами)» від 23 липня 2013 року №1281 // Офіційний вісник України. — 2013. - № 76. - с. 373. – ст. 2835.

60. Порядок зупинення дії та анулювання ліцензії на окремі види професійної діяльності на фондовому ринку (ринку цінних паперів), затверджений рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 14.05.2013 року №816 // Офіційний вісник України. — 2013. - № 49. - с. 94. - ст. 1761.

61. Федеральный закон Российской Федерации «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 04.05.2011 № 99-ФЗ // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.consultant.ru/popular/license/38\\_1.html#p50](http://www.consultant.ru/popular/license/38_1.html#p50).

62. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 року // Офіційний вісник України. — 2014. - № 75. - с. 83. - ст. 2125.

1. Абдуллаев Н. Д. Диалектика правотворчества / Н. Д. Абдуллаев. - Баку: Азернешр, 1972. - 142 с.
2. Авер'янов В. Б. Адміністративна реформа і правова наука // Право України. – 2002. - № 3. - С. 20- 27.
3. Авер'янов В. Б. Державне управління. Теорія і практика.– К.: Юрінком Інтер, 1998.– 451 с.
4. Авер'янов В. Б. Предмет адміністративного права: нова доктринальна оцінка // Право України. - 2004. - № 10. – С. 25-30.
5. Агапов А. Б. Постатейный комментарий к Федеральному закону «О лицензировании отдельных видов деятельности». - М.: Статут.- 2000. - 248 с.
6. Агапова М. А. Институт лицензирования в административном праве: Автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Моск. ун-т МВД России. - М., 2006. - 24 с.
7. Адміністративна діяльність: навчальний посібник / [за заг. ред. д.ю.н., доцента О.І. Остапенка.] – Львів: ЛІВС, 2002. – 252 с.
8. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Центр політико-правових реформ / І.Б. Коліушко (відп. ред.), В.П. Тимощук (авт.-упоряд.). — К. : Факт, 2003. — 496 с.
9. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). — К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. - 584 с.
10. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 2. Особлива частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. - К.: Юрид. думка, 2005. - 624 с.
11. Административное право России: учебник для образовательных учреждений высшего профессионального образования МВД России / А. П. Коренев. - М. : Щит-М. - Ч. 2. - 1997. - 313 с.
12. Административное право России: курс лекций / [К.С. Бельский и др.]; под. ред. Н.Ю. Хаманевой. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. – 704 с.

13. Алексеев С. В. Административно-правовое регулирование предпринимательской деятельности: Автореф. дис... д.ю.н.: 12.00.14 / Моск. гос. юрид. акад. – Москва, 2005. - 49 с.

14. Алексеев С. В. Административно-правовое регулирование предпринимательской деятельности // Вестник Оренбургского государственного университета. - 2003. - №4. - С. 86-91.

15. Алексеев С. С. Общая теория права: В 2-х т. Т. I. — М.: Юрид. лит., 1981. — 360с.

16. Алексеев С. С. Общая теория права: В 2-х т. Т. II. — М.: Юрид. лит., 1982. — 360с.

17. Алексеева Д. Г. Российское предпринимательское право: Учебник // Д. Г. Алексеева, Л.В. Андреева, В.К. Андреев / Под ред. И. В. Ершовой. – М.: Проспект, 2010. – 1064 с.

18. Багандов А. Б. Административно-правовой механизм лицензирования в Российской Федерации: автореф. дисс... докт. юрид. наук: 12.00.14 / Багандов Алихан Багандович; [ГОУ ВПО «Дагестанский государственный университет»]. – М., 2008. - 48 с.

19. Багандов А. Б. Лицензирование как правовая и государственно-управленческая категория // Законодательство и экономика. - М., 2005. - № 10. - С. 43-50.

20. Багандов А. Б. Лицензирование как административно-правовой режим / А. Б. Багандов // «Черные дыры» в Российском Законодательстве. - 2005. - №1. - С. 354-367 .

21. Багандов А. Б. Некоторые проблемы формирования государственной концепции лицензирования в условиях административной реформы // Право и жизнь. – 2008. - №126 (9) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://law-n-life.ru/arch/n126.aspx>.

22. Багандов А. Б. О правовой природе лицензирования // Право и жизнь. Независимый правовой журнал. - М.: Манускрипт. - 2003. - № 59 (7). - С. 59-74.

23. Багандов А. Б. Система лицензирования в механизме воздействия на поведение субъектов правовых отношений // Материалы Всероссийской научной конференции. Стабилизация общественных отношений в Российской Федерации: правовые аспекты. — М., 2004. — С. 15-31.

24. Бандурка А. М. Административный процесс : учеб. / А. М. Бандурка, Н. М. Тищенко. — Х. : Изд-во НУВД, 2001. — 352 с.

25. Бахрах Д. Н. Административное право : учебник / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. — 3-е изд., пересмотр. и доп. — М. : Норма, 2008. — 816 с.

26. Бекірова Е.Е. Критерії визначення видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. — 2004. — № 4. — С. 119-124.

27. Бекирова Э. Понятие и сущность лицензирования определенных видов хозяйственной деятельности // Підприємництво, господарство і право. — 2004. — № 11. — С. 117-120.

28. Бекірова Е.Е. Поняття ліцензування певних видів господарської діяльності, його цілі і значення // Актуальні проблеми держави і права. — Одеса: Юрид. лит. — 2004. — Вип. 22. — С. 694-699.

29. Бекірова Е. Е. Правове регулювання ліцензування певних видів господарської діяльності [Текст] : дис... канд. юрид. наук: 12.00.04 / Бекірова Ельвіна Ескендерівна ; Одеська національна юридична академія. - О., 2005. - 202 арк. - арк. 175-198.

30. Бекірова Е. Е. Правове регулювання ліцензування певних видів господарської діяльності: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.04 / НАН України; Інститут економіко-правових досліджень. — Донецьк, 2006. — 17с.

31. Бекірова Е. Процедура ліцензування певних видів господарської діяльності / Е. Бекірова // Підприємництво, господарство і право. — 2005. — № 6. — С. 85–88.

32. Васильєва Т. С. Адміністративно-правовий режим господарської діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Т. С. Васильєва; Харк. нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2011. — 20 с.

33. Васильєва Т. С. Господарська діяльність як об'єкт адміністративно-правового режиму / Т. С. Васильєва // Форум права. — 2011. — № 1. — С. 169–174 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11vtcapr.pdf>

34. Васильєва Т. С. Ліцензування господарської діяльності як окремий напрямок адміністративно-правового режиму // Право і Безпека. - 2011. - №1(38). — С. 110–115.

35. Великий В.І. Розвиток інституту ліцензування // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ : науково-теоретичний журнал / Київський національний університет внутрішніх справ. — Київ, 2009. — № 4 (65). — С. 172-180.

36. Відомості з ліцензійного реєстру у сфері СТЗ // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://ssu.gov.ua/ua/pages/116>.

37. Вітвіцький С.С. Державний контроль ліцензійної діяльності: монографія / С.С. Вітвіцький ; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, Запоріж. юрид. ін-т. — Запоріжжя: Дніпр. металург, 2010. — 172 с. — укр.

38. Вітвіцький С.С. Державний контроль у сфері ліцензійної діяльності: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / С.С. Вітвіцький ; Нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2004. — 18 с.

39. Віхров О. П. Організаційно-господарські зобов'язання у ліцензуванні господарської діяльності // Часопис Київського університету права: український науково-теоретичний часопис / Київський ун-т права НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. — Київ, 2011. — № 1. — С. 158-161.

40. Віхров О. П. Організаційно-господарські правовідносини: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.04 / О.П. Віхров ; Ін-т екон.-прав. дослідж. НАН України. — Донецьк, 2009. — 30 с. — укр.

41. Власюк А. В. Зарубіжний досвід використання дозвільних процедур у сфері підприємницької діяльності // Право і суспільство. – 2014. - №2. – С. 76-80.
42. Галуцько В. В. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання / В. В. Галуцько, О. М. Єщук // Actual problems of corruption prevention and counteraction - 2011 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [Http://www. law-property. in. ua/articles/general- administrative-law/94-the-concept-and-content-regulation-administrativnoppravovoho.html](http://www.law-property.in.ua/articles/general-administrative-law/94-the-concept-and-content-regulation-administrativnoppravovoho.html)
43. Господарське право: Практикум / В.С. Щербина, Г.В. Пронська, О.М. Вінник та інші; За заг. ред. В.С. Щербини.– К.: Юрінком Інтер, 2001.– 320 с.
44. Господарське право України: Навчальний посібник / За заг. ред. проф. Н. О. Саніахметової. — Х.: «Одіссей», 2005. —608 с.
45. Гуменюк В. А. Адміністративно-правове регулювання здійснення органами внутрішніх справ дозвільної системи: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / В.А. Гуменюк ; Ун-т внутр. справ. — Х., 1999. — 17 с. — укр.
46. Гуцин А.В. Из истории формирования института лицензирования // Государство и право. – 2004. - № 9. – С. 102-105.
47. Гуцин А.В. Лицензирование в Российской Федерации: Правовые и организационные основы. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2004. - 166 с.
48. Гуцин А. В. Лицензирование предпринимательской деятельности // Вестник МГИУ. - Серия «Гуманитарные науки».- 2003. - № 1. - С. 108 - 122.
49. Дедов Д. Проблемы режима лицензирования // Хозяйство и право. – 2005. - № 10. - С. 26-30.
50. Денисюк Д.С. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності ДАІ МВС України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Д.С. Денисюк ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2010. — 20 с. — укр.
51. Денисюк Д.С. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності ДАІ МВС України [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Харк. нац. ун-т внутр. справ. - Х., 2010. - 192 арк. - Бібліогр.: арк. 171-192.

52. Дмитрикова Е. А. Особенности правового регулирования лицензирования предпринимательской деятельности в сфере внешней торговли: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.14 / С.-Петербург. гос. ун-т, юрид. фак. - Санкт-Петербург: 2011. - 26 с.

53. Економічна складова угоди про асоціацію між Україною та ЄС: наслідки для бізнесу, населення та державного управління // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dkrp.gov.ua/files/be652d0c71.pdf>.

54. Єдиний реєстр виданих ліцензій на провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.snrc.gov.ua/nuclear/uk/publish/article/242176>.

55. Єдиний реєстр державних лотерей, запроваджених в Україні станом на 28.07.2017 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.minfin.gov.ua/news/view/%D1%94diniy-re%D1%94str-derzhavnih-loterej-zaprovadzhenih-v-ukraini-na-10\\_08\\_2016-roku?category=dohidna-politika&subcategory=licenzuvannja](https://www.minfin.gov.ua/news/view/%D1%94diniy-re%D1%94str-derzhavnih-loterej-zaprovadzhenih-v-ukraini-na-10_08_2016-roku?category=dohidna-politika&subcategory=licenzuvannja).

56. Живко З., Живко М., Войтович Ю. Ліцензування підприємницької діяльності в медицині та системі МВС – один із напрямків забезпечення економічної безпеки держави // Вісник Львівського університету. – 2008. - №40. – С. 94-100.

57. Завірюха Г. С. Дозвільні процедури у сфері підприємницької діяльності (адміністративно-правовий аспект): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Г. С Завірюха; ДНДІ МВС України. – К., 2011. – 20 с.

58. Звіт Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення за 2016 рік // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.nrada.gov.ua/reports/>.

59. Звіт Державної регуляторної служби України: досягнення та плани на 2017 рік. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://skr.in.ua/events/16027>.

60. Звіт про повторне відстеження результативності постанов Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2001 р. №978 і від 8 серпня 2007 р. №1019», «Про внесення змін до



деяких постанов Кабінету Міністрів України», «Про внесення змін до Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://mon.gov.ua/content/Діяльність/Регуляторна%20політика/2017/drs-\(1\).pdf](http://mon.gov.ua/content/Діяльність/Регуляторна%20політика/2017/drs-(1).pdf).

61. Звіт про результати діяльності НКРЕКП у 2015 році // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nerc.gov.ua/data/filearch/Catalog3/Richnyi\\_zvit\\_NKREKP\\_2015.pdf](http://www.nerc.gov.ua/data/filearch/Catalog3/Richnyi_zvit_NKREKP_2015.pdf).

62. Звіт про результати діяльності НКРЕКП у 2016 році // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nerc.gov.ua/data/filearch/Catalog3/Richnyi\\_zvit\\_NKREKP\\_2016.pdf](http://www.nerc.gov.ua/data/filearch/Catalog3/Richnyi_zvit_NKREKP_2016.pdf).

63. Звіт IFC «Інвестиційний клімат в Україні: яким його бачить бізнес». - Жовтень 2011. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/fad199804b74511b924bb36eac26e1c2/IC\\_report\\_2011\\_ukr.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=fad199804b74511b924bb36eac26e1c2](http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/fad199804b74511b924bb36eac26e1c2/IC_report_2011_ukr.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=fad199804b74511b924bb36eac26e1c2).

64. Інформація з ліцензійного реєстру щодо ліцензій виданих суб'єктам господарювання на провадження господарської діяльності пов'язаної з промисловим виловом водних біоресурсів за межами юрисдикції України, станом на 07.06.2017, Інформація з ліцензійного реєстру щодо ліцензій виданих суб'єктам господарювання на провадження господарської діяльності пов'язаної з промисловим виловом риби, крім внутрішніх водойм та річок (2010-2015pp). - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://darg.gov.ua/\\_informacija\\_z\\_licenzijnogo\\_0\\_0\\_0\\_1464\\_1.html](http://darg.gov.ua/_informacija_z_licenzijnogo_0_0_0_1464_1.html).

65. Інформація про виконання результативних показників, що характеризують виконання бюджетної програми Міністерства охорони здоров'я України за 2014 рік, 2015 рік, 2016 рік // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.moz.gov.ua/ua/portal/ms\\_reports](http://www.moz.gov.ua/ua/portal/ms_reports).

66. Інформація про прийняті рішення Держпродспоживслужбою щодо видачі ліцензії на провадження господарської діяльності з ветеринарної практики //

[Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
<http://www.consumer.gov.ua/ContentPages/Litsenzuvannya/105/>.

67. Інформація стосовно ліцензій з надання послуг з перевезення пасажирів, вантажів повітряним транспортом // [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
[http://avia.gov.ua/documents/Administrative\\_Services\\_Licensing/Information\\_licenses/23894.html](http://avia.gov.ua/documents/Administrative_Services_Licensing/Information_licenses/23894.html)

68. Ионова Ж.А. Правовые проблемы легитимации предпринимательства // Государство и право. – 1997. – №5. – С.46–50.

69. Ионова Ж. А. Правовые проблемы лицензирования предпринимательства в России / Ж. А. Ионова // Правоведение. - 1996. - № 3 (214). - С. 95 -99.

70. Ионова Ж. А. Правовые проблемы государственной регистрации и лицензирования предпринимательства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Ж.А. Ионова; Ин-т государства и права РАН. - М., 1997. - 29 с.

71. Кашперський О. В. Адміністративно-правовий режим ліцензування в Україні // Наше право. – 2009. - т.4 - №1. – С. 64-66.

72. Кашперський О. В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів ліцензування господарської діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Кашперський Олександр Володимирович; Харк. нац. ун-т внутр. справ. - Х., 2011. - 19 с.

73. Кашперський О. В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів ліцензування господарської діяльності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Кашперський Олександр Володимирович; Київ. міжнар. ун-т. - Х., 2011. - 193 арк. - Бібліогр.: арк. 170-193.

74. Клочай Н. Ліцензування без правил, або немає ліцензійних умов – немає й відповідальності за їх невиконання // Юридичний журнал. – 2004. - № 3. – С. 112-113.

75. Ковальова М. В. Адміністративно-правові режими підприємницької діяльності в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / М.В. Ковальова; Харк. нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2007. — 20 с. — укр.

76. Ковальова М. В. Адміністративно-правові режими підприємницької діяльності в Україні: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Ковальова Марина Вікторівна ; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. - Х., 2007. - 197 арк. - арк. 180-197.

77. Ковальова М.В. Особливості адміністративно-правового режиму ліцензування та видачі дозволів на здійснення певних видів господарської діяльності// Наше право. – 2007. – № 3. – С. 43-49.

78. Козлов Ю. М. Административное право: Учебник. – М.: Юристъ, 1999. – 320с.

79. Коліушко І.Б., Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: Моногр. — К.: Факт, 2002. — 260 с.

80. Колпаков В.К. Адміністративне право України: Підручник. – 3-є вид., стер. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 752 с.

81. Коренев А.П. Принципы советского административного права // Правоведение. –1967. – № 3. – С. 72-78.

82. Коссе Д. Д. Значення та сутність правового режиму в правовій системі України // Часопис Київського університету права. – 2010. - №2. – С. 25-29.

83. Костылева К. И. Административно-правовое регулирование лицензионно-разрешительной деятельности: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.14 / К.И. Костылева; Моск. гос. юрид. акад. - М., 2005. - 24 с.

84. Кравцова Т. М. Адміністративно-правові засади здійснення державної регуляторної політики в сфері господарювання: Автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Національний ун-т внутрішніх справ. — Х., 2004. — 35 с.

85. Кравцова Т.М. Державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності: організаційно-правові засади реалізації / За заг. ред. академіка Академії правових наук О.М. Бандурки: Монографія. – Харків: вид-во Нац. ун-ту внутрішніх справ, 2004. – 266 с.

86. Кравцова Т. Ліцензування як адміністративно-правова форма діяльності виконавчих органів державної влади // Адміністративна реформа в Україні: шлях

європейської інтеграції. Збірник наукових праць. – К.: Київський регіональний центр Академії правових наук, 2003. – С. 108-111.

87. Крупка Ю. М. Ліцензування господарської діяльності в Україні: коментар законодавства, судова практика / Ю.М. Крупка. – Київ: Юрінком Інтер, 2010. – 298, [4] с. – (Законодавство).

88. Кузнецова В. Лицензирование хозяйственной деятельности в Германии / В. Кузнецова // Закон. — 1994. — № 6. — С. 146-150.

89. Кудашкин В.В. Правовые аспекты института лицензирования хозяйственной деятельности // Журнал российского права. - 1999. - №1. - С. 129-135.

90. Куликова Т.В. Лицензирование как форма реализации исполнительной власти: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 - Ростов-на-Дону, 2007. - 26 с.

91. Курс адміністративного права України: підручник / [Колпаков В. К. та ін.; за ред. В. В. Коваленка]; Національна академія внутрішніх справ. - К.: Юрінком Інтер, 2012. - 805 с.

92. Курс административного права и процесса / Ю. А. Тихомиров. – М. : Юринформцентр, 1998. – 798 с.

93. Ластовецький А. С. Організаційно-правові засади регулювання підприємницької діяльності в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / А.С. Ластовецький; Нац. акад. держ. податк. служби України. — Ірпінь, 2005. — 20 с.

94. Ластовецький А. Спрощення комплексу дозвільно-реєстраційних процедур держави щодо підприємництва // Підприємництво, господарство і право. – 2003. - № 10. – С.17-21.

95. Латинско-русский словарь.- 2003. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://dic.academic.ru/contents.nsf/latin\\_rus/](http://dic.academic.ru/contents.nsf/latin_rus/).

96. Лихачов С. В. Адміністративний процес: поняття, особливості, сучасні тенденції // Вісник Запорізького юридичного інституту МВС України. – 2001. – № 2. – С. 119-126.

97. Лихачов С. В. Дозвільна система України: питання вдосконалення // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності: Збірник наукових статей Донецького інституту внутрішніх справ при Донецькому державному університеті. – 2001. – № 1. – С. 84-93.

98. Лихачов С. В. Дозвільне провадження в адміністративному процесі: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Лихачов Сергій Васильович; Національний ун-т внутрішніх справ. - Х., 2001. - 20 с.

99. Лихачов С. В. Дозвільне провадження в адміністративному процесі: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Лихачов Сергій Васильович; Національний ун-т внутрішніх справ. - Х., 2001. - 177 арк. - арк. 153-177.

100. Лицензионное право РФ. Учебно-практическое пособие / Багандов А.Б.; Под общ. ред.: Дмитриев Ю.А. - М.: Изд-во «Эксмо», 2004. - 640 с.

101. Лукич Р. Методология права / Д. А. Керимов (ред. вступ. ст.), В. М. Кулистикова (пер. с сербо-хорв.). — М., 1981. — 304 с.

102. Ліцензійний звіт за 2015 рік Міністерства соціальної політики України, Ліцензійний звіт за 2016 рік Міністерства соціальної політики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.msp.gov.ua/content/zvitnist-ta-statistika.html?PrintVersion>.

103. Ліцензійний реєстр електронних ліцензій Державної служби України з надзвичайних ситуацій // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dsns.gov.ua/ua/Licenzuvannya.html>.

104. Ліцензійний реєстр (поводження з небезпечними відходами), Ліцензійний реєстр (виробництво особливо небезпечних хімічних речовин) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://menr.gov.ua/timeline/Dozvoli-ta-licenzii.html>.

105. Матеріали роботи Міжнародної фінансової корпорації (IFC) щодо вдосконалення ділового середовища в Республіці Білорусь за підтримки Шведського агентства з міжнародного розвитку та співробітництва (Sida). // [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

[http://www.vlasnasprava.info/ua/dozvil/publications.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=10853](http://www.vlasnasprava.info/ua/dozvil/publications.html?_m=publications&_t=rec&id=10853)

106. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. – М.: Юрист, 2004. – 512 с.

107. Мельгунов В.Д. Административно-правовое регулирование и административно-правовые режимы в сфере предпринимательской деятельности. – М.: Волтерс Клувер, 2008. — 160 с.

108. Мельничук Г. В. Лицензирование как форма государственного регулирования предпринимательской деятельности в России и США: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Мельничук Г.В.; Моск. гос. ин-т междунар. отношений (Университет) МИД России. – М., 2007. - 24 с.

109. Мельничук Г. В. Лицензирование как форма государственного регулирования предпринимательской деятельности в России и США: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Мельничук Г.В.; Моск. гос. ин-т междунар. отношений (Университет) МИД России. – М., 2007. - 224 с.

110. Миколенко О. І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / О. І. Миколенко ; Класич. приват. ун-т. — Запоріжжя, 2011. — 40 с.

111. Мінка Т. П. Актуальні проблеми змісту системи адміністративного права // Часопис Київського університету права. - 2009. - №2. - С. 122-126.

112. Несинова С. В., Воронко В. С., Чебикіна Т. С. Господарське право України. Навч. посіб. / за заг. ред. С. В. Несиної. – К.: Центр учбової літератури, 2012. – 564 с.

113. Олейник О. М. Лицензирование отдельных видов деятельности в российском праве // Закон. - 2000. - № 1. - С.20-24.

114. Олейник О. М. Лицензирование предпринимательской деятельности: проблемы теории и практики // Право. Журнал Высшей школы экономики. -2012. - № 4. - С. 51-63.

115. Олейник О. Правовые основы лицензирования хозяйственной деятельности / О. Олейник // Закон. – 1994. – № 6. – С. 15 – 18.

116.Офіційний сайт Держархбудінспекції // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dabi.gov.ua>.

117.Пальчук П. М. Ліцензування торговельної діяльності в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Пальчук Петро Миколайович; Інститут законодавства Верховної Ради України. - К., 2008. - 20 с.

118.Пальчук П. М. Ліцензування торговельної діяльності в Україні: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Пальчук Петро Миколайович; Київський національний торговельно-економічний ун-т. - К., 2008. - 224 арк. - арк. 182-224.

119.Пальчук П. М. Місце інституту ліцензування в правовій системі України // Державне регулювання торгівлі в ринкових умовах: Матеріали міжнар. наук.-прак. конф. 24-26 жовтня 2001 р./ Відп. ред. А.А. Мазаракі – К.: Київський національний торговельний університет, 2001. – С. 76-78.

120.Пальчук П. М. Правова природа плати за видачу ліцензії // Вісник прокуратури. – 2006. – № 7. – С. 88-92.

121.Пальчук П. М. Проблеми визначення принципів ліцензування господарської діяльності в Україні // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 31. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2006. – С. 157-164.

122.Пальчук П. М. Проблеми реалізації процедур ліцензування щодо окремих видів господарської діяльності // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. - 2010. - №3. – С. 121-125.

123.Пастух І. Критерії ліцензування підприємницької діяльності // Право України. - 2000. - № 5. – С. 33-34.

124.Пастух І. Д. Організаційно-правові засади ліцензування господарської діяльності в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія держ. податкової служби України. — К., 2005. — 19с.

125.Пастух І. Д. Організаційно-правові засади ліцензування господарської діяльності в Україні: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Пастух Ігор Дмитрович; Національна академія внутрішніх справ України. - К., 2004. - 185 арк.

126.Перелік суб'єктів господарювання, які отримали ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/pereliki-/59687.html>.

127.Перелік суб'єктів господарювання, які мають ліцензії на провадження господарської діяльності у галузі КЗІ та ТЗІ, за переліком Уряду // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.dsszzi.gov.ua/dsszzi/control/uk/publish/article?art\\_id=277736&cat\\_id=266373](http://www.dsszzi.gov.ua/dsszzi/control/uk/publish/article?art_id=277736&cat_id=266373).

128.Перелік суб'єктів господарювання, що мають ліцензію на провадження господарської діяльності з виробництва вибухових матеріалів промислового призначення (Станом на 16.08.2017) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dsp.gov.ua/perelik-subiektiv-hospadariuvannia-shcho-m/>.

129.Петрученко О. Латинско-русский словарь / О. Петрученко. - М. : Греко-Латинский кабинет Ю.А.Шичалина, 1994. - 810 с.

130.Піцикевич В. В. Адміністративно-правове забезпечення ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В. В. Піцикевич; ПВНЗ»Львів. ун-т бізнесу та права». - Львів, 2014. - 20 с. - укр.

131.Піцикевич В. Критерії впровадження ліцензування // Право України. – 2012. - №11-12. – С. 385-390.

132.Піцикевич В. Поняття та юридична сутність ліцензування // Митна справа. – 2011. - №6(78). – С. 548-552.

133.Піцикевич В.В. Вплив ліцензії на внутрішні ознаки суб'єктів господарювання // Держава і право. – 2012. - №57. – С. 351–357.

134.Пиголкин А. С. Подготовка проектов нормативных актов. (Организация и методика). — М., 1968. — 167 с.

135.Потапов И. С. Внешняя торговля капиталистических стран. - М.: Международные отношения, 1973. - 280с.



136. Предпринимательское право Украины: Учебник / Под общей ред. Р.Б.Шишки. - Харьков: Эспада, 2001. - 624 с.

137. Радик І. Л. Правові проблеми екологічного ліцензування: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. — Х., 2001. — 17с.

138. Реєстри виданих, призупинених та анульованих ліцензій на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/reestri/167294.html>.

139. Річний звіт Нацкомфінпослуг за 2016 рік // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nfp.gov.ua/content/rzviti-nackomfinposlug.html>.

140. Річний звіт за 2016 рік Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.nssmc.gov.ua/user\\_files/content/58/1499943860.pdf](https://www.nssmc.gov.ua/user_files/content/58/1499943860.pdf)

141. Річні звіти Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації за 2015, 2016 роки // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nkrzi.gov.ua/index.php?r=site/index&pg=34&language=uk>.

142. Річний звіт 2016 Національного банку України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=49064031>.

143. Річний звіт 2015 Національного банку України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=31669311>.

144. Річний звіт 2014 Національного банку України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=17568764>.

145. Романяк М.М. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки: автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / М.М. Романяк ; Ін-т педагогіки АПН України. — Ірпінь, 2010. — 18 с. — укр.

146. Романяк М.М. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Нац.

ун-т держ. податк. служби України. - Ірпінь, 2010. - 183, [2] арк. - Бібліогр.: арк. 162-183.

147.Рябченко О. П. Державне управління економікою України (адміністративно-правовий аспект): Автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / О.П. Рябченко ; Ун-т внутр. справ. — Х., 2000. — 36 с.

148.Савчук М. В. Правовые и организационные основы лицензирования в Российской Федерации: Автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.14 - М., 2004. - 28 с.

149.Саидов З. А. Принципы административно-правового регулирования экономики и проблемы их реализации. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://justicemaker.ru/view-article.php?id=25&art=5467>

150.Саніахметова Н.О. Підприємницьке право: Суб'єкти підприємництва. Кредитування. Оренда. Лізинг. Зовнішньоекономічна діяльність. Інвестиції. Антимонопольне законодавство. Захист від недобросовісної конкуренції. Реклама: Навч. посібник, 2-е вид. – К.: А.С.К., 2002. – 704 с.

151.Семенников А.Г. Лицензирование в механизме административно-правового регулирования экономики в Российской Федерации: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Семенников Александр Григорьевич. М., 2004. - 29 с.

152.Сіверін В. І. Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб'єктами публічної адміністрації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / В. І. Сіверін; Харк. нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2010. — 19 с.

153.Сіверін В. І. Дозвільні послуги суб'єктів публічної адміністрації як об'єкт адміністративно-правового регулювання / В. І. Сіверін // Право і безпека. – 2010. – № 1 (33). – С. 82–85.

154.Скакун О.Ф. Теорія права і держави: Підручник. – 2-ге видання. – К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. – 520с.

155.Скасків Т. Індивідуальне ліцензування лікарської практики: погляд юриста та зарубіжний досвід // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.umj.com.ua/article/110616/individualne-litsenzuvannya-likarskoyi-praktiki-poglyad-yurista-ta-zarubizhnij-dosvid>.

156. Соболев О. С. Лицензирование предпринимательской деятельности: Правовой аспект: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.03. - М., 2004. - 34 с.

157. Советское административное право. Методы и формы государственного управления / [С.Г.Березовская, Р.Ф.Васильев, М.И.Еропкин, В.Т.Квиткин, и др.]; редкол.: Ю.М.Козлов, Б.М.Лазарев, А.Е.Луцев, М.И.Пискотин – М.: Юрид. лит., 1977. – 336 с.

158. Современный словарь иностранных слов: Ок. 20 000 слов. – СПб.: Дуэт, 1994. – 752 с.

159. Солошкіна І. В. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності щодо підприємництва: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Солошкіна Ірина Володимирівна; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. - Х., 2007. - 21 с.

160. Солошкіна І. В. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності щодо підприємництва: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Солошкіна Ірина Володимирівна; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. - Х., 2006. - 195 арк. - арк. 177-195.

161. Солошкіна І. В. Зміст дозвільної діяльності щодо підприємництва // Держава і право: Зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Вип. 31. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2006. – С.240-244.

162. Спектор Е.И. Лицензирование в Российской Федерации: правовое регулирование. - М.: ЗАО Юстицинформ, 2007. - 200 с.

163. Тимошук В. Адміністративні послуги: Посібник / [В. Тимошук]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 104 с.

164. Титова Е. В. Конституционные основы лицензирования отдельных видов деятельности в Российской Федерации: Автореф. дис. на соиск. учен. степ. к.ю.н.: Спец. 12.00.02 / Титова Елена Викторовна; [Челяб. гос. ун-т]. - Челябинск: 2002. - 24 с.

165. Титова Е. В. О понятии и месте лицензирования отдельных видов деятельности в системе права // Вестник Челябинского университета. Серия 9 «Право». – 2001. - №1. – С. 29-35.

166. Толстой Ю.К. К теории правоотношения. – Л.: Издательство Ленинградского Университета, 1959. – 88 с.

167. Троценко О. С. Проблемы лицензирования предпринимательской деятельности (гражданско-правовой аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / О.С. Троценко; Урал. гос. юрид. акад. - Екатеринбург, 2005. - 27 с.

168. Усенко Г. С. Процедура видачі дозволів на здійснення господарської діяльності / Г.С. Усенко // Науковий вісник Ужгородського університету. – 2009. – Вип.14. – С.171-175.

169. Усенко Г. С. Поняття та ознаки підприємницької діяльності як об'єкту адміністративно-правового впливу / Г.С. Усенко // Актуальні проблеми права: теорія і практика. Збірка наукових праць. – 2010. – №17. – С.543-547

170. Усенко Г. С. Етапи формування правового регулювання ліцензійно-дозвільних процедур в Україні / Г.С. Усенко // Актуальні проблеми права: теорія і практика. Збірка наукових праць. – 2010. – №18. – С.561-565.

171. Усенко Г. С. Особливості видачі дозволів на здійснення підприємницької діяльності / Г.С. Усенко // Проблеми вдосконалення правового регулювання соціально-трудоких відносин в Україні. Матеріали науково-практичної конференції. – Харків, 5-6 червня 2009 року. - ст.123-126.

172. Фасмер М. Этимологический словарь русского языка. В 4 т. Т.4 (Т – ящур) / пер. с нем. и доп. О. Н. Трубачёва. — 2-е изд., стер. — М.: Прогресс, 1987. — 864 с.

173. Федеральное административное право России. Курс лекций / Агапов А.Б. - М.: Юристъ, 1997. - 352 с.

174. Філософія права: Навч. посіб. / О.О.Бандура, С.А.Бублик, М.Л. Заінчковський та ін.; за заг. ред. М. В. Костицького та Б. Ф. Чміля. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 336 с.

175. Харитонов О. І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа: Автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / О.І. Харитонов; Одес. нац. юрид. акад. — О., 2004. — 36 с.

176. Харитонов О. В. Дозвільна система в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. — Х., 2004. — 20 с.

177. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: Практичний посібник, Видання 2-ге, доповнене і доопрацьоване / [Бригілевич І.І., Ванько С.І., Загайний В.А., Коліушко І.Б., Курінний О.В., Стоян В.О., Тимощук В.П., Шиманке Д.] / За заг. ред. Тимощука В.П. — Київ, СПД Москаленко О.М., 2011. — 432 с.

178. Червякова Т. А. Институт лицензирования как элемент разрешительной системы [Электронный ресурс]: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Т. А. Червякова; Белорусский государственный экономический университет. — Минск : [б. и.], 2010. — Библиография : с. 18-21. - — Режим доступа: referat.vak.org.by.

179. Червякова, Т.А. Лицензия как правовой акт управленческой деятельности / Т.А. Червякова // Право.by. — 2009. — № 4. — С. 91–98.

180. Червякова Т.А. Место лицензирования в механизме правового регулирования / Т.А. Червякова // Весн. Брєсц. ун-та. Сер. 2. Гісторыя. Эканоміка. Права. — 2010. — № 2. — С. 157–163.

181. Червякова Т.А. Об уточнении понятия «лицензия» в контексте статьи 45 Гражданского кодекса Республики Беларусь / Т.А. Червякова // Правовое обеспечение устойчивого развития Респ. Беларусь : материалы Междунар. науч.-практ. конф., Гомель, 9–10 апр. 2010 г. / Гомел. гос. ун-т; редкол.: С.Л. Емельянов [и др.]. — Гомель, 2010. — С. 156–159.

182. Чміль Л. Портал у майбутнє. Світовий досвід електронних послуг для України // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/columns/2016/03/21/7102585/>.

183. Чуріков Д.С. Формування поняття «дозвільна система» у законодавстві України // Право і суспільство. — 2010. - №4. — С. 162-165.

184. Шапочка Т. І. Адміністративно-правові засади контролю та нагляду за законністю у сфері дозвільної діяльності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Шапочка Тетяна Іванівна ; Держ. НДІ М-ва внутр. справ України. - К., 2011. - 19 с.

185. Шапочка Т. І. Класифікація прав громадян у дозвільній системі // Наше право. – 2010. – № 1. – С. 43–46.

186. Шеваріхін А. О. Адміністративно-правові проблеми ліцензування господарської діяльності органами внутрішніх справ: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія внутрішніх справ України. — К., 2003. — 18с.

187. Шеваріхін А.О. Ліцензування підприємницької діяльності: історичний аспект // Економіка, фінанси, право. – 1999. - № 6. – С. 20-23.

188. Шеваріхін А.О. Ліцензування підприємницької діяльності: історія та сучасність. – Науковий вісник НАВСУ. – 2001. – № 4. – С. 159-165.

189. Шестак Л. В. Класифікація ліцензій та її юридичне значення // Науково-практичний господарсько-правовий журнал «Підприємництво, господарство і право». - м. Київ, 2004.- № 7. - С.44-48.

190. Шестак Л. В. Лицензионное производство в структуре административного процесса. // Историко-правовые и социально-экономические аспекты развития общества. Сборник материалов межвузовской научно-практической конференции (26 марта 2004 года, г. Чернигов). – Выпуск 3–Чернигов. – 2004. – с. 18-22.

191. Шестак Л. В. Ліцензування як адміністративно-правовий інститут: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Шестак Лілія Володимирівна; Національна академія держ. податкової служби України. - Ірпінь, 2005. - 18 с.

192. Шестак Л. В. Ліцензування як адміністративно-правовий інститут: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Шестак Лілія Володимирівна; Національна академія держ. податкової служби України. - Ірпінь, 2005. - 188 арк. - арк. 173-186.

193. Шестак Л. В., Шкарупа В. К. Поняття та юридичний зміст ліцензування. // Науковий вісник Національної академії державної податкової служби України. – м. Ірпінь, 2004.-№ 2 (24).-С.130-134.

194. Шестак Л. В. Правові підстави ліцензування // Науковий вісник Національної академії ДПС України, – м. Ірпінь, 2004. - №4 (26). – С. 268-272.

195. Шестак Л. В. Стадії ліцензійного провадження. // Науково-практичний господарсько-правовий журнал «Підприємництво, господарство і право». - м. Київ, 2004.-№12. с. 81-84.

196.Шпомер А. І. Ліцензування господарської діяльності (господарсько-правовий аспект): Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.04 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. — К., 2006. — 20с.

197.Шпомер А. І. Ліцензування господарської діяльності (господарсько-правовий аспект): дис... канд. юрид. наук: 12.00.04 / Шпомер Алла Іванівна; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. - К., 2006. - 233 арк. - арк. 191-233.

198.Шпомер А. І. Ліцензування як засіб державного регулювання господарської діяльності // Право України. - 2004. - № 2. - С. 55-59.

199.Шпомер А. І. Ліцензування господарської діяльності як різновид організаційно-господарських правовідносин [Електронний ресурс] // Часопис Академії адвокатури України. – 2011. - №1(10). – Режим доступу: <http://www.aau.edu.ua/e-journal/2011-1/11saiogp.pdf>.

200.Щербина В. С. Господарське право : підручник / В. С. Щербина. — 6-те вид., перероб. і допов. — К. : Юрінком Інтер, 2013. — 640 с.

201.Юридическая процессуальная форма: теория и практика. Под общ. ред. П. Е. Недбайло и В. М. Горшенева. - М., «Юрид. лит.». – 1976. - 280 с.

202.Юрєва Ю. М. Лицензирование как форма деятельности органов исполнительной власти: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Саратовск. госуд. академия права. – Саратов, 2008. – 22 с.

203. Баженова А. Понятие лицензирования отдельных видов хозяйственной деятельности // Закон и жизнь. – 2013. – №10/2 (216). – С. 7-10.

204. Баженова А. Адміністративно-правове регулювання ліцензування господарської діяльності: огляд наукових досліджень // Юридичний вісник. – 2014. - №1. – С. 216-220.

205. Баженова А. А. Ліцензування господарської діяльності: соціально-економічне значення, цілі, принципи і функції // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2014. – Випуск 27. – Том 2. – С. 105-108.

206. Баженова А. А. Предмет ліцензування господарської діяльності // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2014. – Випуск 8. – С. 139-142.

207. Баженова А. А. Ліцензування азартних ігор в Україні // Право і суспільство. – 2017. – №3. – С. 100-105.

208. Баженова А. Реформування нормативно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності // Підприємництво, господарство і право. – 2017. - №6. – С. 104-108.

209. Баженова А. А. Центр надання адміністративних послуг як суб'єкт адміністративно-правових відносин у сфері ліцензування // «Особливості нормотворчих процесів в умовах адаптації законодавства України до вимог Європейського Союзу»: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Херсон, 14-15 червня 2013 р. – Херсон: Виданичий дім «Гельветика», 2013. – 224 с. – С. 143-145.

210. Баженова А. А. Ліцензування господарської діяльності як адміністративна послуга // «Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності»: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 5-6 квітня 2013 р.). – Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2013. – Ч.ІІ. – 100 с. – С. 32-34.

211. Баженова А. А. Предмет ліцензування господарської діяльності через призму співвідношення публічних і приватних інтересів // «Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права»: матеріали міжнародної



науково-практичної конференції, м. Львів, 22-23 березня 2013 р. – Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2013. – 128 с. – С. 76-78.

212. Баженова А. А. Ліцензування імпорту лікарських засобів // Сучасна правова наука: теорія і практика: тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції 29.04.2013 р. / Від. ред. С. В. Дьоменко, В. В. Лень. – Запоріжжя: ФОП Зеленкевич Л. П., 2013. – 232 с. – С. 69-72.

**СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

1. Баженова А. Понятие лицензирования отдельных видов хозяйственной деятельности // Закон и жизнь. – 2013. – №10/2 (216). – С. 7-10.
2. Баженова А. Адміністративно-правове регулювання ліцензування господарської діяльності: огляд наукових досліджень // Юридичний вісник. – 2014. - №1. – С. 216-220.
3. Баженова А. А. Ліцензування господарської діяльності: соціально-економічне значення, цілі, принципи і функції // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2014. – Випуск 27. – Том 2. – С. 105-108.
4. Баженова А. А. Предмет ліцензування господарської діяльності // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2014. – Випуск 8. – С. 139-142.
5. Баженова А. А. Ліцензування азартних ігор в Україні // Право і суспільство. – 2017. – №3. – С. 100-105.
6. Баженова А. Реформування нормативно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності // Підприємництво, господарство і право. – 2017. - №6. – С. 104-108.
7. Баженова А. А. Центр надання адміністративних послуг як суб'єкт адміністративно-правових відносин у сфері ліцензування // «Особливості нормотворчих процесів в умовах адаптації законодавства України до вимог Європейського Союзу»: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Херсон, 14-15 червня 2013 р. – Херсон: Виданичий дім «Гельветика», 2013. – 224 с. – С. 143-145.
8. Баженова А. А. Ліцензування господарської діяльності як адміністративна послуга // «Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності»: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м.

Одеса, Україна, 5-6 квітня 2013 р.). – Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2013. – Ч.ІІ. – 100 с. – С. 32-34.

9. Баженова А. А. Предмет ліцензування господарської діяльності через призму співвідношення публічних і приватних інтересів // «Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права»: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 22-23 березня 2013 р. – Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2013. – 128 с. – С. 76-78.

10. Баженова А. А. Ліцензування імпорту лікарських засобів // Сучасна правова наука: теорія і практика: тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції 29.04.2013 р. / Від. ред. С. В. Дьоменко, В. В. Лень. – Запоріжжя: ФОП Зеленкевич Л. П., 2013. – 232 с. – С. 69-72.

**Товариство з обмеженою відповідальністю**  
**«Юридична фірма «Укрправо»**

Україна, м. Київ, бул. Шевченка/вул. Пушкінська 5-7/29 п/р 26004001015249 тел./факс 499 - 13 - 40  
 в ПАТ «Перший Інвестиційний банк» МФО 300506 495 - 23 - 75

«25» 09 2017 року

**АКТ**

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження  
 Баженової Анастасії Анатоліївни «Адміністративно-правове регулювання  
 ліцензування господарської діяльності» на здобуття наукового ступеня  
 кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і  
 процес; фінансове право; інформаційне право у практичну діяльність  
 Товариства з обмеженою відповідальністю «Юридична фірма «Укрправо»**

**Комісія у складі:**

1. Директора – Шандрука Олександра Тихоновича
2. Заступника директора – Зубченко Світлани Михайлівни
3. Юрисконсульта – Симончука Олександра Миколайовича

цим актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження Баженової Анастасії Анатоліївни «Адміністративно-правове регулювання ліцензування господарської діяльності» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право використовуються у практичній діяльності Товариства з обмеженою відповідальністю «Юридична фірма «Укрправо» при наданні правової допомоги клієнтам, а саме:

- 1) при захисті прав та інтересів клієнтів перед органами ліцензування з приводу отримання, переоформлення, анулювання ліцензій;
- 2) при захисті прав та інтересів клієнтів перед органами ліцензування під час проведення перевірок ліцензіатів, оскарження розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов;
- 3) при захисті прав та інтересів клієнтів у адміністративному суді з приводу оскарження дій, індивідуальних та номативно-правових актів органів ліцензування;
- 4) при розробці проектів нормативно-правових актів про затвердження ліцензійних умов;
- 5) при наданні консультативних правових висновків щодо дотримання клієнтами вимог ліцензійних умов та законодавства про ліцензування.

Комісія констатує, що впровадження результатів дисертаційної роботи Баженової А. А. дозволило суттєво вдосконалити практичну діяльність ТОВ «Укрправо» щодо надання правової допомоги у справах, пов'язаних з ліцензійними правовідносинами.

**Члени комісії**



О. Т. Шандрук

С. М. Зубченко

О. М. Симончук

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Заступник декана факультету № 3  
з навчально-методичної роботи  
Харківського національного  
університету внутрішніх справ,  
кандидат юридичних наук, професор  
**Г.В. Джагулов**

«20» \_\_\_\_\_ №3 \_\_\_\_\_ 2017 року

**АКТ**

**впровадження результатів дисертаційного дослідження на тему «Адміністративно-правове регулювання ліцензування господарської діяльності» аспіранта кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки Університету державної фіскальної служби України Баженової Анастасії Анатоліївни у навчальний процес Харківського національного університету внутрішніх справ**

Комісія у складі: професора кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктора юридичних наук, професора Джафарової О.В., професора кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктора юридичних наук, доцента Шатрави С.О., доцента кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидата юридичних наук, доцента Резанова С.А., склала цей акт в тому, що комісією вивчені матеріали лекцій, підготовлених аспірантом кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки Університету державної фіскальної служби України Баженовою А.А. за результатами дисертаційного дослідження на тему «Адміністративно-правове регулювання ліцензування господарської діяльності».

Комісія дійшла висновку, що лекції підготовлені Баженовою А.А., виконані з урахуванням змін до законодавства, представляють цінність для навчального процесу у зв'язку з актуальністю на сьогоднішній час теми дослідження. Форма викладання матеріалів представлена на достатньому теоретичному та методичному рівні і ґрунтується на результатах проведеного автором глибокого дослідження чинного законодавства, практики його застосування та наукових джерел, і можуть бути впроваджені у навчальний процес Харківського національного університету внутрішніх справ при викладенні дисциплін «Адміністративне право України», «Адміністративна

діяльність поліції», а також використані у науково-дослідній роботі курсантів та слухачів.

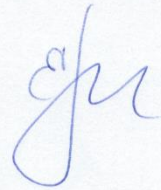
Лекції були заслухані на засіданні кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 та рекомендовані для використання у навчальному процесі.

В якості рекомендованих джерел в лекції визначено такі публікації:

1. Баженова А. Понятие лицензирования отдельных видов хозяйственной деятельности // Закон и жизнь. – 2013. – №10/2 (216). – С. 7-10.
2. Баженова А. Адміністративно-правове регулювання ліцензування господарської діяльності: огляд наукових досліджень // Юридичний вісник. – 2014. – №1. – С. 216-220.
3. Баженова А. А. Ліцензування господарської діяльності: соціально-економічне значення, цілі, принципи і функції // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2014. – Випуск 27. – Том 2. – С. 105-108.
4. Баженова А. А. Предмет ліцензування господарської діяльності // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2014. – Вип. 8. – С. 139-142.
5. Баженова А. А. Ліцензування азартних ігор в Україні // Право і суспільство. – 2017. – №3. – С. 100-105.
6. Баженова А. Реформування нормативно-правового регулювання ліцензування господарської діяльності // Підприємництво, господарство і право. – 2017. - №6. – С. 104-108.

**Члени комісії:**

**професор кафедри  
адміністративної діяльності поліції  
факультету № 3 ХНУВС,  
доктор юридичних наук, доцент,**



**О.В. Джафарова**

**професор кафедри  
адміністративної діяльності поліції  
факультету № 3 ХНУВС,  
доктор юридичних наук, доцент**



**С.О. Шатрава**

**доцент кафедри  
адміністративної діяльності поліції  
факультету № 3 ХНУВС,  
кандидат юридичних наук, доцент**



**С.А. Резанов**