

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

УДК 349.41(045)

А. В. Власюк,
здобувач

ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОРЯДКУ ПРОВАДЖЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті на основі нормативно-правових актів, що призначені регулювати відносини між державою і суб'єктами господарювання, досліджуються засади адміністративно-правового порядку провадження господарської діяльності в Україні.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, господарська діяльність, провадження господарської діяльності, суб'єкти господарювання, нормативно-правовий акт, закон.

Постановка проблеми та її актуальність.

Роль державного регулювання завжди значна: і на етапі становлення ринкових взаємодій, і там, де ринкові відносини є вже ustalеними. Такий підхід більш відповідає сучасним реаліям господарювання. Адже чим складніший економічний механізм, тим складніший і витонченіший інструментарій його регулювання. Ключова роль держави у регулюванні економічних процесів видається беззаперечною.

Аналіз досліджень та публікацій. Розробці проблеми приділялась увага вченими, предмет дослідження яких складала методологічні засади адміністративно-правового регулювання, становлення і розвиток правовідносин у сфері державного управління: В. Б. Авр'яновим, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяком, В. М. Гарашуком, В. М. Горшеньовим, О. Д. Крупчаном, І. Б. Шаховим, О. О. Кармолицьким та іншими. Підґрунтя загальнотеоретичних положень цього напрямку дослідження складають роботи вчених-теоретиків права С. С. Алексєєва, М. В. Вітрука, В. М. Кудрявцева, М. І. Матузова, А. В. Малько, О. Ф. Скаун, Л. С. Явича й інших учених. Разом з тим, доречним є вивчення адміністративно-правового регулювання порядку провадження господарської діяльності в Україні.

Мета статті. Аналіз особливостей адміністративно-правового регулювання порядку провадження господарської діяльності в Україні.

Виклад основного матеріалу. У сучасних умовах адміністративно-правове регулювання порядку провадження господарської діяльності в Україні здійснюється, виходячи із конкретних історичних умов, що склалися в державі, відповідно до існуючого рівня розвитку еко-

номіки, існуючої економічної системи та державного устрою.

Держава формує соціально орієнтовану ринкову економіку, створює умови для нормального економічного функціонування і подальшого розвитку виробництва та обороту товарів, оптимального співвідношення приватних та публічних інтересів, дотримання законності при провадженні господарської діяльності.

Держава створює сприятливі умови для провадження господарської діяльності, використовуючи стимули у вигляді встановлених законодавством пільг, дозволів для окремих видів господарської діяльності, окремих інструментів податкової політики [1], а також заходи осуду, покарання, заборони, обов'язку, примусу для збільшення виробництва продуктів, підвищення продуктивності праці, удосконалення структури попиту та пропозиції тощо. Такі правові засоби призначені, щоб інформувати суб'єктів про можливості вибору варіантів поведінки у межах права, впливати на їхні інтереси у певному напрямку, схилити до того або іншого вчинку [2, с. 634].

За допомогою нормативно-правових актів, що призначені регулювати відносини між державою і суб'єктами господарювання, а також між суб'єктами господарювання, держава здійснює адміністративно-правове регулювання порядку провадження господарської діяльності. Саме завдяки законам та іншим нормативно-правовим актам створюється необхідний правовий режим забезпечення та охорони публічних і приватних інтересів у сфері господарювання, визнання статусу суб'єкта господарської діяльності, надання прав на зайняття певними видами діяльності, що встановлює

обов'язкові вимоги і визначення порядку провадження такої діяльності, здійснення контролю за провадженням діяльності в даній сфері з метою недопущення небажаних результатів господарської діяльності, стимулювання, підтримка суб'єктів господарської діяльності та інших видів економічного впливу.

Особливістю адміністративно-правового регулювання порядку провадження господарської діяльності є те, що майже усі правовідносини регулюються нормативними актами вищої юридичної сили – законами України. Саме це зумовлює в першу чергу складність адміністративно-правового регулювання господарської діяльності. Накопичення чималого масиву законів, прийняття змін та доповнень до них створюють негативне підґрунтя для функціонування господарської діяльності.

Законодавчі акти України, визначаючи загальноправові, економічні та соціальні засади порядку провадження господарської діяльності фізичними та юридичними особами на території України, гарантують всім підприємцям, незалежно від обраних ними організаційних форм господарювання, рівні права і створюють рівні можливості для доступу до матеріально-технічних, фінансових, трудових, інформаційних, природних та інших ресурсів, а також недоторканість майна і забезпечують захист права власності.

Розглянемо окремі з них.

Так, починаючи з 1991 року, в Україні було прийнято ряд законів, які регулювали створення та діяльність окремих юридичних осіб, таких як закони України «Про господарські товариства» [3], «Про селянське (фермерське) господарство» [4], «Про банки та банківську діяльність» [5], «Про об'єднання громадян» [6], причому, частина таких юридичних осіб відносилася не тільки до організаційних форм підприємництва, а до непідприємницьких організацій, закладів, установ. Але права юридичної особи вони також набували з моменту їх реєстрації або реєстрації їхніх статутів. Поняття «державна реєстрація» законодавець визначав не завжди однаково.

Суб'єкти господарювання та органи реєстрації відразу зіткнулися з низкою проблем при здійсненні державної реєстрації.

Усвідомлення наявності проблем у законодавчому регулюванні процедури реєстрації призвело до спроби законодавчого врегулювання проблем, пов'язаних процедурами державної реєстрації. Почала зростати кількість

законодавчих та інших нормативно-правових актів, які врегульовували процеси державної реєстрації окремих видів суб'єктів господарювання, було введено «заявницький» принцип реєстрації, процедури перереєстрації та скасування державної реєстрації, скорочено строки реєстрації, встановлено перелік документів, які подавалися для державної реєстрації, встановлено єдині форми свідоцтв про державну реєстрацію, реєстраційних карток (які були одночасно заявою для реєстрації), вимоги до оформлення установчих документів, які подаються для державної реєстрації [7].

Практика проведення реєстраційної процедури постійно вимагала внесення змін до чинного законодавства для усунення проблем, що виникали при проведенні державної реєстрації, а відсутність системності при прийнятті таких змін до чинного законодавства призвело до виникнення правових колізій, розпорошеності правових норм.

Сьогодні процедура державної реєстрації врегульована Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців», а також нормами ЦК та ГК України. Крім того, у законодавстві України визначено органи, які здійснюють державну реєстрацію окремих видів суб'єктів господарювання. Так господарські товариства, що займаються банківською діяльністю, реєструє Національний банк України в порядку, визначеному Законом України «Про банки і банківську діяльність» [5]. Фондова біржа підлягає державній реєстрації Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку.

Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» регулюються провадження господарської діяльності з одержанням спеціального дозволу – ліцензії, що за своєю юридичною природою являє собою єдиний документ дозвільного характеру, який дає право на зайняття певним видом господарської діяльності, що відповідно до законодавства підлягає обмеженню, визначено види господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, порядок їх ліцензування, встановлено державний контроль у сфері ліцензування, відповідальність суб'єктів господарювання та органів ліцензування за порушення законодавства у сфері ліцензування [8].

Запровадження ліцензування і визначення переліку видів діяльності, що підлягають ліцензуванню, було визначено в Законі України «Про підприємництво» від 07 лютого

1991 року (втратив чинність, крім ст. 4) [9], а порядок отримання ліцензії визначається Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» [8] від 1 червня 2000 року, а також численними відомчими нормативними актами, що визначають особливості порядку отримання ліцензії у певних сферах господарської діяльності.

У самій наявності великої кількості ліцензованих видів діяльності, власне, немає нічого поганого, однак відсутність критеріїв щодо видів діяльності, які потребують ліцензування, може призвести до необґрунтованого поповнення переліку видів діяльності, які ліцензуватимуться відповідно до ст. 9 Закону «Про ліцензування певних видів господарської діяльності». За такого підходу наше законодавство може спіткати доля Російської Федерації, де обмеженню підлягають понад 100 різноманітних видів господарської діяльності.

З прийняттям Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» [10] створено правове підґрунтя для системного врегулювання дозвільної системи, однак існування проблем у дозвільній системі не вирішилися, та сьогодні для реалізації норм закону необхідно знову приймати підзаконні акти, що значно ускладнює впровадження його положень.

У цілому дозвільна система в Україні замість регулюючої функції на місцевому рівні здебільшого має фіскальне призначення, оскільки значна частина дозвільних документів видається місцевими органами влади з однією метою – наповнення місцевих бюджетів.

Для існуючої практики регулювання дозвільної системи характерна наявність великих обсягів діючих дозволів, що породжує економічну необґрунтованість ціни, платності або безоплатності дозволу; відсутність вичерпного переліку обов'язкових документів і вимог до їх оформлення; невизначеність етапів дозвільних процедур та неврегульований порядок взаємодії різних органів влади під час виконання ними дозвільних функцій – органів місцевого самоврядування, місцевих державних адміністрацій і територіальних структур центральних органів виконавчої влади.

Нечітке визначення задач і функцій органів дозвільної системи, недостатня правова регламентація способів їх взаємодії породжують ряд негативних наслідків, таких як тяганина, бюрократія, порушення законних прав і інтересів

громадян у даній сфері, що у цілому знижує ефективність їх діяльності з забезпечення суспільної безпеки.

З метою удосконалення існуючої дозвільної системи необхідно здійснити цілеспрямовані заходи на її дерегулювання, переглянути економічну обґрунтованість діючих дозволів та здійснити аналіз чинних діючих законів у сфері дозвільної системи, підготувати відповідні зміни чи доповнення.

Зважена, збалансована та послідовна дозвільна політика в сфері господарських відносин є важливим засобом забезпечення господарського порядку в нашій державі, який в свою чергу є основою стійкого суспільного розвитку [11, с. 78-79].

Проаналізовані закони України відігравали та відіграють важливе значення у забезпеченні стабільності в економіці держави, які покликані удосконалити процес провадження господарської діяльності, забезпечити єдиний підхід до суб'єктів господарювання, надання однакових прав і обов'язків суб'єктам господарювання та усунення недоліків, що існують у даній сфері.

Крім того, держава здійснює регулювання порядку провадження господарської діяльності за допомогою переважно підзаконних актів, які не здатні належним чином регламентувати відносини у даній сфері. Доцільність прийняття таких підзаконних актів було зумовлене необхідністю усунення прогалин у праві.

Але укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів, господарські нормативні акти міністерств, державних комітетів, відомств з господарської діяльності у вигляді наказів, інструкцій, положень ускладнюють впровадження положень законів, створюють негативне підґрунтя, внутрішню неузгодженість та суперечливість, мало сприяють підвищенню якості провадження господарської діяльності та розвитку господарських відносин.

Наразі в Україні загальна кількість нормативно-правових актів, що регулює відносини у сфері провадження господарської діяльності, нараховує декілька десятків тисяч і продовжує зростати. Цей процес є цілком природним, враховуючи постійні перетворення, які відбувалися і продовжують відбуватися у нашій державі.

За різними оцінками громадських об'єднань підприємців, аналітичних центрів, науково-дослідних установ, представників органів ви-

конавчої влади в Україні існує величезна кількість нормативно-правових актів, що регламентують порядок видачі дозволів і погоджень для започаткування і ведення бізнесу, а саме: понад 150 Законів України, більше 30 Указів Президента України, від 500-600 Постанов КМ України, понад 2500 нормативних актів центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування [12]. Аналіз цього нормативно-правового масиву демонструє величезну кількість необґрунтованих, недоцільних, непрозорих процедур провадження господарської діяльності, а збільшення обсягу нормативних актів мало сприяє підвищенню якості адміністративно-правової охорони порядку провадження господарської діяльності.

Численні порушення порядку провадження господарської діяльності призводять до негативних наслідків для держави, несвоєчасного надходження або ненадходження податків, обов'язкових платежів та зборів до бюджетів різних рівнів, що свідчить про низку недоліків у даній сфері, є відображенням проблеми відсутності правового забезпечення необхідного балансу між державним регулюванням економіки і створюваними в процесі реформ новими ринковими механізмами [13, с. 92].

Висновки. Таким чином, в адміністративно-правовому регулюванні порядку провадження господарської діяльності в Україні існує низка проблем, в основі яких лежать нестабільність законодавства, неоднозначність розуміння окремих норм, непрозорість дозвільних процедур, обтяжливість та необґрунтованість існування величезного обсягу діючих дозволів, дублювання повноважень і функцій дозвільних органів, нерегульований порядок взаємодії різних органів влади під час виконання ними своїх функцій.

Адміністративно-правове регулювання порядку провадження господарської діяльності є багаторівневе. Неухильне дотримання діючих вимог провадження господарської діяльності дозволить державі ефективно впливати на господарську діяльність з метою вирішення завдань, що визначають економічну функцію держави в умовах ринкової економіки.

Адміністративно-правове регулювання порядку провадження господарської діяльності здійснюється за допомогою величезного масиву нормативно-правових актів, норми окремих із них уже застаріли і не відповідають дійсності. Існування великої кількості нормативних

актів, як показує практика, не завжди означає високий рівень правового регулювання тієї чи іншої сфери діяльності, а навпаки, створює необхідність впорядкування наявної бази шляхом не прийняття додаткових підзаконних актів, а удосконаленням тих, що існують, шляхом прийняття законів на основі наявних підзаконних актів, які б регулювали відносини, лише на рівні закону.

Література

1. *Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва:* Указ Президента України від 3 липня 1998 р. № 727 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 27. – Ст. 1.
2. *Матузов Н. И.* Теория государства и права: [курс лекцій] / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – М.: Юристъ, 1997. – 672 с.
3. *Про господарські товариства:* Закон України від 19 вересня 1991 року № 1576–ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 49. – Ст. 682.
4. *Про селянське (фермерське) господарство:* Закон України від 20 грудня 1991 року № 2009–ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 14. – Ст. 186.
5. *Про банки і банківську діяльність:* Закон України від 7 грудня 2000 року № 2121–ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5–6. – Ст. 30.
6. *Про об'єднання громадян:* Закон України від 16 червня 1992 року № 2460–ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 504.
7. *Про Положення про державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності та про реєстраційний збір за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності:* Постанова КМ України від 29 квітня 1994 року № 276 // Зібрання Постанов Уряду України. – 1994. – № 24.
8. *Про ліцензування певних видів господарської діяльності:* Закон України від 1 червня 2000 року № 1775–ІІІ // Відомості Верховної Ради. – 2000. – № 36. – Ст. 299.
9. *Про підприємництво:* Закон України від 07 лютого 1991 року № 698–ХІІ // Відомості Верховної Ради. – 1991. – № 14. – Ст. 168.
10. *Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності:* Закон України від 6 вересня 2005 року № 2806–ІV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 48. – Ст. 483.

11. Труш І. Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»: проблеми його запровадження / І. Труш // Право України. – 2006. – № 12. – С. 75–79.

12. Моніторинг впровадження Законодавства про дозвільну систему у сфері господарської діяльності [Електронний ресурс] // Аналітичний центр «Академія». – 2006. – 15 бере-

зня. – Режим доступу: www.academia.org.ua – Назва з титулу.

13. Фурманчук Є. В. Правове регулювання порядку провадження господарської діяльності в Україні / Є. В. Фурманчук // Вісник Запорізького національного університету. – 2010. – № 1. – С. 90–95.

А. В. Власюк

Об административно-правовом регулировании порядка осуществления хозяйственной деятельности в Украине

В статье на основе нормативно-правовых актов, предназначенных регулировать отношения между государством и субъектами хозяйствования, исследуются основы административно-правового порядка осуществления хозяйственной деятельности в Украине.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, хозяйственная деятельность, осуществление хозяйственной деятельности, субъекты хозяйствования, нормативно-правовой акт, закон.

A. Vlasjuk

Administrative order of the legal regulation of economic activity in Ukraine

The article deals with the administrative order of the legal regulation of economic activity in Ukraine according to the current legislation. Also attention is focused on the concept of «state registration» that is determined differently by the legislator.

Key words: administrative and legal regulation of economic activity, economic activity, economic, legal act, law.