

## Огляд законодавства України, що регулює порядок отримання спеціальних дозволів (ліцензій) на окремі види підприємницької діяльності

Роксолана Ханик-Посполітак

В Україні питання отримання дозволів (ліцензій) на здійснення окремих видів діяльності регулюється досить великою кількістю нормативних актів, які за задумом розробників Закону України «Про підприємництво» повинні були б вибудуватися в чітку схему:

довжуються. Так, Указ Президента України № 160 від 2 березня 1996 р. зробив обов'язковим ліцензування діяльності по веденню реєстрів власників іменних цінних паперів та депозитарної діяльності. Відповідно до цього Указу Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку прийняла відповідні Правила видачі дозволів на ці види діяльності. До цього часу доповнень до переліків, що містяться в ст. 4 Закону України «Про підприємництво» та п. 1 Положення про порядок видачі суб'єктам підприємницької діяльності спеціальних дозволів (ліцензій) на здійснення окремих видів діяльності так і не були внесені, незважаючи на систематичні вказівки на таке порушення іноземних консульських фірм.

Вказану вище систему порушив не тільки Президент. В

### Закон України «Про підприємництво»

Постанова Кабінету Міністрів № 316 та затверджене нею Положення про порядок видачі суб'єктам підприємницької діяльності спеціальних дозволів (ліцензій) на здійснення окремих видів діяльності

- Положення про порядок видачі дозволу (ліцензії) на здійснення посередницької діяльності з приватизаційними паперами, затверджене наказом Фонду держмайна № 232 від 25.04.94 р.;
- Інструкція про порядок видачі дозволів на добування (збирання) видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України, затверджена наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища № 43 від 11.05.94 р.;
- Інструкція про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, затверджене наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища № 19 від 12.03.93 р.;

Інші нормативні акти, які прийняті на розвиток переліку, наведеного в ст. 4 Закону України «Про підприємництво» та продубльованого в п. 1 Положення про порядок видачі суб'єктам підприємницької діяльності спеціальних дозволів (ліцензій) на здійснення окремих видів діяльності. Такі ж нормативні акти існують в галузі зв'язку; медичної діяльності; радіоактивної та ядерної діяльності; топографо-геодезичних, картографічних та суміжних їм робіт; на виробництво, реалізацію і т.д. вогнепальної зброї, печаток і штампів, на оформлення замовлень на виготовлення печаток; надання транспортно-експедиційних послуг; виготовлення, ремонту, ввезення і т.д. засобів вимірювання; надання туристичних послуг; видобування підземних вод і ще багато інших сфер діяльності. На кожен вид діяльності щодо користування надрами в межах конкретної ділянки видається окрема ліцензія (тобто потрібно подати велику кількість документів).

Проте вже після прийняття Закону України «Про підприємництво» ця чітка схема почала спотворюватися. Так, у ст. 27 Закону України «Про цінні папери і фондову біржу» було узаконено видачу юридичним особам «дозволу на здійснення діяльності по випуску та обігу цінних паперів» (тобто набуття ними статусу торговців). Проте змін до вказаної вище системи нормативних актів не внесено. Такі самі відступлення від вказаної системи продовжувалися і далі, що змусило Верховну Раду України 13 липня 1995 р. внести зміни до ст. 3 Закону України «Про підприємництво» доповнивши її ч. 3 такого змісту:

«Перелік видів діяльності, що підлягають ліцензуванню, а також перелік видів діяльності, підприємництво в яких не застосовується у зв'язку з підвищеними вимогами до безпеки робіт, та необхідністю централізації функцій управління, встановлюється Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України. Визначення видів діяльності, що підлягають ліцензуванню, в інших законодавчих актах, крім цього, не допускається».

Проте порушення чіткої структури навіть після прийняття змін до Закону України «Про підприємництво» про-

1996 році був прийнятий Закон України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні», який в ст. 4 дав визначення окремих видів «професійної діяльності на ринку цінних паперів»: торгівля цінними паперами; депозитарна діяльність; розрахунково-клірингова діяльність, діяльність з управління цінними паперами, діяльність з ведення реєстру власників іменних цінних паперів; діяльність по організації торгівлі на ринку цінних паперів. Згідно ст. 1 цього Закону, «професійна діяльність на ринку цінних паперів - підприємницька діяльність по перерозподілу фінансових ресурсів за допомогою цінних паперів...». Якщо ці види «професійної діяльності» є одночасно і видами «підприємницької діяльності», то на виконання ч. 3 ст. 3 Закону України «Про підприємництво» необхідно внести доповнення до переліку, що міститься в ст. 4 Закону України «Про підприємництво», перерахувавши ці види діяльності.

В результаті відступу від чіткої системи, в Україні фактично утворена громіздка та заплутана «сукупність» підзаконних нормативних актів, які вимагають ліцензування видів діяльності, що не передбачено діючими законами.

Цікавим є те, що навіть діють:

1. Положення про видачу Державним комітетом по нагляду за охороною праці власникові підприємства, установи, організації або уповноваженому ним органу дозволу на початок роботи підприємства, установи, організації. Це положення затверджене Постановою КМ № 831 від 6.10.93 р.

2. Положення про порядок надання дозволів суб'єктам підприємницької діяльності України на проведення переговорів з іноземними суб'єктами господарської діяльності щодо дослідження і використання космічного простору, виробництва і експлуатації космічної техніки, а також щодо укладання і реєстрації договорів купівлі-продажу космічної техніки і технологій, реєстрації договорів, предметом яких є космічна діяльність, та про розмір і порядок стягнення плати за їх реєстрацію, затверджене Постановою КМ від 1.04.96 р. № 376.

Як недолік необхідно відзначити, що:

- окремі підзаконні нормативні акти видаються вдру-ге (нова редакція) і при цьому ніде не згадують про те, що попереднє положення чи інструкція втратили чинність;
- відсилка, зроблена Верховною Радою по встановленню переліку видів діяльності по наданню космічних послуг до постанови Кабінету Міністрів;
- у вступі або пунктах перших підзаконних нормативних актів можна помітити, що посилання йде не на Закон, а на підзаконні нормативні акти, що видані на його підставі;
- зверненню до відповідного державного органу про отримання ліцензії повинна передувати реєстрація суб'єкта підприємницької діяльності у відповідних державних органах. В результаті у статуті юридичних осіб записуються види підприємницької діяльності, на які ця юридична особа ще не має (а можливо і ніколи не отримає) відповідного дозволу.

Дозвіл (ліцензія) видається Кабінетом Міністрів України (далі - КМ) або уповноваженим ним органом строк не більш ніж за 30 днів з дня одержання заяви. Відмова у видачі дозволу (ліцензії) видається впродовж 30 днів у письмовій формі. Оспорити відмову можна в суд або арбітражний суд.

Згідно з «Положенням про порядок видачі суб'єктам підприємницької діяльності спеціальних дозволів (ліцензій) на здійснення окремих видів діяльності», дозвіл (ліцензія) повинна видаватися не менш ніж на три роки, а максимальний термін дії дозволу (ліцензії) не обмежується. На практиці, як правило, ліцензія видається строком на 3 або 5 років.

Нормальним явищем є те, що за отримання ліцензії береться певна плата. Розмір плати за отримання ліцензії дається як у п. 3 вказаної вище Постанови, так і в інших нормативних актах, наприклад: Постанова КМ від 25.10.91 р. № 282 «Про встановлення плати за видачу дозволу на здійснення діяльності по випуску та обігу цінних паперів»; Постанова КМ від 17.08.95 р. № 656 «Про вдосконалення системи ліцензування внутрішніх та міжнародних перевезень пасажирів та вантажів автомобільним транспортом»; Лист Головної державної податкової адміністрації «Щодо розмірів реєстраційного збору» від 30.10.95 р. № 14-212/11-5112 тощо.

Але відповідно до п. 3 вищезгаданої Постанови КМ № 316 від 17.05.94 р. уся сума плати зараховується до Державного бюджету. І тут же існує протиріччя, оскільки сказано, що в окремих випадках актами законодавства може встановлюватися інший порядок зарахування одержаних кош-

тів. Відбувається становлення превіліюваного становища окремих міністерств і відомств щодо інших. Наприклад, згідно з п. 3.9 Інструкції про порядок видачі спеціальних дозволів (ліцензій) на надання транспортно-експедиційних послуг, умови здійснення та контроль за їх дотриманням при перевезеннях зовнішньоторговельних і транзитних вантажів, затвердженої Міністерством зовнішньоекономічних зв'язків України від 14.02.94 р. № 23, кошти за видачу ліцензії повністю надходять на рахунок Міністерства зовнішньоекономічних зв'язків.

Ліцензія видається за заявою суб'єкта підприємницької діяльності, до якої додаються такі документи:

- для громадян-підприємців - копії документів, що засвідчують рівень освіти і кваліфікації, необхідний для здійснення відповідного виду діяльності;
- підприємцем-юридичною особою - копії засновницьких документів.

Крім цього, відповідні міністерства і відомства можуть встановлювати за погодженням з Ліцензійною палатою при Мінекономіки України подання інших документів (як правило, це так і є). Окрім цього, всупереч ст. 4 Закону «Про підприємництво», вони встановлюють спеціальні форми заявки (клопотання), яка вимагає вказувати інформацію, що є абсолютно зайвою.

Права, обов'язки, функції та завдання Ліцензійної палати при Мінекономіки України закріплені в Положенні «Про Ліцензійну палату при Міністерстві економіки України», затвердженому Постановою КМ № 618 від 8.08.95 р. Саме Ліцензійна палата повинна вести єдиний ліцензійний реєстр. Проте при здійсненні туристичних послуг ліцензійний реєстр веде Держкомтуризму України.

В окремих випадках, окрім звернення до відповідного міністерства і відомства, питання про отримання дозволу (ліцензії) заявникам необхідно узгодити з місцевими Радами, Мінекобезпеки і Держнаглядом охорони праці, наприклад, при отриманні дозволу на користування надрами (п. 2 Порядку надання дозволів (ліцензій) на користування надрами, затвердженого Постановою КМ від 31.08.95 р. № 709).

Контроль за проведенням ліцензування повинен здійснювати відділ контрольно-координаційної роботи Ліцензійної палати при Мінекономіки України (передбачено Наказом Міністерства економіки України від 12.03.96 р. № ЛП-3)

Впорядкування діяльності державних органів по видачі спеціальних дозволів (ліцензій) на окремі види підприємницької діяльності робиться в цей час. З цією метою Кабінетом Міністрів України була прийнята Концепція розвитку державної системи ліцензування підприємницької діяльності за її видами.

## Пропозиції

В законі має бути вичерпний перелік видів діяльності, які підлягають ліцензуванню. Так само в законі повинно бути визначено, що суб'єкти підприємницької діяльності повинні подати необхідні документи (їх перелік повинен бути вичерпним і визначений законом) у відповідні управління по реєстрації та ліцензуванню при місцевих органах, які у визначений строк повинні видати дозвіл, наприклад, впродовж 5 днів, а ліцензія впродовж 30 днів.

Необхідно прямо в законі розмежувати таких два терміни як дозвіл та ліцензія. В законі має обов'язково бути визначено, на які види діяльності необхідно отримати дозвіл, а на які ліцензію у спеціальних (загальнодержавних) органах,

наприклад, на здійснення діяльності пов'язаної з видобуванням, виробництвом і використанням радіоактивних речовин, на здійснення діяльності по виготовленню зброї тощо. Необхідно, щоб єдиний ліцензійний реєстр вела одна уповноважена державна установа. При цьому потрібно закріпити спрощений порядок отримання дозволів.

Строк дії ліцензії повинен бути 10 років, а на вичерпний перелік видів діяльності - 5 (п'ять) років.

Необхідно в законі чітко вказати, що плата за видачу ліцензії розподіляється в такому порядку: 5 або 10% від суми зараховується до бюджету відповідного міністерства чи відомства на розвиток його матеріально-технічної бази (це дасть можливість обладнати міністерства і відомства необхідною технікою та обладнанням для праці), а вся інша сума зараховується до Державного бюджету України.

Це тільки короткий опис тих пропозицій, що необхідно закріпити у законодавстві, що розробляється з цього приводу.

\* \* \*