

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

О. В. ДЖАФАРОВА

ДОЗВІЛЬНА ДІЯЛЬНІСТЬ
ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ
В УКРАЇНІ:
ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Монографія

Харків – 2015



УДК 342.9
ББК 67.9(4 Укр)301я73
Д 75

Рецензенти:

доктор юридичних наук, професор, дійсний член Міжнародної Академії інформатизації, академік Академії наук Вищої освіти України, заступник директора юридичного інституту з наукової роботи Національного авіаційного університету **Р. А. Калюжний**,

доктор юридичних наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки України, декан факультету права, економіки, психології та інформаційних технологій навчально-наукового інституту заочно-го та дистанційного навчання Харківського національного університету внутрішніх справ **А. Т. Комзюк**,

доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка **В. М. Бевзенко**.

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Харківського національного університету внутрішніх справ
(витяг з протоколу № 1 від 30.01.2015 р.)*

Джафарова О. В.

Д75 Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: питання теорії та практики : монографія / О. В. Джафарова. – Х. : Панов, 2015. – 688 с.
ISBN

У монографії на підставі існуючих теоретичних надбань та сучасних тенденцій розвитку адміністративного права викладені теоретичні та практичні положення дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні. Центральне місце в монографії займає розгляд адміністративних процедур надання органами публічної адміністрації дозвільних послуг у сфері економічної, екологічної та громадської безпеки. В роботі наводяться теоретичні та практичні рекомендації, спрямовані на уніфікацію та дерегуляцію дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в цілому, та у сфері господарської діяльності зокрема.

Розрахована на науковців, викладачів, аспірантів та студентів вищих навчальних закладів юридичного профілю, представників інституцій громадянського суспільства та усіх, хто цікавиться проблематикою дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні.

**УДК 342.9
ББК 67.9(4 Укр)301я73**

ISBN

© Джафарова О. В.2015



ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	5
------------------------	----------

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ

1.1. Правова природа, сутність та особливості дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні	9
1.2. Органи публічної адміністрації як суб'єкти дозвільної діяльності в Україні.....	41
1.3. Принципи дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні	70
1.4. Зарубіжний досвід здійснення органами публічної адміністрації дозвільної діяльності та перспективи його впровадження в Україні.....	102

РОЗДІЛ

2 ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ

2.1. Правове регулювання дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні	125
2.2. Види дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні	151
2.3. Дозвільні послуги органів публічної адміністрації в Україні та процедури їх здійснення	181

РОЗДІЛ 3

ЗМІСТ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

3.1. Економічна безпека як об'єкт дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні	213
3.2. Дозвільні повноваження органів публічної адміністрації у сфері забезпечення економічної безпеки.....	235
3.3. Процедури дозвільної діяльності органів публічної адміністрації у сфері забезпечення економічної безпеки	315

РОЗДІЛ 4

ЗМІСТ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

4.1. Екологічна безпека як об'єкт дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні	366
4.2. Дозвільні повноваження органів публічної адміністрації у сфері забезпечення екологічної безпеки.....	385
4.3. Процедури дозвільної діяльності органів публічної адміністрації у сфері забезпечення екологічної безпеки.....	445

РОЗДІЛ 5

ЗМІСТ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ

5.1. Громадська безпека як об'єкт дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні	490
5.2. Дозвільні повноваження органів публічної адміністрації у сфері забезпечення громадської безпеки	510
5.3. Процедури дозвільної діяльності органів публічної адміністрації у сфері забезпечення громадської безпеки.....	575
ВИСНОВКИ	635
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	648

ПЕРЕДМОВА

Прискорення євроінтеграційних процесів в Україні вимагає не тільки адаптації національного законодавства до світових стандартів дотримання прав і свобод людини і громадянина, а й перегляду сутності більшості правових явищ, які наповнюються новим змістом. Вказане стосується дозвільної діяльності органів публічної адміністрації, яка має розглядатись з позицій гарантування реалізації конституційних прав громадян, з одного боку, а з іншого – сприяти формуванню відносин між державою і громадянином на демократичних засадах.

Наукова проблема сутності та змісту дозвільної діяльності органів публічної адміністрації у сучасних умовах розвитку України як держави, що реалізує стратегію євроінтеграції, є малодослідженою у вітчизняній юридичній науці, характеризується фрагментарністю наукового пошуку, спрямованого на вивчення окремих проблемних питань. Наукова розвідка дослідників була спрямована переважно на дослідження процедури здійснення окремих видів дозвільної діяльності: ліцензування, стандартизації, реєстрації тощо; обґрунтування необхідності виділення дозвільного провадження та здійснення характеристики його змісту. Звернення до чинного законодавства дозволяє вказати на відсутність нормативно-правового акта, предмет регулювання нормами якого становлять єдині засади дозвільної діяльності незалежно від її видів та уніфіковані процедури, хоча існує достатньо розгалужене законодавство щодо окремих видів дозвільної діяльності (зокрема, у сфері підприємництва).

Такий стан справ може бути пояснений складною правовою природою дозвільної діяльності як правового явища, необхідністю формування праворозуміння щодо мети та змісту такої діяльності, її ролі у забезпеченні індивідуальних та національних інтересів, усвідомлення взаємозв'язку між її дієвістю та станом забезпечення національної безпеки держави. Наслідком відсутності системності у наукових напрацюваннях та наявності ситуативних змін до чинного законодавства виступає складна, заплутана процедура отри-

мання дозвільних документів, відсутність її прозорості та, в кінцевому рахунку, високий рівень корупційних ризиків під час її здійснення.

Сучасна доктрина адміністративного права ще не збагачена науковим аналізом проблеми сутності і змісту дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні як адміністративно-правового явища. Необхідність змістовного оновлення відповідних теоретичних положень, формування оптимальної, уніфікованої процедури здійснення дозвільної діяльності та удосконалення правового регулювання окремих видів такої діяльності обумовлюють актуальність і вказують на необхідність комплексного дослідження адміністративно-правових засад дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні.

Методологічну єдність наукового пошуку забезпечує аналіз наукової думки, присвяченої розвитку доктрини адміністративного права, формуванню єдиного підходу щодо сутності публічної адміністрації, засад її функціонування (В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. П. Гетманець, І. П. Голосніченко, С. М. Гусаров, С. Ф. Денисюк, К. Б. Левченко, Т. Є. Кагановська, Р. А. Калюжний, І. О. Картузова, Т. О. Коломоець, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, Н. П. Матюхіна, Р. С. Мельник, О. І. Миколенко, Т. П. Мінка, О. М. Музичук, В. І. Олефір, Д. В. Приймаченко, О. П. Рябченко, А. О. Селіванов, О. Ю. Синявська, І. В. Солошкіна, В. П. Тимощук, М. М. Тищенко, О. І. Харитоновна, Ю. С. Шемшученко, Х. П. Ярмакі, а також російські науковці М. І. Байтін, Д. М. Бахрах, Ю. К. Валяєв, Р. О. Журавльов, Ю. М. Козлов, Д. В. Осінцев, Л. Л. Попов, Ю. О. Тихомиров, Д. В. Шохін, Т. А. Червякова та ін.).

Вказаними та іншими вченими лише побічно були проаналізовані питання сутності та призначення дозвільної діяльності, вдосконалення дозвільних процедур. Разом з тим першочерговим наразі є оновлення змісту категорії «дозвільна діяльність органів публічної адміністрації» на засадах людиноцентризму з урахуванням тенденцій державотворення, притаманних процесам євроінтеграції, виділення та

обґрунтування мети, сутності та видів дозвільної діяльності органів публічної адміністрації.

Таким чином, надзвичайної наукової актуальності набуває питання визначення сутності дозвільної діяльності органів публічної адміністрації, розкриття її особливостей в окремих сферах суспільних відносин, пов'язаних із забезпеченням економічної, екологічної та громадської безпеки, формулювання науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання відносин з надання дозволів органами публічної адміністрації, виходячи з їх правової природи, в тому числі спрямованих на уніфікацію дозвільних процедур.

Реалізація поставленої мети зумовила необхідність послідовного вирішення таких дослідницьких завдань:

- визначити правову природу, сутність та особливості дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні;

- обґрунтувати поняття та виділити систему органів публічної адміністрації, які є суб'єктами дозвільної діяльності в Україні, здійснити характеристику особливостей їх діяльності;

- сформулювати принципи дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні, розкрити їх зміст;

- узагальнити зарубіжний досвід здійснення органами публічної адміністрації дозвільної діяльності та визначити перспективні напрямки щодо його впровадження в Україні;

- надати характеристику сучасного стану правового регулювання дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні;

- здійснити систематизацію та виділити види дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні;

- з'ясувати правову природу, сутність та особливості дозвільних послуг органів публічної адміністрації в Україні та визначити процедури їх здійснення;

- надати характеристику економічної безпеки як об'єкта дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні;

- виділити дозвільні повноваження органів публічної адміністрації у сфері забезпечення економічної безпеки;

- встановити процедури дозвільної діяльності у сфері забезпечення економічної безпеки;
- охарактеризувати екологічну безпеку як об'єкт дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні;
- виокремити дозвільні повноваження органів публічної адміністрації у сфері забезпечення екологічної безпеки;
- встановити процедури дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки;
- надати характеристику громадської безпеки як об'єкта дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні;
- виділити дозвільні повноваження органів публічної адміністрації у сфері громадської безпеки;
- визначити процедури дозвільної діяльності у сфері забезпечення громадської безпеки;
- виділити актуальні питання правового регулювання дозвільної діяльності органів публічної адміністрації та обґрунтувати шляхи формування інституту дозвільної системи, уніфікації дозвільних процедур органів публічної адміністрації у сферах забезпечення економічної, екологічної та громадської безпеки.

Вирішити окреслені завдання ми спробуємо шляхом аналізу сучасного стану теоретичного та нормативного забезпечення реалізації дозвільної діяльності органами публічної адміністрації з обов'язковим урахуванням відповідного європейського досвіду.

Сподіваємося, що проведене дослідження стане корисним як для науковців, які вивчають дану проблематику, так і для представників органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також всім, хто цікавиться проблемами дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні.

Розділ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ

1.1. ПРАВОВА ПРИРОДА, СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ

Поступовий розвиток України як правової, демократичної та європейської держави вимагає перегляду сутності більшості правових явищ, які наповнені новим змістом та соціальною цінністю. Тому перш ніж перейти до з'ясування правової природи, сутності та особливостей дозвільних відносин, вважаємо за необхідне зосередитися на аналізі категорій більш загального порядку, таких як держава, права і свободи громадян та механізм їх забезпечення, оскільки взаємозв'язок останніх є центральним для юридичної науки й для розуміння дозвільної діяльності.

Аналіз юридичної літератури показує, що нині існує чимало підходів до розуміння сутності та змісту поняття «держава». О. Ф. Скакун зазначає, що держава – це суверенна політико-територіальна організація суспільства, яка наділена владою, здійснюється державним апаратом на основі юридичних норм, що забезпечують захист та погодження суспільних, групових та індивідуальних інтересів, а у разі опору може застосовувати легальний примус¹. Цікавим, на наше переконання, є визначення держави як найвищої форми організації суспільства, яка забезпечує захист та погодження індивідуальних, групових та загальносуспільних інтересів за допомогою права на певній території². З

¹ Скакун О. Ф. Теория государства и права : [учебник] / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2000. – С. 42.

² Андрусак Т. Г. Теория держави і права : навч. посібник / Т. Г. Андрусак. – Львів : Фонд «Право для України», 1997. – 198 с.

вищенаведеного можна зробити висновок, що держава за допомогою права упорядковує відносини, які виникають в суспільстві. Як слушно зауважив С. П. Погребняк, право – це загальнообов’язковий соціальний регулятор, спрямований на забезпечення свободи, ефективна дія якого гарантується державою¹. Слід зауважити, що ми цілком підтримуємо «людиноцентристську» концепцію діяльності держави, яка передбачає пріоритет та можливості осіб реалізовувати належні їм права, зокрема і у відносинах з публічною адміністрацією. Однак виникає питання, як забезпечити реалізацію права одного громадянина не порушивши при цьому права інших? Так, складно уявити, що було б, якби кожен громадянин реалізовував свої права в довільному порядку. Наприклад, ходили на полювання коли хотіли; будували будинки в довільному порядку без дотримання технічних стандартів і регламентів; добували корисні копалини в тому місці, де зручно тій чи іншій фірмі; купували і застосовували вогнепальну зброю залежно від особистих потреб кожної людини та ін.² Очевидно, що така ситуація навряд чи була б прийнятною в першу чергу для кожного громадянина та й держави загалом. Конституція України гарантує всім громадянам можливість реалізовувати свої права та свободи, а у разі їх порушення запроваджує механізм їх захисту. Виникає питання, яким чином забезпечується підтримання балансу (погодження) індивідуальних, групових та загальносуспільних інтересів у державі? Відповідь на це питання лежить в площині функцій права, оскільки останні розкривають форми дії права, серед яких, на нашу думку, слід розрізняти правове регулювання та правовий вплив, метою яких є упорядкування суспільних відносин. Як зазначає С. С. Алексєєв, свої функції право реалізує за допомогою різних засобів, які в сукупності складають механізм правового

¹ Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : моногр. / С. П. Погребняк. – Х. : Право, 2008. – С. 24.

² Джафарова О. В. Правовое регулирование разрешительной деятельности и пути его усовершенствования / Е. В. Джафарова // Закон и жизнь (Leges si Viata). – 2014. – № 2/3 (266). – С. 10.

регулювання¹. Звернімося до теоретичних напрацювань з цього питання. Так, на думку Ю. В. Кривицького, який на підставі етимологічно-значеннєвого аналізу прийшов до висновку, що механізм правового регулювання – це система правових засобів (система правового інструментарію), за допомогою якої забезпечується стабільність суспільних відносин шляхом найбільш оптимального поєднання індивідуальних, громадських та державних інтересів членів соціуму з метою створення умов для прогресивного розвитку кожної особистості². Також вчений зазначає, що механізм правового регулювання є складовою частиною (компонентом) правового регулювання, що забезпечує його функціонування.

Цікавою є позиція І. В. Табаріна, який визначає механізм правового регулювання наступним чином – це такий порядок упорядкування суспільних взаємозв'язків, коли в результаті правового впливу учасники соціальних відносин набувають взаємообумовлених прав та обов'язків³. Ми в цілому підтримуємо зазначену думку, але приєднуємося до тих вчених, які правовий вплив та правове регулювання розглядають як самостійні форми дії права, оскільки правовий вплив доцільно розуміти як умову правового регулювання, адже у процесі його здійснення відбувається інформування громадян про існуючі заходи і засоби правового впливу з метою упорядкування відносин.

Отже, з огляду на зазначене, під механізмом правового регулювання будемо розуміти систему правових засобів, за допомогою якої учасники соціальних відносин набувають взаємообумовлених прав та обов'язків, забезпечується стабільність суспільних відносин шляхом найбільш оптимального поєднання індивідуальних, громадських та національних інтересів.

¹ Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1966. – С. 30.

² Кривицький Ю. В. Механізм правового регулювання в сучасній теорії права / Ю. В. Кривицький // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 4. – С. 78.

³ Табарин И. В. Современная теория права : новый научный курс : научная монограф. /И. В. Табарин. – М., 2008. – С. 95.

Спробуємо далі визначити, що таке «правові засоби». Так, П. М. Рабінович стверджує, що останні є інституційними утвореннями (установлення, форми) правової дійсності, які у своєму реальному функціонуванні, використанні в спеціальній правовій діяльності призводять до досягнення певного результату у вирішенні соціально-економічних, політичних, моральних та інших завдань і проблем, що стоять перед суспільством і державою на сучасному етапі¹. К. В. Шудніков під правовими засобами розуміє сукупність правового інструментарію та форм правореалізаційної практики, за допомогою яких задовольняються інтереси суб'єктів права та забезпечується досягнення соціально корисних цілей. Такої ж позиції дотримується і В. А. Сапун². Т. І. Тарахонич зазначає, що правові засоби складають певну систему, але не є прив'язаними до однієї сфери суспільних відносин; покликані забезпечити соціальну свободу та активність поведінки суб'єктів (дозволи), чи навпаки, покласти на осіб пасивний обов'язок утримуватись від вчинення тих дій, які перешкоджають інтересам особи (заборони), передбачити поведінку певного роду, бути гарантією використання суб'єктивних прав іншими суб'єктами (зобов'язання); вони повинні містити позитивні стимули щодо здійснення суб'єктами своїх суб'єктивних прав та виконання покладених на них обов'язків та бути спрямовані на досягнення певного результату – забезпечення правового регулювання; мати певний зв'язок з суб'єктивними правами чи даної особи (дозволи), чи інших осіб (зобов'язання, заборони)³. Ми цілком підтримуємо ці міркування автора щодо сутності правових засобів.

¹ Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави [вид. 5-те, зі змінами] : навч. посіб. / П. М. Рабінович. – К. : Атіка, 2001. – С. 55.

² Шудніков К. В. Механізм правового регулювання : учебное пособие / [К. В. Шудніков] ; под ред. А. В. Малько. – Саратов : СГАП, 2001. – С. 32; Сапун В. А. Теория правовых средств и механизм реализации права / В. А. Сапун. – СПб. : Лексикон, 2002. – С. 39.

³ Тарахонич Т. І. Змістовна характеристика правових засобів: сучасні погляди / Т. І. Тарахонич // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 2. – С. 38.

До правових засобів відносять дозволи, заборони, зобов'язання, яким відповідають три різновиди правових норм (уповноважуючі, забороняючі, зобов'язуючі) і три способи реалізації права (дотримання, виконання, використання). Необхідно зазначити, що деякі вчені виокремлюють тільки два правових засоби, а саме: дозволи та заборони¹, інші додають рекомендації², є науковці, які взагалі вважають, що всі правові засоби мають представницько-зобов'язальний характер³. У продовження питання, порушеного на початку дослідження, зазначимо, що наразі постає питання, які ж саме правові засоби доцільно використовувати для максимально ефективного підтримання балансу (погодження) індивідуальних, групових та національних інтересів, при цьому щоб мало місце збереження пріоритету прав і свобод людини і громадянина?

Як зазначає, С. С. Алексеев, дозволи – це можливості, якими наділені індивіди, групи, організації, що характеризують сферу їх самостійності, вільної, ініціативної поведінки та активності⁴. Юридичні дозволи є основним правовим засобом, що впливає на поведінку суб'єктів права. В умовах побудови правової демократичної та європейської держави, враховуючи «людиноцентристську» концепцію розвитку держави закріплення та реалізація суб'єктивних прав громадян є першочерговим завданням, що закріплюється на рівні Конституції. Слід зауважити, що такий правовий засіб може застосовуватися виключно по відношенню до громадян, що ж стосується органів державної влади та їх посадових осіб, то згідно зі статтею 19 Конституції України останні зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та

¹ Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе / В. М. Горшенев. – М. : Юрид. лит., 1972. – С. 50.

² Иоффе О. С. Вопросы теории права / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский. – М. : Госюриздат, 1961. – С. 141.

³ Александров Н. Г. Социалистические принципы советского права / Н. Г. Александров // Советское государство и право. – 1957. – № 11. – С. 28.

⁴ Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве / С. С. Алексеев. – М.: Юридическая литература, 1989. – С. 37.

у спосіб, що передбачені Конституцією України. Це означає, що люди, громадяни України, фізичні і юридичні особи здійснюють свої права за принципом «дозволено все, що не заборонено законом», а органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи здійснюють свої повноваження за принципом «дозволено лише те, що передбачено законом». Як свідчить практика правозастосування, зазначені правові засоби не можуть в повному обсязі забезпечити ефективне упорядкування відносин у державі та підтримати баланс публічних і приватних інтересів.

Що ж стосується заборон, то останні встановлюють певну міру поведінки суб'єктів, покладаючи на осіб обов'язок утримуватися від учинення певних дій, що суперечать нормам права. Як зазначають О. В. Зайчук та Н. М. Оніщенко, заборони є важливим засобом забезпечення організованості суспільних відносин, створення перешкод для небажаної, суспільно небезпечної чи шкідливої поведінки. Заборони мають обов'язковий характер, забезпечуються засобами юридичної відповідальності та знаходять закріплення у забороняючих нормах, реалізуються у формі правових норм¹.

Слід зауважити, що використання таких правових засобів, як «дозволи» та «заборони» в їх абсолютному значенні, сьогодні не може в повному обсязі забезпечити виконання правом своїх функцій. Тому доцільніше вести мову про зобов'язання, які мають проміжне значення між дозволами та заборонами.

Виникає питання про правову природу «зобов'язання». Тобто, зобов'язання – це вид заборони чи вид дозволу? Аналіз юридичної літератури доводить, що сьогодні немає єдиного розуміння правової природи зобов'язання. Д. М. Бахрах правову природу зобов'язань розкриває через призму свободи реалізації громадянами своїх прав. У роботі «Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративних судах першої інстанції» П. В. Вовк зазначає про сутнісний збіг категорій «права» та «свобода» у правовому контексті. Автор вважає, що останні є синонімами, оскільки категорія «пра-

¹ Зайчук О. В. Теорія держави і права : Академічний курс : підруч. / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.

ва» є вужчою за категорію «свобода», остання ж являє собою «правову» свободу, тобто правові можливості індивіда (особи) діяти так, як законом не заборонено¹. На думку Н. І. Матузова, право це міра свободи².

Норма права ставить у певні рамки свободу, тобто соціально забезпечену можливість діяти відповідно до своїх потреб та інтересів. Вона є передумовою максимально повного розкриття всіх можливостей суб'єкта права³. У продовження зазначеного висловлювання наведемо позицію Д. М. Бахраха, який виокремлює такі ступені свободи реалізації громадянами своїх прав: 1) повна свобода; 2) свобода, пов'язана з обов'язком повідомленням суб'єкта влади про намір реалізації своїх прав; 3) свобода пов'язана з обов'язком реєструвати свої дії; 4) свобода, яка обмежена обов'язком отримання дозволу; 5) свобода, обмежена дискреційними повноваженнями влади при видачі дозволу на реалізацію певного права; 6) повна несвобода⁴. Аналіз вищенаведеного дає нам підстави для таких міркувань:

– такі ступені свободи реалізації права людини як повна свобода та повна несвобода *не є абсолютними*. Це стосується реалізації всіх поколінь прав людини. Наприклад, ст. 27 Конституції України встановлює, що кожна людина має право на життя. Однак сьогодні є не забороненим право робити аборт, що можна вважати порушенням права на життя. Або ще: людину не можна позбавити життя, однак у деяких країнах світу дозволена евтаназія та смертна кара. З цієї позиції можна розглянути політичні та економічні права людини.

– всі з вищенаведених ступенів свободи реалізації громадянами своїх прав *одночасно* застосовуються для регулю-

¹ Вовк П. В. Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Вовк Павло В'ячеславович. – О., 2009. – С. 23 – 24.

² Матузов Н. И. Теория государства и права : учебник / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – М. : Юристъ, 2004. – С. 22.

³ Ушакова Н. В. Взаимосвязь возможностей и действительности в нормах права / Н. В. Ушакова // Вектор науки ТГУ. – 2009. – № 2(5). – С. 143.

⁴ Бахрах Д. Н. Административное право : учебн. / Д. Н. Бахрах. – М. : Бек, 1996. – С. 32 – 33.

вання суспільних відносин залежно від волі законодавця. Тобто, всі вищенаведені є правовими засобами, за допомогою яких шляхом закріплення в правовій нормі регулюються відповідні відносини;

– той чи інший ступінь свободи реалізації громадянами своїх прав не є «статичним» і змінюється залежно від зміни соціально-економічного та політичного розвитку держави, а також потреб соціуму. Так, за часів існування радянської влади підприємницька діяльність була заборонена, а нині є конституційним правом кожного громадянина;

– урахуваючи, що людина є суб'єктом певного соціуму, громадянином певної держави, постає питання *меж свобод* людини в останній. Тобто, свобода реалізації права кожної людини простягається до тієї межі, від якої починається свобода інших людей. Так, право на заняття господарською діяльністю щодо видобутку корисних копалин не повинно обмежувати права інших громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля тощо;

– ступінь свободи реалізації громадянами своїх прав повинен встановлюватися від рівня загроз життю, здоров'ю інших суб'єктів права, навколишньому природному середовищу та національним інтересам тощо;

– визначення ступеня свободи реалізації людиною своїх прав можливо шляхом встановлення певних обмежень відповідними державними інституціями, які є легітимними представниками всього суспільства;

– встановлення ступенів свободи (правових обмежень) передбачає одночасне встановлення цілісної системи гарантій законного та обґрунтованого їх запровадження.

Підсумовуючи слід наголосити, що саме зобов'язання є основним правовим засобом, за допомогою якого реалізуються права, свободи та законні інтереси фізичних і юридичних осіб, що закріплені в Конституції України, з одного боку, з іншого – не порушуються і перебувають під захистом держави права, свободи та законні інтереси іншої групи фізичних і юридичних осіб, а також національні інтереси. ***Таким чином, зобов'язання можна розглядати як свободу, в тій чи іншій мірі обмежену обов'язками.*** Так, якщо мова йде про свободу, пов'язану з обов'язком повідомлення

суб'єкта влади про намір реалізації своїх прав, то як приклад наведемо декларативний принцип початку господарської діяльності. Суть останнього полягає в тому, що суб'єкт господарювання має право здійснювати свою діяльність без отримання документа дозвільного характеру, шляхом повідомлення державного адміністратора або відповідного дозвільного органу про відповідність своєї матеріально-технічної бази вимогам чинного законодавства¹. Реалізація цього ступеня свободи найбільш наближена до повної свободи. Але як свідчить практика правозастосування, є такою, що здебільшого породжує відносини, пов'язані з необхідністю отримання документів дозвільного характеру. Більш детально розглянемо це питання у наступних підрозділах. Що ж стосується свободи, пов'язаної з обов'язком реєструвати свої дії, слід навести право особи на свободу об'єднання у політичні партії. Для реалізації зазначеного права необхідно зареєструвати політичну партію у Міністерстві юстиції України, щоб стати учасником виборчого процесу². Як приклад свободи, що обмежена обов'язком отримання дозволу можна навести необхідність отримання ліцензії на здійснення господарської діяльності, яка пов'язана із виробництвом лікарських засобів³. Потребує уваги також свобода, обмежена дискреційними повноваженнями влади при видачі дозволу на реалізацію певного права. Для прикладу, це заборона в'їзду на територію України певним іноземним громадянам, перебування яких є небажаним на її території. Це є свідченням того, що органи публічної адміністрації враховуючи загрози національним інтересам України, використовуючи дискреційні повноваження та адміністративний розсуд, приймають адміністративний акт щодо заборони або дозволу в'їзду на територію України. Такий ступінь свободи відрі-

¹ Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2806-15>.

² Про політичні партії в Україні : Закон України від 05.04.2001 № 2365-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2365-14>.

³ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/222-19>.

зняється від повної несвободи тим, що рішення приймається на підставі дискреційних повноважень органів публічної адміністрації, яке не розповсюджується на всіх громадян іноземних держав тощо. Так, для прикладу можна навести рішення Служби безпеки України, яке оформлюється окремою постановою про заборону в'їзду в Україну на підставі наказу Служби безпеки України від 01.06.2009 р. № 344 «Про затвердження Інструкції про порядок прийняття Службою безпеки України рішення про заборону в'їзду в Україну іноземця та особам без громадянства»¹.

Слід зауважити, що зобов'язання закріплюються в нормах права, а в процесі їх реалізації зазначена діяльність стає зобов'язальною, тобто дозвільною. Отже, можна зробити проміжний висновок, що дозвільна діяльність – це спосіб забезпечення чотирьох рівнів свободи. Вважаємо, що дозвільну діяльність можна розглядати у широкому розумінні, оскільки за допомогою встановлення зобов'язань на сьогодні урегульовано більшість суспільних відносин.

Далі спробуємо **визначити ступінь свободи реалізації** громадянами своїх прав та залежність останніх від рівня загроз життю, здоров'ю інших суб'єктів права, навколишньому природному середовищу та національним інтересам тощо.

Відповідь лежить у площині визначення категорії «держава». Автори книги «Приватне життя і поліція. Концептуальні підходи. Теорія та практика» під державою розуміють інструмент, що за його допомогою забезпечуються найкращі умови для розвитку особи, суспільства і самої держави, а узагальнена схема вирішення проблем національної безпеки на досягнутому рівні розвитку її теорії ґрунтується на трьох базових елементах: інтереси – загрози – захист². Безпека є умовою існування держави, суспільства або

¹ Про затвердження Інструкції про порядок прийняття Службою Безпеки України рішення про заборону в'їзду в Україну іноземця та особам без громадянства : наказ Служби Безпеки України від 01.06.2009 № 344 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0785-09>

² Приватне життя і поліція. Концептуальні підходи. Теорія та практика / Відповід. редактор: Ю. І. Римаренко. – К. : КНТ, 2006. – С. 27.

особи, яка дозволяє їм зберегти накопичені цінності¹]. Згідно зі статтею 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю². Закон України «Про основи національної безпеки України» серед об'єктів останньої визначає: 1) людину і громадянина – їх конституційні права; 2) суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси; 3) державу – її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканість³. Цей же Закон загрозами національній безпеці називає наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам. Тобто на законодавчому рівні закріплюється *наявність загроз*, які можуть створювати небезпеку життєво важливим національним інтересам та представлені явищами та чинниками, перелік яких дано у статті 7. При цьому держава бере на себе зобов'язання щодо забезпечення останньої за допомогою певного правового інструментарію. Для прикладу, у постанові Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 1992 року № 576, якою затверджено Положення про дозвільну систему, дано визначення цієї системи як особливого порядку виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, обліку і використання спеціально визначених предметів, матеріалів, і речовин, а також відкриття та функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій з метою охорони інтересів держави та безпеки громадян⁴. У Декреті Кабінету Міністрів

¹ Приватне життя і поліція. Концептуальні підходи. Теорія та практика / Відповід. редактор: Ю. І. Римаренко. – К. : КНТ, 2006. – С. 33.

² Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

³ Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 № 964-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/964-15>

⁴ Про затвердження Положення про дозвільну систему : постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.1992 р. № 576 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/576-92-%D0%BF>.

України «Про стандартизацію і сертифікацію» говорить, що метою здійснення сертифікації продукції, крім сприяння споживачеві в компетентному виборі продукції, є недопущення реалізації продукції, небезпечної для життя, здоров'я, майна громадян, а також для навколишнього природного середовища¹. У статті 9 Закону України «Про підтвердження відповідності»² визначено, що продукція, яка є небезпечною для життя і здоров'я людей, тварин, рослин, а також майна та охорони довкілля, підлягає обов'язковій сертифікації.

Отже, завдання держави полягає в тому, щоб постійно моніторити явища та чинники, які можуть становити небезпеку для людини, суспільства, держави та національних інтересів, а також шляхом використання правового інструментарію (дозволів, зобов'язань та заборон) визначати ступінь **свободи реалізації** громадянами своїх прав залежно від загроз життю, здоров'ю людини і громадянина, навколишньому природному середовищу та національним інтересам тощо.

Таким чином, основною метою дозвільної діяльності є забезпечення життя, здоров'я людини, безпеки навколишнього природного середовища та національних інтересів тощо.

Наявність зобов'язань як різновиду правових засобів регулювання відносин певною мірою створює перешкоду для реалізації прав громадян, або звужує ступінь свободи реалізації громадянами своїх прав, тому запровадження останнього повинно здійснюватися з обов'язковим дотриманням положення ч. 1 ст. 64 Конституції України: «Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України».

Так, в ст. 23 Конституції України зазначено, що кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, як-

¹ Про стандартизацію і сертифікацію : Декрет Кабінету Міністрів України від 10.05.1993 № 46-93 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 27. – Ст. 289.

² Про підтвердження відповідності : Закон України від 17.05.2001 № 2406-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 32. – Ст. 169.

що при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості. Слід зауважити, що Конституція у цій статті визнає обов'язки людини, які вважаються невід'ємними складовими поняття свободи у демократичному суспільстві. Особа не може бути вільною від суспільства, бо людина є суспільною істотою. Тому важливим є розумне співвідношення між інтересами особи та інтересами суспільства, а також між правами особи і відповідного колективу. Виходячи з цього, свобода має узгоджуватись із свободою інших людей та обґрунтованими вимогами суспільства. У розумінні цієї статті поняття «обов'язок» має застосовуватись у зв'язку з терміном «право», адже якщо існує право будь-якої особи, завжди має існувати відповідний обов'язок, що покладається на будь-яку іншу особу або на всіх осіб взагалі¹. Цілком очевидно, що право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань може бути обмежено законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення². У свою чергу, ст. 66 Конституції України зобов'язує не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завданні збитки. Як бачимо, на конституційному рівні встановлюються певні обмеження в реалізації прав громадян.

Підсумовуючи зазначимо, що встановлення зобов'язань при реалізації громадянами своїх прав повинно закріплюватися виключно законодавчими актами і забезпечуватися примусовою силою держави та мати чітку й прозору процедуру реалізації.

Слід зауважити, що зобов'язання як різновид правових засобів має загальнообов'язковий характер, оскільки останні закріплені в правових нормах та сприймаються як безумов-

¹ Стаття 23 Конституція України 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo-ukraine.org.ua/resyrsi/kz/konstitutsiya-ukrajini/rozdil-9-teritorialnij-ustrij-ukrajini-konstitutsiya-ukrajini>

² Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

не керівництво до дії, що походить від органів публічної влади і не підлягають обговоренню чи оцінці під кутом зору їхньої доцільності, раціональності, бажаності чи небажаності при здійсненні¹. Саме обов'язковість відрізняє зобов'язання, закріплені в правових нормах, від інших засобів регулювання суспільних відносин, як то норми моралі, релігії, традиції, звичаї тощо. Як зазначають Т. Фулей, Л. Лукас, Л. Сайц, загальнообов'язковість правових приписів держави втілюється у суспільну свідомість та поведінку (а також індивідуальну свідомість та поведінку різними способами (аж до погрози примусу за порушення), однак важливо враховувати, що норми права не лише офіційно обов'язкові, але й соціально обумовлені. Якщо є окремі норми права, які обумовлені не соціально, а під конкретне «замовлення» (бізнес-інтереси і т.д.), то вони або не сприймаються суспільством, або не діють, або не виконуються². Наголосимо на тому, що обов'язковість в тому і полягає, що навіть у разі несприйняття особою певних зобов'язальних норм щодо необхідності отримання документа дозвільного характеру на певний вид господарської діяльності, все одно вони потребують виконання, оскільки такі норми закріплені державою, формально визначені в законі та охороняються примусовою силою останньої. Так, в ст. 164 Кодексу України про адміністративні правопорушення зазначено: «Провадження господарської діяльності без державної реєстрації як суб'єкта господарювання або без одержання ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню відповідно до закону, чи без одержання дозволу, іншого документа дозвільного характеру, якщо його одержання передбачено законом тягне за собою накладання штрафу від двадцяти до сорока неоподаткованих мінімумів доходів громадян з конфіскацією виготовленої продукції, знярядь ви-

¹ Зайчук О. В. Теорія держави і права : Академічний курс : підруч. / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.

² Розробка проектів нормативно-правових актів відповідно до методики вирішення проблем. – К., ФОП Москаленко О.М., 2012. – С. 9.

робництва і сировини чи без такої»¹. Отже, можна стверджувати, що зобов'язання, які закріплені правовою нормою, мають загальнообов'язковий характер і охороняються примусовою силою держави. Також слід надати, що держава закріплює гарантії при встановленні зобов'язань, необхідні для того, щоб останні (на рівні норм) не перетворювалися в перепони для здійснення прав і свобод особи (на рівні їх реалізації), щоб із законного засобу вони не перетворювалися в соціально шкідливі та протизаконні.

Зобов'язання є самостійним правовим засобом правового регулювання діяльності (або поведження з об'єктами), що становить потенційну небезпеку та складається із сукупності матеріальних та процесуальних норм, юридичних процедур, що об'єднані в окремий публічно-правовий інститут. Суб'єкт права, реалізуючи свої права, вступає в певні відносини, одним із учасників яких є органи публічної адміністрації, наділені дозвільними повноваженнями. Спочатку органи публічної влади в особі Верховної Ради України, органів місцевого самоврядування разом із громадянським суспільством (через громадські слухання, експертизи проектів нормативно-правових актів) визначають засади регуляторної політики держави (дозвільну), окреслюючи ті сфери і напрямки розвитку держави, які на сьогодні є пріоритетними для забезпечення національних інтересів та відповідно встановлюють один із ступенів свободи в реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб. На органи ж публічної адміністрації безпосередньо покладені обов'язки щодо реалізації державної регуляторної політики, з цією метою останні наділяються відповідними дозвільними повноваженнями. Детально розглянемо категорію «органи публічної адміністрації» як суб'єкт дозвільної діяльності у наступному підрозділі роботи.

Таким чином, дозвільну діяльність варто визначати як один з основних правових інструментаріїв держави, який застосовується для забезпечення балансу (погодження) індивідуальних, групових та національних інтересів за умови

¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

суворого дотримання пріоритету прав і свобод людини і громадянина. Виокремлено три підходи до її розуміння: 1) широке розуміння дозвільної діяльності як основної діяльності держави, що реалізується уповноваженими органами шляхом закріплення в нормативно-правових актах певних правил поведінки; 2) з позицій системи правовідносин превентивного та охоронного змісту, що виникають з приводу здійснення державними органами, фізичними та юридичними особами діяльності, яка несе в собі потенційну небезпеку для життя, здоров'я людей, а також для навколишнього природного середовища, національних інтересів держави; 3) як сукупності законодавчо закріплених дозвільних процедур, пов'язаних з погодженням або наданням дозвільних документів на конкретний вид діяльності (або об'єкт), що може бути потенційно небезпечним для життя, здоров'я людей, а також для навколишнього природного середовища та національних інтересів, порядок здійснення яких визначається адміністративно-процесуальними нормами.

Основні риси, властиві дозвільній діяльності органів публічної адміністрації: 1) за допомогою дозвільної діяльності реалізуються права, свободи та законні інтереси певної групи фізичних та юридичних осіб, що закріплені в Конституції України, з одного боку, з іншого – не порушуються та перебувають під захистом держави права, свободи та законні інтереси іншої групи фізичних та юридичних осіб, а також національні інтереси; 2) основною метою є забезпечення життя, здоров'я людини, безпеки навколишнього природного середовища та національних інтересів; 3) зобов'язання при реалізації певного права шляхом здійснення дозвільної діяльності повинно встановлюватися виключно законодавчими актами і забезпечуватися примусовою силою держави; 4) повноваження щодо здійснення такої діяльності визначені чинним законодавством; 5) є самостійним правовим засобом правового регулювання діяльності (або поведінки з об'єктами), що становить потенційну небезпеку та складається із сукупності матеріальних та процесуальних норм, юридичних процедур, що об'єднані в окремий публічно-правовий інститут; 6) обов'язковим учасником є органи публічної адміністрації, які мають дозвільні повноваження;

7) наявна система гарантій законного та обґрунтованого запровадження та здійснення дозвільної діяльності.

Побудова демократичної правової держави неможлива без перегляду існуючих в суспільстві поглядів на взаємовідносини між органами публічної влади та громадянами. Особливого значення в цьому контексті набувають дозвільні правовідносини, які пронизують всі сфери та напрямки розвитку як держави, так і окремого громадянина. Нині на шпальтах газет та по телебаченню зазначені правовідносини все частіше стають предметом критики та об'єктом корупційних правопорушень.

Розглянемо далі правову природу дозвільних правовідносин, їх структуру та особливості.

Правовідносини були предметом дослідження відомих українських вчених, зокрема: В. Б. Авер'янова, В. М. Андріїва, О. М. Бандурки, В. М. Бевзенка, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, І. О. Картузової, А. Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, Р. С. Мельника, О. П. Рябченко, В. П. Тимощука, М. М. Тищенко, О. І. Харитонової, а також російських науковців М. І. Байтіна, Д. М. Бахраха, В. М. Горшеньова, Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова, Ю. О. Тихомирова та ін.

Вивчення сутності та змісту дозвільних правовідносин неможливе без аналізу відповідних положень теорії права та науки адміністративного права. Як слушно зазначає О. І. Харитонова, поняття правовідносин є багатоплановим і визначення та характеристика його можлива на декількох рівнях: загальнотеоретичному, галузевотеоретичному та конкретно-галузевому¹.

Так, О. Ф. Скакун зазначає, що правовідносини – це урегульовані нормами права суспільні відносини, які проявляються в конкретному зв'язку між управомоченим та зобов'язаним суб'єктом, що є носієм суб'єктивних юридич-

1 Харитонова О. І Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа : автореф. дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. І. Харитонова. – О., 2004. – С. 5.

них прав, обов'язків, повноважень та відповідальності¹. У цілому погоджуючись з авторкою, слід підкреслити, що, по-перше, повноваження це і є сукупність прав та обов'язків, якими наділений певний суб'єкт задля виконання поставлених перед ним завдань та передбачених законодавством функцій; а по-друге, відповідальність цілком охоплюється терміном – «обов'язок». Отже, можна зробити попередній висновок, що під правовідносинами на загальнотеоретичному рівні варто розуміти взаємозв'язок, який ґрунтується на нормах права з приводу реалізації суб'єктивних прав та виконання обов'язків. Доцільно вести мову про взаємозв'язок, а не взаємозв'язки, оскільки останні (правовідносини) завжди мають конкретний характер, тобто чітко визначений перелік суб'єктів, їх права та обов'язки в кожному конкретному випадку, об'єкт та предмет цих правовідносин тощо.

Виходячи з цього, правовідносини – це ключова категорія права та необхідна складова існування держави, сутність та спрямованість останньої полягає у покладанні в основу своєї діяльності обов'язку дотримуватись беззаперечного пріоритету прав і свобод людини, встановлення невідвортної відповідальності державних органів і посадових осіб за невиконання цього обов'язку². Гарантією здійснення саме такої діяльності є відповідна правова регламентація, що впливає з норми статті 6 Конституції України, якою визначено, що органи, у тому числі виконавчої влади, здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України.

Досліджуючи правову природу адміністративних правовідносин, автори підручника «Адміністративне право» за загальною редакцією Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуя доводять, що адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини у сфері державного управління, учасники яких виступають носіями прав і обов'язків, урегульо-

¹ Скакун О. Ф. Теория государства и права : [учебник] / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2000. – С. 374-375.

² Права громадян у сфері виконавчої влади : адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / [В. Б. Авер'янов, М. А. Бояринцева, І. А. Кресіна, Д. М. Лук'янець та ін.]; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Наук. думка, 2007. – С. 3.

ваних нормами адміністративного права¹. Таке ж визначення дають й інші вчені². Проте нам сьогодні таке визначення видається завузьким, оскільки ним не охоплені відносини, пов'язані з публічно-сервісною діяльністю органів публічної влади. Про що було зазначено ще у Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженій Указом Президента України від 22 липня 1998 року № 810. Показовими у цьому плані є слова В. Б. Авер'янова, який писав, що адміністративне право спрямоване на утвердження пріоритету прав і свобод людини в усіх сферах її взаємодії з публічною адміністрацією, її органами і посадовими особами. Практично це означає, що адміністративно-правовий режим взаємовідносин органів виконавчої влади і людини повинен виходити зі становища особи як такого суб'єкта, перед яким публічна адміністрація відповідальна за свою діяльність, і має ґрунтуватися на беззаперечному визнанні пріоритету прав людини, її законних інтересів, правомірності її вимог і очікувань від діяльності державних органів, їх посадових осіб³. Також на цьому аспекті наголошують В. К. Колпаков та О. В. Кузьменко, зазначаючи, що впровадження нової ідеології, реформування державного управління, утвердження концептуально нової доктрини адміністративного права повинно відбуватись шляхом перебудови за новими принципами адміністративно-правових відносин, які мають бути «сервісними», тобто відносинами, у межах яких і завдяки яким держава обслуговує потреби особи⁴. Про це прямо сказано і в статті 3 Конституції України: права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст та спрямованість діяльності держави. У цьому контексті слушним є твердження

¹ Адміністративне право України : підруч. / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Богущкий та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. – Х. : Право, 2010. – С. 57.

² Адміністративне право України. Загальна частина : Академічний курс : підруч. / за заг. ред. О. М. Бандурки. – Х. : Золота мілья, 2011. – С. 126.

³ Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Наук. думка, 2007. – С. 148.

⁴ Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – С. 63.

професора А. Т. Комзюка, який зазначає, що потреба людини у задоволенні наданих їй прав та свобод, перелік яких істотно збільшився у сучасній демократичній країні, свідчить про необхідність уточнення кола та змісту суспільних відносин, які слід включати до предмета регулювання адміністративного права¹. Адже, як слушно зазначає Р. С. Мельник, адміністративне право є галуззю права, яка покликана регулювати суспільні відносини, що виникають у сфері функціонування публічної адміністрації. Визначальною групою таких відносин мають бути, ті що виникають між публічною адміністрацією та приватними особами у зв'язку зі створенням останніми необхідних умов для реалізації їх суб'єктивних публічних прав та законних інтересів².

У свою чергу Т. О. Коломоєць переконана, що адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративного права, суб'єкти яких наділені правами і обов'язками у сфері забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також у процесі публічного (державного і самоврядного) управління в сферах соціально-економічного й адміністративно-політичного розвитку та охорони громадського порядку³. У цілому погоджуючись із наведеним твердженням, слід зазначити все ж, що сьогодні теза «у сфері забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб» потребує доповнення, оскільки нею не охоплюється діяльність всіх органів державної влади, а також суб'єктів

¹ Комзюк А. Т. Шляхи розвитку адміністративного права України в умовах адміністративної реформи / А. Т. Комзюк // Адміністративне право України: сучасний стан та шляхи розвитку : матер. наук.-практ. конф. (м. Харків, 27 квітня 2012 р.). – Х. : ХНУВС, 2012. – С. 95.

² Мельник Р. С. Система адміністративного права України : монографія / Р. С. Мельник. – Х. : Вид-во Харківського національного університету внутрішніх справ, 2010. – С. 201 – 202.

³ Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. академічний курс : підручник / Т. О. Коломоєць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – С. 43 – 44.

делегованих повноважень. Так, поза увагою залишаються відносини за участю, наприклад такого суб'єкта, як Національна комісія, що регулює відносини у сфері державного регулювання енергетики та комунальних послуг, яка згідно з Указом Президента України від 10.09.2014 р. № 715/2011¹ є державним колегіальним органом, який підпорядкований Президенту і підзвітний Верховній Раді України та виконує державне регулювання діяльності у сфері енергетики та комунальних послуг. Тобто, згідно з чинним законодавством не є органом виконавчої влади, але при цьому виконує функції держави. Також, як приклад, можна навести створені нещодавно «дозвільні центри», статус яких також прирівнюється до державного органу.

З огляду на вищенаведене, вважаємо за доцільне використовувати для позначення суб'єктів, діяльність яких спрямована на реалізацію й забезпечення основних прав та свобод громадян, категорію «органи публічної адміністрації». Водночас термін «публічна адміністрація» не несе у собі, так би мовити, владного відтінку, який завжди супроводжує як управлінську діяльність, так і суб'єктів її реалізації. До того ж у межах поняття публічної адміністрації можуть бути «вміщені» також і ті суб'єкти, які, не маючи прямого відношення до публічної влади, тим не менш беруть участь у забезпеченні реалізації публічного інтересу. У даному разі мова йде про суб'єктів делегованих повноважень. Це сприятиме трансформації правової системи України до європейської, покращить практику правозастосування, і зокрема вплине на утвердження принципу верховенства права в нашій державі²

¹ Про затвердження Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг : Указ Президента України від 10.09.2014 № 715/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/715/2014>

² Джафарова О. В. Поняття та сутність дозвільних правовідносин : питання сьогодення / О. В. Джафарова // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 3-1. – С. 209 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pap.in.ua/3-1_2013/7/Dzhafarova%20O.V..pdf.

Отже, під адміністративно-правовими відносинами будемо розуміти взаємозв'язок, який ґрунтується на адміністративно-правових нормах з приводу реалізації і захисту суб'єктивних прав та виконання обов'язків. Враховуючи вищенаведене положення, можна сформулювати визначення дозвільних правовідносин як різновиду адміністративно-правових. Для цього звернемося до вже існуючих здобутків¹.

Поняття «дозвільна система» з'явилося в ХХ ст. Однак суспільні відносини, які можна віднести до дозвільних, виникли ще у XV ст. Причинами, які сприяли появі цих відносин, можна назвати таке: 1) потреба у створенні правового механізму, який міг би забезпечити реальний вплив на поведінку підлеглих об'єктів з метою забезпечення безпеки існуючого державного устрою; 2) необхідність встановлення контролю з боку держави за деякими сферами суспільного життя, безконтрольний розвиток яких може завдати шкоди установленому порядку управління суспільством². Так, О. В. Харитонов у своєму дисертаційному дослідженні надає визначення дозвільній системі як сукупності правовідносин, що виникають з метою забезпечення суспільної безпеки між органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, уповноваженими видавати дозволи, з одного боку (дозволитель), а також фізичними або юридичними особами – з іншої (заявник) щодо можливості здійснення останніми дій, спрямованих на набуття в особливому порядку певних прав або повноважень заявником з приводу користування такими речовинами, матеріалами, предметами, або зайняття видами діяльності, які можуть бути небезпечні для життя і здоров'я людини, загрожувати державним інтересам, з наступним здійсненням контролю і нагляду з боку дозволителя за дотриманням встановлених правил, а так само притягнення винних (при наявності підстав) до встановленої

¹ Джафарова О. В. Дозвільні правовідносини в Україні : стан та перспективи розвитку / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2014. – №. 2 (53)– С. 27.

² Харитонов О. В. Дозвільна система в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Харитонов Олександр Вікторович. – Х., 2004. – 197 с.

законом відповідальності¹. Таке визначення є надто громіздким, але не розкриває правову природу останніх.

У юридичній літературі існують різні точки зору щодо сутності дозвільної діяльності. Так, В. А. Гуменюк, М. А. Луньов, Ю. М. Козлов і М. І. Еропкин, Л. Л. Попов дозвільну діяльність ототожнюють з особливим видом діяльності органів внутрішніх справ, яка пов'язана з видачею дозвільних документів на об'єкти підвищеної небезпеки. Інша позиція у І. Г. Кириченка, О. П. Коренева, Д. М. Бахраха, О. М. Бандурки, які переконані, що дозвільна діяльність поширюється на більш широке коло суспільних відносин і здійснюється великою кількістю органів публічної адміністрації.

Причиною такої ситуації, на думку О. В. Кузьменко, стала очевидна невідповідність законодавчої концепції дозвільної системи реальним масштабам ліцензійно-дозвільної діяльності органів публічної адміністрації – з одного боку; і наявність нормативно закріпленого переліку об'єктів, на який поширюється дана діяльність – з іншого боку; і все це дало вченим-адміністративістам привід для розуміння дозвільної системи у двох значеннях – широкому та вузькому². Так, І. Г. Кириченко під дозвільною системою у широкому сенсі розглядає діяльність щодо забезпечення державними органами закріпленого в правових нормах порядку, який передбачає обов'язкове отримання організаціями, установами та окремими особами дозволів на здійснення дій, чітко регламентованих конкретними правилами. При цьому документи дозвільного характеру уповноважені видавати тільки органи державної влади, які мають право здійснювати нагляд за дотриманням таких правил³.

¹ Харитонов О. В. Дозвільна система в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Харитонов Олександр Вікторович. – Х., 2004. – С. 7–8.

² Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу : моногр. / О. В. Кузьменко. – К. : Атіка, 2005. – 352 с.

³ Кириченко І. Г. Адміністративно-правовий порядок забезпечення разрешительной системы / І. Г. Кириченко. – К. : Наук. думка, 1989. – 208 с.

Пізніше свій підхід до широкого розуміння дозвільної системи аргументував Д. Н. Бахрах, який, виділяючи основні риси дозвільної системи, зазначив, що це особливий порядок діяльності, котрий регулюється нормами права, які містяться в законах і підзаконних актах, метою якого є забезпечення громадської безпеки, справедливого розподілу суспільних фондів і правопорядку в цілому; він пов'язаний з діями, які становлять підвищену небезпеку для громадян, суспільства, держави, із санкціонуванням винятків із загальних правил, із забезпеченням основ соціальної справедливості¹.

Крім того, заслуговує на увагу позиція Х. П. Ярмачі і В. І. Ткаченка, які під дозвільною діяльністю розуміють організаційно-правову діяльність, яка здійснюється державою з метою забезпечення своїх економічних і соціально-політичних інтересів, для створення необхідних умов нормальної діяльності державних і громадських організацій, дотримання законності, охорони власності та забезпечення громадської безпеки².

На думку Т. П. Мінки та В. М. Гуменюка, дозвільна система – це об'єктивно існуюча і наділена певними якісними характеристиками сукупність правових відносин, які виникають між фізичними та юридичними особами, з одного боку, а також суб'єктами державного управління і іншими контрагентами – з іншого, спрямована на реалізацію суб'єктивних прав з приводу здійснення дозволених законом дій щодо таких предметів, створінь, процесів у природі чи суспільстві, нерегульоване використання або функціонування яких може завдати шкоди інтересам людини, суспільства і держави³. Деяко схожим є визначення, запропоноване

¹ Бахрах Д. Н. Административная ответственность граждан в СССР : учебное пособие / Д. Н. Бахрах. – Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1989. – 204 с.

² Ярмачі Х. П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні : монограф. / Х. П. Ярмачі. – О. : Юрид. л-ра, 2006. – 336 с.;

³ Мінка Т. П. Адміністративно-правові режими та їх забезпечення органами внутрішніх справ : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Мінка Тетяна Павлівна. – Дніпропетровськ, 2011. – С. 321; Гуменюк В. А. Адміністративно-правове регулювання здійснення органами внутрішніх справ дозвільної системи /

Т. І. Шапочкою¹. Проте неясно, які якісні характеристики мали на увазі автори; по-друге, не зрозуміло про яку сукупність правовідносин йде мова (кримінальні, цивільні, адміністративні), адже відносини щодо реалізації суб'єктивних прав та виконання обов'язків є адміністративно-правовими.

М. М. Романяк надає визначення дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки як організаційно-розпорядчої, підзаконної, владної державно-управлінської діяльності, що здійснюється уповноваженими державними органами (посадовими особами) у формі процедур стосовно видачі дозвільних документів, спрямованої на реалізацію державної політики щодо забезпечення екологічної безпеки². І це визначення є дискусійним, оскільки ми не погоджуємося із твердженням, що зазначені відносини є владними та підзаконними. Чинне законодавство дає визначення дозвільної системи у сфері господарської діяльності як сукупності врегульованих законодавством відносин, які виникають між дозвільними органами, адміністраторами та суб'єктами господарювання у зв'язку з видачею документів дозвільного характеру³. Наведене визначення також не розкриває вичерпно сутність досліджуваних відносин, оскільки обмежує їх тільки здійсненням господарської діяльності та не вказує мету запровадження.

В. І. Сіверін у дисертаційній роботі «Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб'єктами публічної адміністрації» під дозвільною системою розуміє засновану на відповідних нормах або правилах сукупність право-

В. А. Гуменюк // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих вчених : зб. наук. праць. – Вип. 1. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1996. – С. 46–48.

¹ Шапочка Т. І. Адміністративно-правові засади контролю та нагляду за законністю у сфері дозвільної діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Шапочка Тетяна Іванівна. – К., 2001. – С. 34.

² Романяк М. М. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Романяк Михайло Михайлович. – Ірпінь, 2010. – С. 7.

³ Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 р. № 2806-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2806-15>.

вих відносин, які складаються з приводу здійснення суб'єктами публічної адміністрації дозвільної діяльності. Тобто дозвільна система і дозвільна діяльність співвідносяться як частина і ціле¹. В. І. Сіверін зазначає, що дозвільними відносинами названі суспільні відносини у сфері організації дозвільної діяльності та надання дозвільних послуг, а також контролю такої діяльності та законності надання дозвільних послуг, урегульовані нормами різних галузей права, забезпечувані державним примусом вольові відносини, які виражаються у конкретному зв'язку між суб'єктом надання дозвільних послуг з приводу організації та контролю такої діяльності, а також між суб'єктами публічної адміністрації, які надають дозвільні послуги та відповідними суб'єктами, які мають бажання отримати останні². В цілому погоджуючись з вищенаведеним визначенням, слід виокремити положення, яке, на нашу думку, є дискусійним. Так, автор зазначає, що ці відносини врегульовані нормами різних галузей права. Це твердження ми вважаємо хибним, оскільки за теорією поділу права на публічне та приватне в процесі реалізації зазначених відносин вагоме значення має забезпечення публічного інтересу. Останній проявляється у формі прагнення особи до користування конкретним соціальним благом, або ж у певних випадках можливістю звертатися за захистом своїх інтересів до компетентних державних органів. Саме тому об'єктом правової охорони виступає тільки той інтерес, що був прямо закріплений у законодавстві або ж може впливати з його змісту³.

Отже, не вдаючись до глибокого дослідження сутності теорії поділу права, слід зазначити, що дозвільні відносини є публічно-правовими, тобто в основі реалізації яких є публічний інтерес і вони регламентуються нормами публічного права, в нашому випадку адміністративно-правовими. Нор-

¹Сіверін В. І. Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб'єктами публічної адміністрації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Сіверін Володимир Іванович. – Х., 2010. – С. 41.

² Там само.

³ Чиркин В. Е. О публичной власти / В. Е. Чиркин // Государство и право. – 2003. – № 10. – С. 29.

мами приватного права будуть регулюватися відносини, в основі яких приватний інтерес, а саме отримання прибутку, вибір продукції, яку буде виробляти суб'єкт господарювання, вибір марки автомобіля, яку обере суб'єкт після отримання посвідчення водія тощо.

Позиція учених, які дозвільні відносини відносять до предмета регулювання господарського права, видається нам хибною, такою, що не відповідає теорії поділу права на публічне та приватне, яка не передбачає такої правової субстанції, як комплексна галузь права, якою є господарське право тощо. У цьому контексті ми підтримуємо Р. С. Мельника та Є. В. Петрова, які роблять перші спроби визначити нову систему адміністративного права, враховуючи європейський розвиток правової науки.

В. І. Сіверін пропонує дозвільні правовідносини розглядати з наступних позицій, а саме: відносини між державою та суб'єктом надання дозвільних послуг з приводу організації і контролю за такою діяльністю та відносини між суб'єктами публічної адміністрації що надають дозвільні послуги та відповідними суб'єктами, які мають бажання отримати останні¹. Загалом підтримуючи його позицію, вважаємо за потрібне дещо доповнити. Адже поза увагою вченого залишилися відносини, пов'язані з адміністративно-юрисдикційною діяльністю. Тобто відносини, що виникають з приводу порушення встановлених правил суб'єктами дозвільних відносин.

Саме такий поділ зазначених правовідносин розкриває нове призначення адміністративного права, яке полягає не тільки в управлінській діяльності, але і в обслуговуючій. Саме дозвільні відносини з приводу отримання дозвільних послуг і є публічно-сервісними, а відносини між державою та суб'єктом надання дозвільних послуг (органом публічної адміністрації) з приводу організації та контролю за такою діяльністю є за своєю природою управлінськими. Що стосується юрисдикційних відносин, то останні виникають з приводу порушення прав і встановлених обов'язків одним із учасників дозвільних відносин тощо. Отже, дозвільно-

¹ Сіверін В. І. Вказана праця. – С. 41 – 42.

сервісні відносини – це адміністративно-правові відносини, які виникають між органами публічної адміністрації та фізичними та юридичними особами з приводу надання можливості реалізувати певні права при дотриманні обов'язкових вимог¹.

Таким чином, дозвільні відносини – це суспільні відносини, урегульовані нормами адміністративного права, що виникають, змінюються і припиняються з приводу реалізації та охорони суб'єктивних прав й виконання обов'язків, спрямованих на забезпечення безпеки життя, здоров'я та майна громадян, природного навколишнього середовища, суспільства, держави та національних інтересів в цілому². У межах дозвільних відносин виділені ті, що мають владний управлінський, публічно-сервісний та юрисдикційний характер.

Слід наголосити, що ми умисно не робили спроби розмежувати категорії «дозвільна система», «дозвільна діяльність» та «дозвільні відносини», оскільки вважаємо, що підґрунтям для визначення змісту цих категорій, є правові норми, в яких закріплюються правові засоби, що безпосередньо реалізуються в правовідносинах (об'єкт, суб'єкт, зміст), що є юридичною конструкцією (макетом) дозвільної діяльності та дозвільної системи. Доцільно взагалі вести мову не про «дозвільну систему», а про окремий публічно-правовий інститут, адже саме таке визначення є найбільш прийнятним для юридичної термінології та найбільш повно розкриває сутність і призначення цього правового явища, оскільки забезпечує цілісне, закінчене регулювання відносин з приводу реалізації та охорони суб'єктивних прав та виконання обов'язків, спрямованих на забезпечення безпеки життя, здоров'я та майна громадян, природного навколишнього середовища, суспільства, держави та національних інтересів.

¹ Джафарова О. В. Поняття та сутність дозвільних правовідносин : питання сьогодення / О. В. Джафарова // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 3-1. – С. 210 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pap.in.ua/3-1_2013/7/Dzhafarova%20O.V..pdf.

² Джафарова О. В. Дозвільні правовідносини в Україні : стан та перспективи розвитку / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2014. – №. 2 (53)– С. 28.

Далі спробуємо виокремити ознаки, притаманні дозвільним правовідносинам із врахуванням того, що останні є різновидом публічно-правових та урегульовані нормами адміністративного права. Аналізуючи сутність та зміст публічного та адміністративного права, особливостей адміністративних правовідносин, можна зробити висновок, що адміністративно-дозвільні правовідносини характеризуються такими ознаками:

– дозвільні відносини є публічно-правовими. Це пов'язано з тим, що в ході реалізації фізичними та юридичними особами своїх прав та законних інтересів останні не позбавляються при цьому обов'язків перед суспільством. Особа не може бути вільною від суспільства, бо людина є суспільною істотою і це, як наслідок, покладає на неї певні суспільні обов'язки у відносинах із суспільством, колективом, іншою людиною. Суспільний обов'язок трансформується у правовий обов'язок, що дає можливість підтримання балансу індивідуальних, групових та суспільних інтересів шляхом закріплення останніх у нормах права. У публічно-правових відносинах вимогам суспільного обов'язку підпорядковані публічні права як суб'єктів публічної адміністрації, так і фізичних та юридичних осіб. Тож дозвільні правовідносини спрямовані на вирішення публічних завдань держави, на впорядкування широкого кола суспільних відносин, пов'язаних із забезпеченням безпеки особи, суспільства та держави в цілому;

– дозвільні відносини можуть виникати за ініціативи одного із суб'єктів, при цьому погодження іншого суб'єкта не є обов'язковою умовою виникнення останніх. Однак, якщо мова йде про відносини, пов'язані з отриманням документа дозвільного характеру (публічно-сервісні відносини), то останні **виникають** за ініціативи не владного суб'єкта з метою задоволення приватного інтересу, реалізація якого пов'язана із погодженням з публічним інтересом, тобто коли інтерес фізичної або юридичної особи в реалізації їх прав та законних інтересів погоджується з інтересом держави в упорядкуванні відносин шляхом виконання певних зобов'язань. При цьому дозвільні відносини можуть виникати і за ініціативою владного суб'єкта, це відносини, пов'язані з

призупиненням дії ліцензії, перевірка дотримання ліцензійних вимог, або наявності дозвільного документа у певного суб'єкта, наприклад, водійського посвідчення на право управління автотранспортним засобом тощо ;

– наступною ознакою дозвільних відносин є участь великої кількості суб'єктів з приводу чималої кількості об'єктів. Тобто, суб'єктами зазначених відносин, з одного боку, можуть бути фізичні та юридичні особи публічного та приватного права, а з іншого – органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, державні установи, підприємства та організації, а також суб'єкти приватного права, яким були делеговані повноваження відповідного органу публічної адміністрації. Слід зауважити, що дозвільні правовідносини складаються у сфері діяльності тих суб'єктів публічної адміністрації, які є відповідальними за реалізацію регуляторної політики та наділені відповідними дозвільними повноваженнями. Іншою стороною дозвільних правовідносин можуть бути громадяни як фізичні особи (отримання водійського посвідчення, отримання дозволу на зброю, ліцензія на добування мисливської тварини тощо), індивідуальні суб'єкти підприємницької діяльності (реєстрація, ліцензії, дозвільні документи), юридичні особи приватного права (отримання ліцензій на заняття певним видом господарської діяльності, отримання відповідних сертифікатів, висновків з метою отримання прибутку); юридичні особи публічного права (отримання документів дозвільного характеру, обов'язковість яких є необхідною умовою виконання покладених на них обов'язків у певній сфері публічних відносин);

– об'єктом дозвільних відносин є дії їх учасників, які несуть в собі потенційну небезпеку для життя, здоров'я людей, а також для навколишнього природного середовища та національних інтересів держави;

– обов'язковим суб'єктом є орган публічної адміністрації, який виконує певні публічні обов'язки за дорученням держави та зобов'язаний реалізувати свої матеріальні та адміністративно-процедурні права, оскільки останні є одночасно і його обов'язками;

– дозвільні правовідносини, які виникають з приводу реалізації фізичними і юридичними особами прав і закон-

них інтересів, не завжди є відносинами влади і підпорядкування. Так, якщо мова йде про публічно-сервісні відносини щодо отримання документа дозвільного характеру, то ці відносини не є владними, оскільки кожна сторона зобов'язана виконувати вимоги правової норми. При цьому не владний суб'єкт має право вимагати від іншого такої поведінки, яка передбачена нормою адміністративного права, в свою чергу органи публічної адміністрації повинні сприяти реалізації приватними особами своїх прав, свобод та законних інтересів. Управлінські та адміністративно-юрисдикційні відносини реалізуються на засадах влади і підпорядкування тощо. Слід також додати, що обсяг владних повноважень органів публічної адміністрації залежить від ступеня свободи, яка реалізується певним суб'єктом. Потребує уваги також той факт, що у ході реалізації фізичними і юридичними особами прав і законних інтересів останні набувають певного адміністративно-правового статусу, що відповідно передбачає певне коло прав і обов'язків. Як приклад, можна навести обов'язок дотримання ліцензійних умов провадження господарської діяльності, або після реєстрації у ролі суб'єкта підприємницької діяльності подавати податкову звітність до фіскальної служби тощо. Однак набуття певного адміністративно-правового статусу не завжди тягне настання кореспондуючих обов'язків. Так, отримання водійського посвідчення не зобов'язує особу їздити на автомобілі та ставати учасником автодорожнього руху, або отримання ліцензії на добування мисливської тварини не зобов'язує особу скористатись зазначеним правом тощо;

– спори, що виникають між сторонами дозвільних правовідносин, вирішуються як в адміністративному порядку, так і у порядку адміністративного судочинства. Так, наприклад, до адміністративного суду може бути оскаржене рішення суб'єкта публічної адміністрації щодо відмови у видачі документа дозвільного характеру. Слід зауважити, що у разі порушення однією зі сторін вимог адміністративно-правових норм відповідальність настає перед державою в особі уповноважених на те органів. Так, порушення правил дорожнього руху власником автомобільного транспорту тягне за собою його відповідальність перед державою; не до-

тримання ліцензійних умов на провадження певної господарської діяльності також є підставою для притягнення останнього до відповідальності перед державою;

– дозвільні відносини – це особливий зв'язок між їх учасниками, що надає можливість погодити протилежні інтереси шляхом обмеження, дотримання яких забезпечить гарантії прав невизначеного кола осіб.

Підсумовуючи, зазначимо, що дозвільним відносинам притаманні всі характерні ознаки адміністративно-правових відносин, що є додатковим аргументом про їх публічно-правовий характер.

Отже, дозвільні відносини: 1) є публічно-правовими; 2) виникають за ініціативою одного із суб'єктів, при цьому погодження іншого суб'єкта не є обов'язковою умовою їх виникнення; 3) в них бере участь велика кількість суб'єктів з приводу чималої кількості об'єктів; 4) складаються у сфері діяльності органів публічної адміністрації, відповідальних за реалізацію регуляторної політики та наділених відповідними дозвільними повноваженнями; 5) об'єктом дозвільних відносин є дії їх учасників, які несуть в собі потенційну небезпеку для життя, здоров'я людей, а також для довкілля та національних інтересів держави; 6) обов'язковим суб'єктом є орган публічної адміністрації, який виконує певні публічні обов'язки за дорученням держави і зобов'язаний реалізувати свої матеріальні та адміністративно-процедурні права, оскільки останні є одночасно і його обов'язками; 7) не завжди є відносинами влади й підпорядкування; 8) результатом цих відносин є набуття суб'єктом реалізації суб'єктивного права спеціального адміністративно-правового статусу, що передбачає певне коло кореспондуючих прав і обов'язків; 9) спори, що виникають між сторонами дозвільних правовідносин, вирішуються як в адміністративному порядку, так і в порядку адміністративного судочинства; 10) існує особливий зв'язок між їх учасниками, що надає можливість погодити протилежні інтереси шляхом обмежень, дотримання яких забезпечить гарантії прав невизначеного кола осіб.

1.2. ОРГАНИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТИ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Дослідження правової природи та сутності дозвільних відносин буде неповним без належного наукового аналізу такого елемента їх структури, як суб'єкти. Суб'єкти дозвільних відносин умовно можна поділити на дві групи: перша група – це особи, які реалізують наданні їм права та законні інтереси; друга група – це суб'єкти, які сприяють першій групі в реалізації належних їм прав та законних інтересів. Дослідження кола суб'єктів та їх повноважень, які сприяють фізичним та юридичним особам публічного та приватного права реалізувати належні їм права та законні інтереси, є сьогодні досить актуальним як з наукової точки зору, так і практики правозастосування.

Динамічний розвиток суспільних відносин, побудова правової, демократичної та європейської держави, де людина, її життя і здоров'я, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, потребує перегляду існуючої системи суб'єктів державного управління та приведення останньої до європейської.

Немає сумніву, категорія «суб'єкт державного управління» тісно пов'язана з категорією «державне управління». Спробуємо проаналізувати визначення державного управління, які є в науковій літературі.

Так, В. П. Пилипишин під державним управлінням розуміє внутрішню організаційну діяльність державних органів, спрямовану на регулювання суспільних відносин у різних сферах державної політики з метою задоволення соціально-економічних, політичних та інших інтересів. На думку вченого, основна особливість державного управління полягає в тому, що його суб'єктами, як правило, є державні органи. При цьому В. П. Пилипишин виокремлює самоврядне управління, громадське управління, корпоративне управління¹. Примітно, що автор не робить акцент на владному

¹ Пилипишин В. П. Поняття та основні риси державного управління / В. П. Пилипишин // Юридична наука і практика. – 2011. – № 2. – С. 12.

характері зазначеної діяльності, а також не обмежує державне управління тільки діяльністю органів виконавчої влади. Але постає питання, як бути із зовнішньою діяльністю органів державної влади, яка спрямована на безпосередню реалізацію завдань та функцій держави щодо сприяння в реалізації громадянам їх прав та свобод.

На думку Ю. П. Битяка, під державним управлінням слід розуміти самостійний вид державної діяльності, що має організуючий, виконавчо-розпорядчий, підзаконний характер, особливої групи державних органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій та завдань держави в процесі повсякденного і безпосереднього керівництва економічним, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом¹. Як вбачається, вчений державне управління розглядає як один з видів державної діяльності поряд із такими її видами, як законодавча діяльність, правосуддя. Однак зауважимо, що Ю. П. Битяк поряд з іншими відомими та поважних вченими пов'язує державне управління із виконавчо-розпорядчою діяльністю². В. Б. Авер'янов під державним управлінням розуміє особливий та самостійний різновид діяльності держави, що здійснює окрема система спеціальних державних органів – органів виконавчої влади³.

Він переконаний, що для органів виконавчої влади державне управління є одним із провідних напрямів діяльності, хоча далеко не всеохоплюючим, а тим більше не єдиним. Тобто на думку вченого, органи виконавчої влади діють або як суб'єкти державного управління, або як суб'єкти публічно-сервісної діяльності. При цьому публічно-сервісний

¹ Адміністративне право України : підруч. / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. – Х. : . – Х. : Право, 2001. – С. 261.

² Советское административное право : учебн. / под. ред. С. С. Студеникина. – М. : Госюриздат, 1958. – 300 с.; Юсупов В. А. Научные основы государственного управления в СССР / В. А. Юсупов, Н. А. Волков. – Казань : Изд-во Казанского ун-та, 1972. – С. 4; Атаманчук В. Г. Теория государственного управления : курс лекций / В. Г. Атаманчук. – М. : Юридическая литература, 1997 – 400 с.

³ Державне управління в Україні : навчальний посібник / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Вид-во ТОВ «СОМИ», 1999. – С. 6.

напрямок функціонування органів виконавчої влади утворювався за рахунок діяльності, пов'язаної з:

- розглядом і вирішенням різних індивідуальних звернень приватних (фізичних і юридичних) осіб з приводу реалізації їхніх суб'єктивних прав і охоронюваних законом інтересів;

- наданням конкретним приватним особам адміністративних (управлінських) послуг у вигляді дозвільно-ліцензійних, реєстраційних та інших подібних дій;

- прийняттям індивідуальних зобов'язуючих рішень щодо приватних осіб із питань виконання ними різного роду обов'язків, передбачених законом, а також розв'язанням так званих «публічних» справ (наприклад, із питань відселення людей під час будівництва шляхів, мостів, енергетичних мереж, відведення земель для загальнодержавних потреб і т. ін.);

- здійсненням позасудового розгляду адміністративно-правових спорів у порядку адміністративного розгляду скарг приватних осіб;

- вжиттям щодо громадян заходів адміністративного примусу, в першу чергу заходів адміністративної відповідальності¹

Приведемо з цього приводу позицію І. О. Сківського, який зазначає, що управління за сучасних умов може здійснюватися в будь-яких, а не лише у владно-організованих, формах, а раз так, то немає підстав для того, щоб розділяти єдину за своєю сутністю діяльність органів виконавчої влади на управлінську та публічно-сервісну, кожна з яких спрямована на досягнення єдиної (спільної) соціальної мети – утвердження та забезпечення реалізації прав та свобод приватних осіб². Аналізуючи усі наведені вище позиції, ми схильні підтримати позицію В. Б. Авер'янова, оскільки саме остання надала можливість переглянути сутність та призначення

¹ Державне управління : Європейські стандарти, досвід та адміністративне право / [В. Б. Авер'янов, В. А. Дерещ, А. М. Школик та ін.] ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юстініан, 2007. – С. 243–244.

² Сківський І. О. Новий погляд на зміст категорії «державне управління» / І. О. Сківський // Право і суспільство : наук. журн. – 2013. – № 2. – С. 95.

адміністративного права та його роль у механізмі реалізації прав і свобод людини і громадянина. Особливо актуальним це є у розрізі нашого наукового дослідження. Оскільки саме правова природа, сутність та масштаби дозвільної діяльності (саме публічно-сервісної діяльності) підтверджують, що остання є основним правовим засобом реалізації фізичними та юридичними особами своїх прав і законних інтересів, не потребує застосування владних інструментів з боку певного суб'єкта, що наділений державою зазначеними повноваженнями. Роль адміністративного права та відповідних органів публічної влади в першу чергу полягає в сприянні громадянам у реалізації їх суб'єктивних прав, підтриманні балансу приватних та публічних інтересів, а у разі порушення – надійного захисту на підставі принципу верховенства права. Наголосимо, що наукові напрацювання щодо виокремлення публічно-сервісної діяльності як окремого виду діяльності, що урегульована нормами адміністративного права, знайшли закріплення у національному законодавстві, зокрема у законах України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»¹, «Про ліцензування видів господарської діяльності»², «Про адміністративні послуги»³, Указі Президента України «Про заходи щодо впровадження адміністративної реформи в Україні»⁴ тощо. Це тільки незначна частина національного законодавства, яка свідчить про зміни в пріоритеті діяльності органів державної влади щодо належної реалізації прав і свобод громадян в сучасній Українській державі.

¹ Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2806-15>.

² Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

³ Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/5203-17>.

⁴ Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.

Нами виокремлено поряд з управлінською (владною) та публічно-сервісною адміністративно-юрисдикційну діяльність. Адже одним із суб'єктів реалізації останньої є адміністративні суди, які є суб'єктом забезпечення правосуддя, а отже, їх діяльність є самостійним видом державної діяльності і не може охоплюватися категорією «управління». Також оскільки сьогодні існує як адміністративне, так і судове оскарження діяльності суб'єктів щодо неналежного виконання покладених на них державою обов'язків щодо реалізації громадянами своїх прав і свобод, то доцільним було б виокремити останні в окрему групу дозвільних відносин, які об'єднані однією метою захист прав і свобод громадян. Хоча суб'єкти реалізації зазначеної діяльності за своєю правовою природою різні, їх об'єднує мета та сфера виникнення цих відносин, це і стало підставою для пропонованого виокремлення.

Отже, категорія «державне управління» не може забезпечити потреби науки адміністративного права і практики правозастосування, позаяк не охоплює весь спектр відносин, які виникають у процесі реалізації публічних функцій органами публічної влади в цілому та дозвільних правовідносин зокрема.

Аналізуючи сутність категорії «державного управління», стає очевидним, що і категорія «суб'єкт державного управління» також не відповідає потребам сьогодення, бо і більшість учених вважають, що основним суб'єктом державного управління є органи виконавчої влади. У Законі України «Про центральні органи виконавчої влади» встановлено, що основне призначення органів виконавчої влади полягає у формуванні та реалізації державної політики в одній чи декількох сферах¹. Нині на рівні держави створені та функціонують органи державної влади, які, не маючи статусу останнього, по суті виконують їх функції. Наприклад, Закон України «Про Національний банк України» НБУ визначає,

¹ Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3166-17>.

як особливий центральний орган державного управління¹, але при цьому до системи органів виконавчої влади останній не належить; Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» встановлює, що дозвільний орган – це орган виконавчої влади, державні колегіальні органи, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону видавати документи дозвільного характеру²; ст. 1 Закону України «Про Службу безпеки України» визначає СБУ як державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України³; Закон України «Про Антимонопольний комітет» визначає останній як державний орган із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері державних закупівель⁴; Указ Президента України «Про затвердження Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» визначає НКРЕУ як державний колегіальний орган, який здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг і підпорядкований Президентові України і підзвітній Верховній Раді України⁵.

Отже, можна дійти висновку, що останні, не будучи прямо в законодавстві закріплені як органи виконавчої дія-

¹ Про національний банк України : Закон України від 20.05.1999 № 679-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/679-14>.

² Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2806-15>.

³ Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2229-12>.

⁴ Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26.11.1993 № 3659-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3659-12>.

⁵ Про затвердження Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг : Указ Президента України від 10.09.2014 № 715/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/715/2014>.

льності, створюються для забезпечення публічного інтересу та наділяються відповідними повноваженнями органів виконавчої влади.

Згідно зі статтею 140 Конституції України місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення, що свідчить про наявність самоврядного управління, яке за своєю природою відрізняється від державного управління. Стаття 143 Конституції України установлює, що органи місцевого самоврядування управляють майном, що перебуває у комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону та ряд інших повноважень, які свідчать, що функції останніх збігаються з функціями органів виконавчої влади. У цій же статті Конституції України наголошено, що органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»¹ дає визначення делегованим повноваженням, а в Законі України «Про місцеві державні адміністрації» зазначено, що місцева державна адміністрація реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою². Кодекс адміністративного судочинства України також визначає суб'єктів делегованих повноважень як повноправних учасників публічно-правових відносин, дії або бездіяльність яких є предметом адміністративної юрисдикції³. Слід наголосити, що і самоврядним організаціям може бути делеговано повноваження органів виконавчої влади. Для прикладу, наведемо наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 13.10.2014

¹ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80>

² Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/586-14>.

³ Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

№ 282 «Про затвердження Порядку делегування повноважень саморегульним організаціям у сфері архітектурної діяльності», яким визначено процедуру делегування та обсяг повноважень, що делегуються¹.

Слід зауважити, що законотворець робив спробу визначити правові засади та порядок делегування повноважень. Про це свідчать законопроекти «Про делеговані повноваження» № 1742-1 та «Про порядок делегування повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування» № 1472, в яких була спроба визначити та закріпити на законодавчому рівні як поняття так і порядок делегування. Так, передбачалось закріплення наступного поняття «делеговані повноваження» – ситуаційно, тимчасово або безстроково передані у відповідності із законом (делегування законом) або договором (делегування договором) органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування окремі повноваження або частина повноважень, які віднесені законом до компетенції іншого органу виконавчої влади або іншого органу місцевого самоврядування². Але, на жаль, і до сьогодні ці акти не отримали законодавчого закріплення, що, на нашу думку, гальмує подальше реформування органів влади, які задіяні в реалізації публічних функцій держави, не сприяє реформі децентралізації влади.

Отже, інститут делегування повноважень надає можливість залучити до виконання функцій публічної влади широке коло осіб, що свідчить про позбавлення держави монополії влади та сприяє залученню до управління державою громадянського суспільства та побудові правової демократичної держави.

Підсумовуючи вищенаведене, можна зробити проміжний висновок, що категорія «суб'єкт державного управлін-

¹ Про затвердження Порядку делегування повноважень саморегульним організаціям у сфері архітектурної діяльності: наказ Мінрегіону України від 13.10.2014 № 282 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1369-14>.

² Про порядок делегування повноважень органів виконавчої влади та органу місцевого самоврядування : проект Закону України від 01.02.2008 № 1472 [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=31553&pf35401=116145>.

ня» у її нинішньому значенні не охоплює все коло суб'єктів, які задіяні в реалізації публічних функцій держави. На сьогодні вкрай необхідно віднайти таку категорію, яка б в собі об'єднувала всіх суб'єктів, що мають повноваження у сфері публічного управління, і відповідала б законодавству Європейського Союзу, а також максимально забезпечувала потреби практики правозастосування.

Як зазначає І. О. Сквірський, надзвичайно актуальним завданням є вивільнення теорії адміністративного права від застарілих термінів та наповнення її категоріями, які мають відповідати не лише реаліям українського життя та практиці державотворення, але й законодавству Європейського Союзу як необхідній передумові європейської інтеграції нашої держави¹.

Останнім часом усе більшої популярності, в тому числі серед академічних фахівців, набуває теорія публічної адміністрації. Передумовою введення в правовий обіг категорії «публічна адміністрація» стало прийняття Концепції адміністративної реформи, яка була схвалена Указом Президента 22.07.1998 № 822 та мала на меті запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг². Введення в правовий обіг категорії «публічна адміністрація» прямо кореспондується із Планом дій «Україна – Європейський Союз», схваленого Кабінетом Міністрів України від 12.02.2005 та Радою з питань співробітництва між Україною і Європейським Союзом від 21.02.2005³. З метою реалізації зазначеного Плану розпорядженням Кабінету

¹ Сквірський І. О. Теорія і практика громадського контролю у публічному управлінні : адміністративно-правове дослідження : монографія / І. О. Сквірський. – Х. : Діса плюс, 2013. – С. 17.

² Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.

³ Про схвалення проекту Плану дій «Україна – Європейський Союз» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.02.2005 № 36-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/36-2005-%D1%80>.

Міністрів України від 26.03.2008 № 531-р було утворено робочу групу з підготовки проекту Концепції реформування публічної адміністрації, результатом діяльності якої став відповідний проект¹. Однак слід зауважити, що законодавчого закріплення зазначений проект так і не отримав, що, на нашу думку, є одним із чинників, що гальмує проведення адміністративної реформи в Україні та наближення діяльності органів публічної влади щодо належної реалізації прав і свобод громадян до європейських держав. У проекті Концепції реформування публічної адміністрації в Україні була спроба вперше на законодавчому рівні закріпити категорію «публічна адміністрація», під якою пропонувалося розуміти органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти, які відповідно до закону чи адміністративного договору мають повноваження забезпечувати виконання законів, діяти в публічних інтересах (виконання публічних функцій)².

Робота в цьому напрямі сприяла активізації наукових досліджень із зазначеної проблематики. Так, Т. О. Мацелик зазначає, що поняття «публічна адміністрація» не є новиною для українського права взагалі. Воно присутнє в роботах українських адміністративістів, які працювали за межами радянської правової школи. Так, Ю. Л. Панейко в роботі «Теоретичні основи самоврядування» (1963 р.) писав, що основою адміністративного права є те, що воно регулює організацію та діяльність публічної адміністрації³. У європейсь-

¹ Про утворення робочої групи з підготовки проекту Концепції реформування публічної адміністрації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.03.2008 № 531-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/531-2008-%D1%80>.

² Концепція реформування публічної адміністрації в Україні : проект ЦППР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pravo.org.ua/files/stat/Concept_public_administration.pdf.

³ Мацелик Т. О. Публічна адміністрація : питання понятійно-категоріального апарату / Т. О. Мацелик // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 1. – С. 135.

ких країнах відповідним терміном прийнято позначати всю систему публічних інституцій, а також їх діяльність¹.

На думку О. А. Моргунова, термін «публічна адміністрація», у порівнянні з категоріями «суб'єкт державного управління» та «суб'єкт публічного управління», є більш вдалим з точки зору сучасних поглядів на призначення держави, яке полягає у гарантуванні та забезпеченні публічних інтересів, тобто інтересів, які відображають узагальнені потреби усіх громадян. Водночас категорія «публічна адміністрація» не несе у собі, так би мовити, владного відтінку, який завжди супроводжує як управлінську діяльність, так і суб'єктів її реалізації. До того ж у межах поняття публічної адміністрації можуть бути «вміщені» також і ті суб'єкти, які не маючи прямого відношення до публічної влади, тим не менш беруть участь у забезпеченні реалізації публічного інтересу. У даному разі мова йде про суб'єктів делегованих повноважень². П. О. Угровецький із урахуванням європейського досвіду та визначення, наданого В. Б. Авер'яновим, І. Б. Коліушко, В. П. Тимощуком, розглядає категорію «орган публічної адміністрації», використовуючи її у так званому функціональному значенні, що охоплює орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, прокуратуру, а також підприємство, установу, організацію та іншого суб'єкта, який наділений владними повноваженнями³. А. П. Хряпинський зазначає, що до органів публічної адміністрації доцільно відносити суб'єктів, які були створені державою, органами місцевого самоврядування, або яким було делеговано повноваження щодо реалізації публічних функцій у всіх сферах функціонування суспільства тощо. Тобто, систему органів публічної адміністрації складають органи виконавчої влади, органи місцевого самовря-

¹ Гнидюк Н. Визначення поняття публічної адміністрації в ACQUIS COMMUNAUTAIRE / Н. Гнидюк // Законодавство України : наук.-практ. коментар. – 2006. – № 10. – С. 74.

² Моргунов О. А. Адміністративно-спортивне право у системі адміністративного права України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Моргунов Олександр Анатолійович. – Запоріжжя, 2013. – С. 111 – 112.

³ Угровецький П. О. Адміністративні акти органів прокуратури : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Угровецький Павло Олександрович. – Х, 2011. – С. 25.

дування, публічно-правові установи та публічно-правові фонди, суб'єкти делегованих повноважень [¹, с. 52].

Слід зауважити, що на шпальтах наукових видань триває жвава дискусія щодо визначення категорії «органи публічної адміністрації» у вузькому та широкому розумінні останньої. Так, прихильники вузького розуміння до органів публічної адміністрації відносять органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування². Представники іншої школи доповнюють зазначену категорію за рахунок суб'єктів делегованих повноважень та органів державної влади, які не мають статусу органу виконавчої влади, а подекуди й за рахунок приватних осіб тощо³.

Наголосимо, що ми є прихильниками широкого підходу до визначення категорії «органи публічної адміністрації» як системи відокремлених органів державної, насамперед виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного та приватного права, наділених власними або делегованими повноваженнями щодо здійснення дозвільної діяльності, які створені з метою реалізації публічної функції у всіх сферах функціонування суспільства, діяльність яких спрямована на реалізацію прав, свобод та за-

¹ Хряпинський А.П. Адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності у сфері містобудування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Хряпинський Антон Петрович. – Херсон, 2014. – С. 52.

² Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / С. Г. Стеценко. – [3-тє вид., перероб. та доп.]. – К. : Атіка, 2011. – С. 49; Аверянов В. Б. Реформування українського адміністративного права: ґрунтовний привід для теоретичної дискусії / В. Б. Аверянов // Право України. – 2003. – № 5 – С. 117; Міхровська М. Державне управління та публічна адміністрація : шлях до демократії / М. Міхровська // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка (Юридичні науки). – 2011. – № 88. – С. 92.

³ Адміністративне право України (у визначеннях та схемах) : навч. посіб. / С. О. Масьондз. – К. : Атіка, 2008. – С. 89; Публічна адміністрація в Україні : становлення та розвиток : монограф. / за заг. ред. А. В. Толстоухова, Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. – Д. : Монолит, 2010. – С. 24; Петров Є. В. Феноменологія адміністративно-господарського права України : моногр. / Є. В. Петров. – Х. : Диска плюс, 2012. – С. 204.

конних інтересів певної групи або окремих фізичних та юридичних осіб, що закріплені в Конституції України, забезпечення життя, здоров'я людини, безпеки навколишнього природного середовища та національних інтересів.

Рухаючись далі, спробуємо визначити поняття, особливості діяльності та систему органів публічної адміністрації, які є суб'єктами дозвільної діяльності. Як вже сказано, метою дозвільної діяльності є забезпечення життя, здоров'я людини, безпеки навколишнього природного середовища, національних інтересів та підтримання балансу приватних та публічних інтересів¹ Для виконання вищенаведеного відповідні органи публічної адміністрації наділяються певною дозвільною компетенцією. Відразу зазначимо, що дозвільна компетенція органів публічної адміністрації складається із сукупності прав і обов'язків (правообов'язків), а також спрямованості останніх на забезпечення життя, здоров'я людини, безпеки навколишнього природного середовища, національних інтересів та підтримання балансу приватних та публічних інтересів у певній сфері суспільних відносин (економічній, екологічній, культурній). Відразу зазначимо, що органи публічної адміністрації, а саме органи виконавчої влади, створюються в залежності від пріоритетності для держави виконання таких функцій, як: економічна, екологічна, політична; забезпечення внутрішньої безпеки тощо.

Як слушно зазначає Ю. Самагальська, компетенція органів публічної адміністрації спрямована на те, щоб втілити в життя демократичну сутність держави: держава не керує громадянами, а створена для громадян, надає їм послуги, забезпечує умови для всебічної реалізації їхніх прав та свобод, захищає їхні інтереси². Виникає питання, а яким чином повинна бути побудована система органів публічної адміністрації, щоб забезпечити виконання мети дозвільної діяльності?

¹ Джафарова Е. В. Сущность разрешительной деятельности государства: теоретические вопросы / Е. В. Джафарова // Социально-гуманитарный вестник Юга России. – 2012. – № 10–11 (30). – С. 234.

² Самагальська Ю. Інспекційні повноваження та правові основи їх реалізації / Ю. Самагальська // Вісник Львівського університету. – Серія юридична. – 2012. – Вип. 56. – С. 209.

Для відповіді на це питання проаналізуємо Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 року¹, Укази Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 року № 1085/2010², «Питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» від 6 квітня 2011 р. № 370/2011³ та Постанову Кабінету міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» з метою вироблення єдиного підходу до системи органів публічної адміністрації як суб'єктів дозвільної діяльності.

Слід одразу зауважити, що на сьогодні два нормативно-правових акти визначають систему органів виконавчої влади, які за змістом є різними. Так, Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 09.12.2010 № 1085/2010⁴ затверджує схему організації та взаємодії органів виконавчої влади із розподілом останніх на: а) міністерства; б) центральні органи виконавчої влади (агентства, служби, інспекції); в) центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом (Антимоніпольний комітет, Фонд державного майна України); г) центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через відповідних членів Уряду. У той же час Постанова Кабінету міністрів України від 10.09.2014 № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» затверджує схему організації та взаємодії органів виконавчої влади із розподілом останніх на: а) міністерства;

¹ Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3166-17>.

² Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010 № 1085/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 94. – Ст. 15.

³ Питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 06.12.2011 № 370/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 17.

⁴ Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010 № 1085/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 94. – Ст. 15.

б) центральні органи виконавчої влади (агентства, служби, інспекції); в) центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через відповідних членів Уряду. Отже, маємо правову колізію щодо визначення системи органів виконавчої влади, яка є чинником, що негативно впливає на практику правозастосування.

В основу створення такої системи організації органів виконавчої влади були покладені функції, які повинні виконувати останні виходячи із завдань, які стоять перед правовою та демократичною державою. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 року визначає, що міністерство – є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізацію державної політики в одній чи декількох визначених Президентом України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України. Слід зазначити, що офіційне пояснення поняття державної політики можна знайти в рішенні Конституційного Суду України, де в мотивувальній частині вказано, що «під державною політикою розуміються стратегічні напрями діяльності держави в економічній, соціальній, гуманітарній, екологічній, правовій та інших сферах її внутрішнього життя, а також у сфері відносин з іншими державами на певну історичну перспективу»¹. Згідно з преамбулою Закону України «Про основи національної безпеки України» основні засади державної політики, спрямовані на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, успі-

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України» (справа про комунальні послуги) : Рішення Конституційного суду України від 02.03.1999 № 2-рп/99 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-99>.

льства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності¹.

Таким чином, метою державної політики є забезпечення складових національної безпеки (економічної, екологічної, інформаційної, внутрішньої), інноваційний розвиток держави, а якраз *дозвільна діяльність* є одним із правових інструментів забезпечення реалізації вищенаведеного.

У Законі України «Про центральні органи виконавчої влади» на міністерства покладено обов'язок щодо формування державної політики. Тобто, саме Кабінет Міністрів України формує державну політику в цілому та в конкретній сфері зокрема.

А. П. Хряпинський переконаний, що державну політику формує суспільство (громадяни) шляхом підтримання тієї чи іншої партії та її програмних цілей на виборах. Наступним етапом є формування уряду із числа представників партії, які перемогли на виборах, тобто безпосередньо уряд повинен формувати державну політику в тій чи іншій сфері розвитку суспільства на підставі програмних цілей партій, які отримали найбільшу підтримку у суспільства². Ми підтримуємо автора, але як свідчать реалії сьогодення, політична еліта, отримуючи від держави повноваження на формування державної політики в цілому та у сфері дозвільної діяльності, не завжди є послідовною, системною, такою, що враховує публічні та приватні інтереси, а не інтереси окремих олігархічних груп, які знаходяться при владі.

Продовжуючи міркування дослідника та з огляду на те, що держава створена для громадян, надає їм послуги, забезпечує умови для всебічної реалізації їхніх прав та свобод, захищає їхні інтереси, незрозуміло, чому саме уряд на законодавчому рівні визнаний суб'єктом формування державної політики? А як же Верховна Рада України? За Конституці-

¹ Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 № 964-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

² Хряпинський А.П. Адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності у сфері містобудування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Хряпинський Антон Петрович. – Херсон, 2014. – С. 55.

сю України, саме Верховна Рада України як представницький орган формує державну політику держави, а безпосередньо Кабінет Міністрів України через систему органів публічної адміністрації забезпечує виконання останньої за допомогою такого правового інструментарію, як дозвільна діяльність. За статтею 116 Конституції України, Кабінет Міністрів України забезпечує проведення, фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування. Тобто, можна зробити висновок, що Кабінет Міністрів України, який складається із міністрів, які очолюють відповідні міністерства, згідно з Конституцією України є органом, який забезпечує реалізацію державної політики, а не формує останню.

Зупинимось на органах публічної адміністрації як суб'єктах дозвільної діяльності, які беруть участь у формуванні державної політики у певних сферах розвитку суспільства. Одряду зазначимо, що нами до органів публічної адміністрації не було віднесено Верховну Раду України та Президента України, оскільки останні не виконують управлінські функції, а їх діяльність спрямована на виконання представницької та політичної функцій. Хоча в науковій літературі є міркування з приводу віднесення Президента України до органів публічної адміністрації в частині виконання ним управлінських функцій, мотивуючи це тим, що останній приймає відповідні правозастосовні (індивідуальні) акти¹. Слід наголосити, що згідно зі статтею 106 Конституції України Президент України очолює Раду національної безпеки і оборони України, яка є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони України, та відповідно приймає рішення, які вводяться в дію Указом Президента України. Тож Президент України є суб'єктом формування державної політики щодо забезпечення національної безпеки.

¹ Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : підруч. / [І. І. Бодрова, С. В. Болдирев, В. О. Величко та ін.] ; за ред. С. Г. Сербогіної. – [2-ге вид., перероб. і доп.]. – К. : Право, 2011. – С. 162.

Відповідно до Указу Президента України від 10.09.2014 № 715/2014 «Про затвердження Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг»¹ остання бере участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сферах функціонування ринків електричної енергії, природного газу, нафти та нафтопродуктів, у сферах теплопостачання, централізованого водопостачання і водовідведення, перероблення та захоронення побутових відходів, а також здійснює ліцензування господарської діяльності у вищенаведених сферах. Реалізація зазначеної політики забезпечується шляхом застосування такого правового засобу, як зобов'язання, що прямо трансформується у дозвільну діяльність.

Підсумовуючи зазначимо, що, по-перше, саме Президент України, затверджуючи положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, визначає стратегічні напрямки розвитку сфери природних монополій і остання є підзвітною Президенту України; по-друге, адміністративно-правовий статус Національної комісії повинен бути прирівняний до міністерства, оскільки саме на міністерство покладено завдання щодо формування регуляторної (дозвільної) політики у сфері природних монополій.

Безпосередня реалізація державної політики в певній сфері згідно з чинним законодавством покладена на центральні органи виконавчої влади, які знаходяться в структурі міністерства та створюються залежно від виконання публічних функцій. Так, у разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління, центральний орган виконавчої влади утворюється як агентство. У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади скла-

¹ Про затвердження Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг : Указ Президента України від 10.09.2014 № 715/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/715/2014>.

дають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, центральний орган виконавчої влади утворюється як служба. У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними актів законодавства, центральний орган виконавчої влади утворюється як інспекція¹. Даючи правову оцінку проведенню оптимізації діяльності органів виконавчої влади, Центр політико-правових реформ зазначає, що є позитивною спроба інституційно виокремити й термінологічно розрізнити органи, що здійснюють контрольно-наглядові функції (інспекції), а також управління об'єктами державної власності (агентства). А от щодо «служб» виглядає так, що вони поєднуюватимуть і функції з надання адміністративних послуг, і вже згадані контрольно-наглядові функції. Тобто тут зберігається інституційний конфлікт інтересів, що становить собою найбільший корупційний чинник². Ми підтримуємо думку вчених щодо необхідності розмежування функцій між органами, які надають публічні послуги, і органами, що здійснюють контроль за суб'єктами господарювання.

Враховуючи надану класифікацію органів виконавчої влади за функціями, які останні виконують (надають публічні послуги), доцільно зосередити увагу на органах виконавчої влади, які утворені з цією метою та мають назву «служба». Так, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади»³ на сьогодні функціонує 22 органи виконавчої влади з назвою «служба», основним при-

¹ Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3166-17>.

² Розвиток публічного права в Україні (доповідь за 2009-2010 роки) / За заг. ред. Н. В. Александрової, І. Б. Коліушка. – К. : Конус-Ю, 2011. – с. 210-211.

³ Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF>.

значенням яких є надання послуг населенню. Як свідчить аналіз нормативно-правової бази, більшість з них наділена повноваженнями щодо надання дозвільних послуг, крім Державної пенітенціарної служби України¹.

Слід звернути увагу, що серед центральних органів виконавчої влади, які були створені для надання адміністративних послуг населенню, є Державна регуляторна служба України. Вона 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 діяльності². На неї покладено 38 управлінських завдань щодо організації та контролю за суб'єктами здійснення господарської діяльності. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади»³ діє 6 інспекцій, на які відповідно покладені контрольні повноваженнями, в тому числі і за дотриманням суб'єктами дозвільної діяльності встановлених правил. Відразу зазначимо, що Державна архітектурно-будівельна інспекція України, Державна екологічна інспекція України, Державна інспекція навчальних закладів України; Державна інспекція енергетичного нагляду України, Державна інспекція ядерного регулювання України, Державна фінансова інспекція України також поряд із виконанням контрольно-наглядових повноважень володіють дозвільними повноваженнями.

¹ Про затвердження Положення про Державну пенітенціарну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 225 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/225-2014-%D0%BF/para%8n8>.

² Деякі питання Державної регуляторної служби України : постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2014 № 724 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/724-2014-%D0%BF>.

³ Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF>.

Зазначимо, що назва органу виконавчої влади (Державна регуляторна служба України) не відповідає інституційному виокремленню органів залежно від функцій, які на нього покладені. Аналіз завдань, що покладені на останню, скоріше свідчить про зовсім інший статус цього органу виконавчої влади. Наділення Державної регуляторної служби України контрольними повноваженнями свідчить скоріше про посилення впливу держави на суб'єктів господарювання, що суперечить меті створення.

Слід додати, що в системі органів виконавчої влади функціонує 11 агентств, основним призначенням яких є функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери їх управління. Однак у більшості випадків зазначені органи виконавчої влади наділяються дозвільними повноваженнями. Так, згідно з підпунктами 11, 18, 20 п. 4 постанови Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 № 521 «Положення про Державне агентство лісових ресурсів»¹ зазначене агентство видає в установленому порядку спеціальні дозволи на використання лісових ресурсів, дозволи на використання мисливських тварин; посвідчення мисливця та ряд інших.

Отже, до суб'єктів публічної адміністрації, що наділені дозвільними повноваженнями можна віднести органи виконавчої влади: Кабінет Міністрів України та центральні та місцеві органи виконавчої влади. Серед центральних органів виконавчої влади 17 міністерств, 6 – інспекцій, 11 – агентств, 19 – служб, що наділені дозвільними повноваженнями. Аналіз нормативно-правової бази, що закріплює дозвільні повноваження центральних та територіальних органів виконавчої влади, дав змогу виокремити нормативні та процедурні дозвільні повноваження. Так, Кабінет Міністрів України, міністерства в більшості випадків наділені нормотворчими дозвільними повноваженнями. Ці повноваження полягають у розробці та прийнятті підзаконних нормативно-правових актів, які визначають порядок та конкретні умови,

¹ Про затвердження Положення про Державне агентство лісових ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 № 521 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/521-2014-%D0%BF>.

необхідні для реалізації процедурних дозвільних повноважень. У свою чергу на центральні та територіальні органи виконавчої влади покладені безпосередні правообов'язки щодо надання документів дозвільного характеру. Зазначені повноваження умовно можна назвати процедурними дозвільними повноваженнями, останні полягають у безпосередній реалізації дозвільної процедури щодо видачі відповідного документа дозвільного характеру.

Дозвільними повноваженнями наділені також органи виконавчої влади, які мають спеціальний статус. До останніх слід віднести: 1) Антимонопольний комітет України (надання дозволу, висновків, попередніх висновків стосовно узгодження дій, концентрацію т. ін.)¹; 2) Фонд державного майна України (погоджує рішення про передачу об'єктів державної власності в комунальну власність та ряд інших)²; 3) Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України (видає дозволи на проведення робіт із технічного захисту інформації для власних потреб; розробляє та приймає нормативно-правові акти, що визначають дозвільний порядок організації спеціального зв'язку, захисту інформації, телекомунікацій і користування радіочастотним ресурсом України)³.

Потребує уваги також діяльність органів державної влади, які не мають статусу органу виконавчої влади, але при цьому наділені дозвільними повноваженнями. Так, Служба Безпеки України є державним правоохоронним органом спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України і з цією метою наділяється певним колом дозвільних повноважень, як-то: надання дозволу підприємствам, установам та організаціям на провадження діяльності,

¹ Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26.11.1993 № 3659-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3659-12>.

² Про Фонд державного майна України : Закон України від 09.12.2011 № 4107-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4107-17>.

³ Положення про Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України : постанова Кабінету Міністрів України від 03.09.2014 № 411 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/411-2014-%D0%BF>.

пов'язаної з державною таємницею¹, надання дозволу на провадження господарської діяльності з впровадження, ввезення, вивезення голографічних захисних елементів². До останніх можна віднести і Національний банк України.

До окремої групи органів публічної адміністрації, які є суб'єктами дозвільної діяльності, слід віднести державні колегіальні органи, наприклад: Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг³, Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку⁴, Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг⁵, Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації⁶.

Зазначимо, що Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» визначає органи місцевого самоврядування як такі, що наділяються дозвільними пов-

¹ Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 № 3855-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3855-12>.

² Про затвердження ліцензійних умов провадження господарської діяльності з впровадження, ввезення, вивезення голографічних захисних елементів та Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з впровадження, ввезення, вивезення голографічних захисних елементів : наказ Служби безпеки України від 12.10.2010 № 524 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1065-10>.

³ Про затвердження Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг : Указ Президента України від 10.09.2014 № 715/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/715/2014>.

⁴ Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку : Указ Президента України від 23.11.2011 № 1063/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1063/2011>.

⁵ Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг : Указ Президента України від 23.11.2011 № 1070/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1070/2011>.

⁶ Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації : Указ Президента України від 23.11.2011 № 1067/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1067/2011>.

новаженнями. Так, до місцевих дозвільних органів належать міські ради міст обласного або республіканського підпорядкування Автономної Республіки Крим значення (їх виконавчі комітети). В свою чергу останні можуть створювати робочий орган або структурний підрозділ виконавчого органу міської ради міста обласного або республіканського Автономної Республіки Крим значення – дозвільний центр.

Слід зазначити, що нормами цього Закону закріплюються такі терміни, як «місцевий і регіональний дозвільний орган». Однак використання терміна «регіональний дозвільний орган» ми вважаємо передчасним, оскільки досі немає законодавчого закріплення категорії «регіон». До того ж виникає безліч питань, пов'язаних з визначенням правового статусу такого дозвільного органу, як «дозвільний центр». Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203-VI¹ визначає перелік суб'єктів, які можуть надавати адміністративні послуги, зокрема, центр надання адміністративних послуг. Стаття 12 Закону України «Про адміністративні послуги» визначає центр надання адміністративних послуг як постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ виконавчого органу міської, селищної ради. Предметом діяльності центру надання адміністративних послуг здебільшого є надання документів дозвільного характеру. Тоді в чому полягає різниця між двома робочими органами, які створюються виконавчим органом міської, селищної ради? Також згідно з п. 6 ст. 12 Закону України «Про адміністративні послуги» перелік адміністративних послуг, які надаються в таких центрах, визначається органом, який прийняв рішення про створення даного центру, а приймають рішення про створення такого центру органи місцевого самоврядування або місцеві державні адміністрації. Виходить, що, наприклад, Харківська міська рада приймає рішення про надання певного переліку адміністративних послуг, які можуть відрізнятися від переліку послуг, який був прийнятий в Чернігівській або Полтавській області. Також органи місцевого самоврядування своїм рішенням «забирають» по-

¹ Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/5203-17>.

вноваження органів публічної адміністрації щодо порядку надання адміністративних послуг, які були закріплені законодавчо, тобто виходячи з вищенаведеного, рішення органів місцевого самоврядування мають вищу силу по відношенню до постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, яким було закріплено правообов'язок з видачі документа дозвільного характеру? Розв'язання цієї правової колізії, на нашу думку, лежить у площині проведення децентралізації влади та передачі більшості дозвільних повноважень на місцевий рівень, але при цьому необхідно чітко визначити на рівні закону, які саме дозвільні (адміністративні) послуги надаються на місцевому рівні¹.

Також очевидно, що треба привести чинне українське законодавство у відповідність до законодавства Європейського Союзу та створити на основі адміністративних та дозвільних центрів, які є робочими органами виконавчого комітету міської ради з надання послуг з видачі документів дозвільного характеру населенню, єдиний орган та посилити відповідальність посадових осіб останнього за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків

Наступним органом публічної адміністрації який ми відносимо до суб'єктів дозвільної діяльності, є юридичні особи публічного права, які були створені актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування. Так, для прикладу наведемо: Державне підприємство «Всеукраїнський державний науково-виробничий центр стандартизації та захисту прав споживачів», Державне підприємство «Житомирський науково-виробничий центр стандартизації, метрології та сертифікації» та ряд інших. З огляду на це можна виокремити такий вид дозвільних повноважень органів публічної адміністрації, як дозвільні нормативно-делегувальні, зміст яких полягає в тому, що органи публічної адміністрації (Кабінет Міністрів України), будучи наділеними повноваженнями щодо створення юридичних осіб

¹ Джафарова О. В. Проблемні питання правозастосування в дозвільній діяльності // О. В. Джафарова // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2014. – № 2/65. – С. 123–130.

публічного права, передають частину повноважень, що безпосередньо забезпечують реалізацію дозвільних процедур (Національний орган стандартизації – «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості продукції»). Як приклад, можна навести юридичну особу публічного права, яка була створена на підставі Закону України «Про акредитацію органів з оцінки відповідності» Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, – Національне агентство з акредитації¹. Слід зазначити, що наразі в єдиній системі сертифікації і стандартизації діє 149 органів з сертифікації та 811 випробувальних лабораторій².

Наступним органом публічної адміністрації, який наділений дозвільними повноваженнями, є юридична особа приватного права. Нагадаємо, що згідно зі статтею 2 Кодексу адміністративного судочинства України юридичні особи приватного права можуть розглядатись як повноправні учасники публічно-правових відносин, у межах яких, відповідно, і реалізується публічна влада. Наприклад, суб'єктами делегованих повноважень, які наділені дозвільними повноваженнями, є приватні випробувальні лабораторії, що акредитовані Національним агентством з акредитації України. Акредитація лабораторії – це офіційне визнання права проводити певний перелік випробувань. Одразу зазначимо, що випробувальні лабораторії, які акредитовані Національним агентством з акредитації України, надають документи (протоколи проведення випробувань, висновок експертизи тощо³), що є обов'язковими для отримання документів дозві-

¹ Про акредитацію органів з оцінки відповідності : Закон України від 17.05.2001 № 2407-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2407-14>; Положення про Раду з акредитації Національного агентства з акредитації України : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі 29.05.2012 № 646 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://naau.org.ua/rada-z-akreditaciyi/polozhennya-pro-radu-z-akreditaciyi/>.

² Сертифікація УкрСЕПРО [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrsepro.dp.ua/index.php/certification>.

³ Про затвердження Порядку проведення клінічних випробувань лікарських засобів та експертизи матеріалів клінічних ви-

льного характеру. Слід також додати, що зазначені лабораторії підзвітні та підконтрольні Національному агентству з акредитації України.

До органів публічної адміністрації, що мають дозвільні повноваження, варто також віднести самоврядні організації. Останні є незалежними юридичними органами, яким відповідно до закону делеговані повноваження щодо здійснення окремого виду дозвільної діяльності. Для прикладу, слід навести Аудиторську палату¹, Раду адвокатів України², Національну спілку архітекторів України³ тощо.

Отже, дозвільні повноваження органів публічної адміністрації на підставі аналізу нормативно-правових актів, які регламентують їх діяльність, можна умовно поділити на: 1) нормативні; 2) делеговані; 3) процедурні (основні, погоджувальні та факультативні).

До органів публічної адміністрації як суб'єктів дозвільної діяльності доцільно віднести не тільки органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, а й юридичних осіб публічного та приватного права.

Таким чином, до органів публічної адміністрації як суб'єктів дозвільної діяльності належать: Кабінет Міністрів України; центральні та місцеві органи виконавчої влади; органи виконавчої влади зі спеціальним статусом; колегіальні органи державної влади; органи місцевого самоврядування; інші юридичні особи публічного та приватного права, наділені владними або делегованими повноваженнями щодо здійснення дозвільної діяльності (наприклад, Національний банк України, Служба безпеки України та ін.).

пробувань і Типового положення про комісії з питань етики : наказ МОЗ України від 23.09.2009 № 690 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1010-09>.

¹ Про аудиторську діяльність : Закон України від 22.04.1993 № 3125-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3125-12>.

² Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>.

³ Про архітектурну діяльність : Закон України від 20.05.1999 № 687-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/687-14>.

Органи публічної адміністрації, які мають дозвільні повноваження, умовно можна класифікувати за такими критеріями: 1) за масштабами діяльності (центральні, між-територіальні, місцеві); 2) за напрямком реалізації державної політики (органи, що забезпечують економічну, екологічну, внутрішню безпеку і тощо); 3) видом дозвільних повноважень; 4) обсягом дозвільних повноважень (основні та додаткові); 5) видом дозвільної діяльності (дозвільні органи, реєстраційні органи, органи сертифікації і стандартизації, органи з акредитації, органи з ліцензування та квотування тощо); 6) способом утворення; 7) способом прийняття рішення про надання документ дозвільного характеру.

Таким чином, органи публічної адміністрації як суб'єкти дозвільної діяльності – це система відокремлених органів державної, насамперед виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного та приватного права, наділених власними або делегованими повноваженнями щодо здійснення дозвільної діяльності, які створені з метою реалізації публічної функції у всіх сферах функціонування суспільства, діяльність яких спрямована на реалізацію прав, свобод та законних інтересів певної групи або окремих фізичних та юридичних осіб, що закріплені в Конституції України, забезпечення життя, здоров'я людини, безпеки навколишнього природного середовища та національних інтересів.

Основні риси органу публічної адміністрації як суб'єкта дозвільної діяльності: 1) метою діяльності є підтримання балансу публічно-правового та приватного інтересу (прагнення забезпечити блага, які мають загальносуспільну вагу, тобто блага, що є важливими не лише для однієї окремої особи, а для значної кількості людей – громади, суспільства); 2) має організаційну відокремленість; 3) наділений дозвільними повноваженнями; 4) організація, підстави та порядок дозвільної діяльності урегульовано нормами адміністративного права; 5) зв'язаність межами, підставами та способом реалізації дозвільних повноважень, що визначені в законодавстві.

Подальший хід дослідження спрямуємо на визначення принципів дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні.

1.3. ПРИНЦИПИ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ

Розвиток Української держави на тлі євроінтеграційних процесів вимагає не тільки адаптації національного законодавства до світових стандартів дотримання прав і свобод людини і громадянина, але й його належного виконання. Практика правозастосування в нашій державі довела, що для того, щоб зміни дійсно були ефективними, необхідно на науковому рівні чітко визначити засади діяльності органів влади із врахуванням положень, що держава, як утворення, існує для забезпечення потреб людини, а не навпаки¹.

Тож спробуємо визначити принципи дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні з метою вироблення оптимальної моделі їх реалізації. Для цього, по-перше, слід проаналізувати існуючі в літературі визначення принципів загалом та принципів діяльності органів публічної адміністрації зокрема і сформулювати авторське визначення; по-друге, вивчити існуючі погляди на сутність та принципи дозвільної (регуляторної) політики держави; по-третє, окреслити систему принципів дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні та дати їх характеристику.

Опрацювання принципів дозвільної діяльності передбачає у першу чергу здійснення аналізу вже існуючих теоретичних напрацювань учених з цієї проблематики.

Теоретичну основу наукового пошуку складають роботи провідних вчених у галузі адміністративного права: В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, С. В. Ківалова, І. Б. Коліушка,

¹ Джафарова О. В. Проблемні питання правозастосування в дозвільній діяльності // О. В. Джафарова // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2014. – № 2(65). – С. 123–130.

В. П. Тимощука, В. К. Колпакова, О. П. Рябченко, А. О. Селіванова, М. М. Тищенко та інших. Методологія адміністративного права, сформована і презентована у наукових роботах названих та інших вчених, є тією базою, на яку спирається аналіз прикладної проблеми принципів дозвільної діяльності.

Категорія «принцип» є ключовою для юриспруденції. Принципи синтезують і відбивають об'єктивність законів суспільного розвитку, характерні риси практики управління¹. На відміну від об'єктивних законів, принципи залежать від свідомості людей, від пізнання ними діючих законів природи і суспільства. Принципи як продукт логічного мислення лише відбивають об'єктивні закони у свідомості. Вони встановлюються людьми як керівні орієнтири в наукових дослідженнях і в практичній діяльності². Під принципом розуміють, перш за все, переконання, норму, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці; канон³.

Використання різноманітних термінів, передусім, зумовлено багатогранним і багатоаспектним призначенням принципів, яку вони відіграють у тій або іншій сфері людської діяльності. Одразу зазначимо, що здебільшого вчені одностайні в розумінні зазначеної категорії. Як зазначає О. В. Старчук, у правовій доктрині, визначаючи поняття принципів права, науковці вживають такі категорії, як: вихідні теоретичні положення, основні, керівні засади (ідеї), загальні нормативно-керівні положення, провідні засади, закономірність, сутність, система координат тощо⁴. Наведемо декілька прикладів. Так, А. М. Колодій принципи права визначає як відправні ідеї його буття, які виражають найважливіші закономірності і підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права і утворюють

¹ Глен Райт Державне управління / [пер. з англ. В. Івашка, О. Коваленка, С. Соколик] ; Глен Райт. – К. : Основи, 1994. – С. 16.

² Петров Г. И. Основы социалистического управления / Г. И. Петров. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1974. – С. 55.

³ Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – Київ, Ірпінь : ВТФ Перун, 2003. – С. 614.

⁴ Старчук О. В. Щодо поняття принципів права / О. В. Старчук // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 2. – С.40.

його основні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальнозначимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови і зміцнення певного суспільного ладу¹. Ми в цілому погоджуємося з цим визначенням, однак вважаємо дискусійним положення, що принципи права повинні виражати найважливіші закономірності і підвалини певного типу держави і права. На нашу думку, принципи права повинні бути основою для формування держави певного типу, де людина, її права і свободи є головною цінністю. Найбільш прийнятним для нас є визначення, запропоноване О. Ф. Скакун, яка під принципами права розуміє об'єктивно притаманні праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), що пред'являються до учасників суспільних відносин з метою гармонійного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. Інакше – це своєрідна система координат, у рамках якої розвивається право, і одночасно вектор, який визначає напрямок його розвитку². Отже, не заглиблюючись у цю тему, зауважимо, що ми є прихильниками концепції принципів права, яка бере початок від ідеї природного права.

Таким чином, принципи права є базовою категорією, вихідним началом, керівною ідеєю формування та функціонування держави, побудови її внутрішніх і зовнішніх зв'язків, де людина та її права є найвищою соціальною цінністю.

Враховуючи завдання цього підрозділу та теоретичні напрацювання щодо змісту принципів права, проаналізуємо відомі в літературі погляди на принципи функціонування органів публічної адміністрації. Відразу зазначимо, що принципи функціонування органів публічної адміністрації умовно можна поділити на три групи: 1) принципи формування органів публічної адміністрації; 2) загальні принципи діяльності органів публічної адміністрації (є обов'язковими для всіх держав, які бажають приєднатись до європейського

¹ Колодій А. М. Конституція і розвиток принципів права (методологічні питання): дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.01; 12.00.02 / Анатолій Миколайович Колодій. – К., 1998. – С. 117.

² Скакун О. Ф. Теория государства и права : [учебник] / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2000. – С. 240.

адміністративного простору); 3) процедурні принципи органів публічної адміністрації.

На сьогоднішньому етапі розвитку нашої держави, яка проголосила курс на реформу всієї правової системи та органів публічної влади, особливої актуальності набувають питання визначення принципів формування органів публічної адміністрації як основної ланки, що забезпечує реалізацію державної політики у всіх сферах суспільних відносин в цілому та дозвільних зокрема. Тому варто зосередитися на розгляді питання щодо принципів формування органів публічної адміністрації.

Шляхом реформування та модернізації державного управління і відповідно органів, що його реалізують, йшли більшість країни Центральної та Східної Європи. Для прикладу наведемо генеральні принципи реформування публічної адміністрації в Польщі. Так, основними принципами реформування публічної адміністрації було визначено: 1) підтримання розвитку громадянського суспільства; 2) засада субсідарності; 3) ефективність реалізації публічних завдань; 4) прозорість структур адміністрації та процесу прийняття рішень; 5) вміння структур адміністрації пристосовуватися до впливу зовнішніх та внутрішніх структур¹. Аналіз проекту Концепції реформування публічної адміністрації в Україні, який був розроблений ще у 2005 році Центром політико-правових реформ, не дає відповіді, які саме принципи покладено в основу формування зазначених правових інституцій. Цікавою видається думка І. В. Патерило, яка до надсистемних принципів формування органів публічної влади, в тому числі й суб'єктів публічної адміністрації, відносить таке: 1) служіння народу; 2) верховенство права як ідея (висновок був зроблений на підставі досліджень С. П. Головатого); 3) децентралізація влади; 4) поєднання діяльності органів публічної влади та

¹ Байрак С. Місцеве самоврядування Республіки Польща: особливості становлення та засади функціонування / С. Байрак [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/S_pup_2013_3_30.pdf.

громадських організацій; 5) поліцентричність – прийняття рішень на тому рівні, який найкраще може розв'язати певну суспільну проблему і створює перепони для монополізації влади із прийняття рішень; 6) поєднання публічного та приватного інтересу. Загалом погоджуючись із запропонованим переліком принципів, вважаємо за доцільне висловити власні міркування. Так, принцип служіння народу визначає зовнішнє спрямування діяльності публічної адміністрації, яке направлене на усвідомлення кожною посадовою особою того, що вона найнята суспільством не для того, щоб керувати громадянами, а для надання їм послуг. Ми вважаємо, що одним із принципів формування органів публічної адміністрації є принцип інституційного розподілу функцій між органами публічної адміністрації, що надають послуги та здійснюють контроль за останніми, а також між тими, що займаються виробленням політики та її поточним адмініструванням тощо. Варта уваги у цьому аспекті позиція висловлена В. П. Тимощуком, який зазначає, що в будь-якому випадку потрібно принципово розмежовувати правотворчість (нормотворчість) та правозастосування і намагатися уникати поєднання цих видів діяльності в одній інституції¹.

Принцип верховенства права є надсистемним принципом, тобто таким, який лежить в основі всіх процесів, які відбуваються як в державі, так і в громадянському суспільстві. Як слушно зазначають Р. С. Мельник та В. М. Бевзенко, принцип верховенства права є складною конструкцією, яка містить ряд обов'язкових елементів, зокрема: законність; юридичну визначеність; заборону свавілля; доступ до правосуддя, представленого незалежними та безсторонніми судами; дотримання прав людини; заборону дискримінації та рівність перед законом. Недотримання хоча б одного з названих елементів публічною адміністрацією означатиме порушення нею принципу верховенства права. Потребує уваги рішення Конституційного Суду України від 02.11.2004 р., де зазначено, що верховенство права – це панування права у суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його

¹ Тимошук В. П. Адміністративні акти : процедура прийняття та припинення : монограф. / В. П. Тимошук. – К. : Конус-Ю, 2010. – С. 28.

втілення у правотворчу та правозахисну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України¹. Ми є прихильниками положень, які були сформовані С. П. Головатим в роботі «Верховенство права: ідея, доктрина, принцип»², адже саме таке тлумачення верховенства права дає розуміння глибини та масштабів цього принципу, його всеосяжності всіх сфер суспільного розвитку людства та території розповсюдження. Отже, можна вважати зазначений принцип базовим, фундаментальним для розвитку громадянського суспільства, явищ і процесів, які відбуваються в останньому.

Отже, до принципів формування органів публічної адміністрації, на наш погляд, доцільно віднести: 1) верховенство права; 2) принцип інституційного розподілу функцій між органами публічної адміністрації (недопустимість дублювання повноважень між різними органами публічної адміністрації); 3) децентралізації влади; 4) поліцентричності – прийняття рішень на тому рівні, який найкраще може розв'язати певну суспільну проблему і створює перепони для монополізації влади із прийняття рі-

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Центральної спілки споживчих товариств України про офіційне тлумачення положень пункту 1 статті 9, пункту 1 статті 10 Закону України «Про споживчу кооперацію», частини четвертої статті 37 Закону України «Про кооперацію» (справа про захист права власності організацій споживчої кооперації) : рішення Конституційного Суду України від 11.11.2004 № 16-рп/200 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v016p710-04>.

² Головатий С. П. Верховенство права : У 3-х кн. Кн. 1. Від ідеї - до доктрини / С. П. Головатий. – К. : Фенікс, 2006. – 623 с.

шень; 5) принцип прозорості процедури формування певного органу та відкритості процесу прийняття рішень; 6) поєднання публічного та приватного інтересу; 7) поєднання виборності та призначуваності на посади до органів публічної адміністрації.

Рухаючись далі, визначимо безпосередньо принципи діяльності органів публічної адміністрації на основі вже відомих у літературі положень.

І. Б. Коліушко та В. П. Тимошук до принципів діяльності органів публічної адміністрації відносять: 1) верховенство права як пріоритет прав і свобод людини і громадянина, гуманізму та справедливості в діяльності публічної адміністрації; 2) законності як діяльності публічної адміністрації відповідно до повноважень і в порядку, визначених законом; 3) відкритості; 4) пропорційності; 5) ефективності; 6) підконтрольності; 7) відповідальності¹. У своїх наступних працях автори до цього переліку включають принцип неупередженості як обов'язку публічної адміністрації та її посадових осіб безсторонньо ставитися до всіх учасників правовідносин, заявляти про конфлікт інтересів у разі його наявності, а також вживати заходів для його подолання². Слід наголосити, що зазначені принципи було викладено і в проєкті Концепції реформування публічної адміністрації. О. М. Лоцихін, крім принципів, які були сформульовані І. Б. Коліушком та В. П. Тимошуком, додає до останніх ще такі, як: 1) демократизм методів і стилю роботи; 2) професійна компетентність; 3) поєднання виборності та призначуваності; 4) плановість; 5) науковість³. Т. М. Кравцова та А. В. Солонар доповнюють цей перелік принципом іє-

¹ Ефективна публічна адміністрація (довідник для міністрів) / автори-упорядники: І. Коліушко, В. Тимошук. – К., 2006. – С. 26–27.

² Концепція реформування публічної адміністрації в Україні : проєкт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.center.gov.ua/attachments/article/67/concept_10_03_09_%20\(1\).doc](http://www.center.gov.ua/attachments/article/67/concept_10_03_09_%20(1).doc)

³ Лоцихін О. М. Концептуальні засади публічної адміністрації : проблеми визначення дефініції, принципи та функції / О. М. Лоцихін // Держава і права : юридичні і політичні науки. – Вип. 55. – С. 218–219.

рархічності та організаційно-правової зв'язаності діяльності державних органів і посадових осіб.

Ми погоджуємось із І. В. Патерило, що зазначені положення є дискусійними. Так, щодо принципу ієрархічності, то вважаємо, що це повернення до радянської системи управління. Оскільки функції публічної влади можуть здійснювати як юридичні особи приватного права, так і окремі фізичні особи, тому говорити про закріплення цього принципу не варто. Що ж стосується принципу демократизму методів і стилю управління то останній є конституційним положенням, беззаперечною складовою існування держави, а отже, не потребує додаткового виділення. Принцип професійної компетенції вважаємо базовим оскільки всі органи публічної адміністрації створюються та функціонують для реалізації функцій держави, виконання яких остання взяла на себе. Ефективність функціонування держави буде залежати від діяльності цих органів, тому наскільки професійно, зі знанням справи, останні будуть виконувати покладені на них функції у рамках правового поля залежить доцільність їх функціонування. Деяко дискусійним є пропозиція про закріплення принципу плановості, оскільки це повернення до радянської системи управління та визнання ефективності діяльності органів публічної адміністрації в залежності від виконання плану. Як показує практика діяльності органів публічної влади, дотримання принципу плановості призводить до того, що на папері орган працює дуже ефективно, а на практиці стан справ не поліпшується, це стосується всіх без винятку напрямків діяльності останніх¹.

Отже, найбільш вдалим переліком принципів, які характеризують саме зовнішню діяльність органів публічної адміністрації, вважаємо запропонований І. Б. Коліушком та В. П. Тимощуком в проекті Концепції реформування органів публічної адміністрації. Проте спробуємо сформулювати власний перелік принципів діяльності органів публічної адміністрації (належної адміністрації).

¹ Патерило І. В. Щодо визначення принципів діяльності органів публічної адміністрації / І. В. Патерило // Юридичний вісник. – 2014. – № 5. – С. 73.

Пропонуємо принципами діяльності органів публічної адміністрації вважати наступне: 1) верховенство права як пріоритет прав і свобод людини і громадянина, закріплений як юридичний принцип; 2) законності як діяльності публічної адміністрації, що здійснюється на підставах і у порядку, визначених чинним законодавством; 3) відкритість; 4) пропорційність як вимога щодо обмежень рішень публічної адміністрації метою, якої необхідно досягти, умовами її досягнення, а також обов'язку публічної адміністрації передбачати наслідки своїх рішень, дій та бездіяльності; 5) підконтрольність як обов'язковий внутрішній та зовнішній контроль за діяльністю публічної адміністрації, в тому числі судовий; 6) відповідальність.

Одразу наголосимо, що ми вважаємо за доцільне саме вести мову про принцип законності. Зміст цього принципу випливає із ч. 2 статті 19 Конституції України, в якій проголошено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Саме на рівні закону мають визначатися статус органів публічної адміністрації. їх повноваження, особливо це стосується питання визначення видів діяльності, які становлять загрозу для життя та здоров'я людини, навколишнього природного середовища та національних інтересів, процедури отримання документів дозвільного характеру, дозвільних повноважень органів публічної адміністрації тощо. Названа проблематика є особливо актуальною для України, оскільки досі більшість дозвільних процедурних відносин органів публічної адміністрації з громадянами або не регулюються законодавством взагалі, або ж регулюються підзаконними нормативно-правовими актами.

Також додамо, що ми свідомо не виокремлювали принцип ефективності діяльності органів публічної адміністрації, оскільки вважаємо, що ефективність роботи останніх *і є метою реформи*, яка була започаткована задля надання якісних публічних послуг громадянам на рівні, що відповідає європейським стандартам, забезпечує оптимальне використання публічних коштів та має вчасно і адекватно реагу-

вати на соціально-економічні, зовнішньополітичні та інші виклики.

Враховуючи, що основним завданням діяльності публічної адміністрації є сприяння фізичним та юридичним особам приватного та публічного права в реалізації їх прав та законних інтересів, виникає потреба у формулюванні принципів діяльності публічної адміністрації, які б розкривали природу взаємовідносин органів публічної адміністрації з останніми. У науковій літературі їх ще називають процесуальними, процедурними принципами належного урядування тощо.

На жаль, Україна сьогодні є однією з небагатьох країн Європи, де відсутній загальний закон про адміністративну процедуру, який повинен врегулювати порядок вирішення справ громадян та юридичних осіб органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Але робота в цьому напрямку ведеться. Так, в проекті Адміністративно-процедурного кодексу України від 18.07.2008 № 2789 визначені наступні принципи адміністративної процедури: 1) верховенства права; 2) законності; 3) рівності учасників адміністративного провадження перед законом; 4) використання повноважень з належною метою; 5) обґрунтованість; 6) безсторонність (неупередженість адміністративного органу); 7) добросовісність; 8) розсудливість; 9) пропорційність; 10) гласність і скритість; 11) своєчасність і розумний строк; 12) ефективність; 13) презумпція правомірності дій і вимог особи; 14) гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні; 15) гарантування правового захисту¹. Аналіз названих принципів показує, що деякі з них є категоріями суто суб'єктивними та такими, що характеризують особу виконавця (добросовісність, розсудливість), а не визначають правила здійснення певної діяльності.

На доцільності виділення процедурних принципів, які стосуються взаємодії публічної адміністрації та приватних осіб, наголошує А. М. Школик, і називає ними таке: 1) доступність послуг публічної адміністрації; 2) право при-

¹ Адміністративно-процедурний кодекс України : проект Закону України від 18.07.2008 № 2789 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF25H00A.html.

ватних осіб бути почутим; 3) право приватних осіб на представництво та правову допомогу у відносинах з адміністрацією; 4) часові обмеження розгляду адміністративних справ; 5) обов'язок адміністрації повідомити про прийняття та зміст адміністративного акта та способів його оскарження¹. Науковець сформулював принципи як права суб'єктів правовідносин, що, на нашу думку, звужує розуміння категорії «принципи».

У свою чергу Р. С. Мельник та В. М. Бевзенко переконані, що принципи належного урядування стосуються насамперед правозастосовної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, тобто тієї, що здійснюється у межах адміністративних процедур, спрямовується на прийняття адміністративних актів та їх застосування, а також створюють процедурні засади забезпечення та реалізації принципу верховенства права². До останніх вчені відносять: 1) принцип участі у прийнятті рішення; 2) принцип прозорості; 3) принцип підзвітності (відповідальності); 4) принцип ефективності; 5) принцип неупередженості³.

Отже, роблячи проміжний висновок, слід зазначити, що закріплення громіздкого переліку принципів діяльності органів публічної адміністрації не покращить ситуацію, оскільки основна мета визначити базові ідеї розвитку сучасної Української державності. У цьому плані цікавим є висновок, що належне урядування це ідеал, який складно досягти у всій його повноті. Лише декілька країн та суспільств наблизились у досягненні повноти належного урядування. Проте з метою забезпечення тривалого (стабільного) людського розвитку потрібно докладати зусиль для досягнення ідеалу, його провадження в реальність⁴. Належ-

¹ Коломоєць Т. О. Адміністративне право. Академічний курс : підруч. / Т. О. Коломоєць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – С. 169.

² Мельник Р. С. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / [Р. С. Мельник, В. М. Бевзенко] ; за заг. ред. Р. С. Мельника. – К. : Ваіте, 2014. – С. 82.

³ Мельник Р. С. Вказана праця. – С. 82–87.

⁴ Що є належне урядування? [Електронний ресурс]. – Режим доступу

<http://search.ukr.net/?go=http%3A%2F%2Fpravo.org.ua%2Ffiles%2Fa>

не урядування має вісім основних характеристик. Ними є участь, орієнтація на консенсус, відповідальність (підзвітність), прозорість, належне реагування, ефективність та результативність, рівність та врахування інтересів і відповідність принципу верховенства права. Не вдаючись до глибокого аналізу зазначених принципів, зауважимо, що останні розкривають природу взаємовідносин органів публічної адміністрації із громадянами, тобто їх умовно можна визнати процесуальними принципами або процедурними.

До процедурних принципів органів публічної адміністрації варто віднести такі принципи належного урядування: 1) доступність послуг публічної адміністрації; 2) неупередженість; 3) участь у прийнятті рішення; 4) заснованості на законі; 5) прозорості тощо.

Звісно, що кожний напрямок діяльності суб'єкта публічної адміністрації має свої особливості, враховуючи специфіку публічно-правових відносин, це стосується також і дозвільної діяльності. Як вже було підкреслено у підрозділі 1.2, процеси, пов'язані із реформуванням органів публічної адміністрації, заклали підґрунтя для створення останніх залежно від функцій, які на себе бере держава, а саме: 1) формування державної політики в певній сфері суспільних відносин; 2) управління об'єктами державної власності; 3) надання публічних послуг; 4) контрольно-наглядова (інспекційна) діяльність. Однією з підстав реформування є унеможливлення поєднання в одному органі публічної адміністрації одночасного виконання всіх вищенаведених функцій, оскільки це призводить до корупції та зловживання владою. Відразу зауважимо, що подальше наше дослідження буде присвячене принципам формування державної дозвільної (регуляторної) політики та принципам, що характеризують порядок роботи органів публічної адміністрації щодо надання публічних (дозвільних) послуг, оскільки саме останні види відносин органів публічної адміністрації сьогодні потребують найбільшої уваги як з боку пересічних громадян, науковців, так представників органів публічної влади.

З огляду на мету нашого дослідження, розглянемо принципи дозвільної діяльності органів публічної адміністрації.

Вітчизняні експерти звертають увагу, що державна регуляторна політика є одним із інструментів адміністративної реформи¹. Регуляторна політика визначає певні стандарти щодо необхідності процедур підготовки та прийняття рішень на всіх владних рівнях, що дасть змогу забезпечити перехід державного управління на новий якісний рівень².

Основними видами державної політики є: економічна, соціальна, фінансова, паливно-енергетична, аграрна, екологічна, культурна, науково-технічна, інформаційна, адміністративна, зовнішня, національна, військово-промислова, національної безпеки, демографічна та ін. До специфічних видів державної політики вчені відносять: розподільну, перерозподільну, регулятивну, адміністративно-правову, антикризову. Регулятивна політика передбачає дії органів державного управління з регулювання різних видів діяльності: економічне регулювання; захист споживчого ринку тощо³. В. А. Занфіров розглядає державну регуляторну політику на регіональному рівні як певний набір різних пар методичних впливів: заборон й дозволів; примусу і заохочення; покарання і винагороди; спонукання і стримування, зацікавлення й пригнічення [4]. Аналіз наведеного визначення дає нам підстави для висновку, що цей автор регуляторну політику розуміє як правовий інструментарій, який застосовується для урегулювання відносин у певній сфері. У свою чергу

¹ Європейський кодекс належної управлінської поведінки [Електронний ресурс]. – режим доступу : http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/uploads/attach-586-37523713.pdf.

² Публічна влада та управління: принципи і механізми реалізації : монографія / за аг.ред. Нижник Н.Р. – Чернівці : Технодрук, 2008. – 432с.

³ Державна політика : підруч. / Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. – К. : НАДУ, 2014. – 448 с.

⁴ Занфіров В. А. Державне регулювання соціально-економічного розвитку регіону : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.02 «Механізм державного управління» / В. А. Занфіров. – К., 2006. – С. 14.

М. А. Погребняк регуляторну політику держави визначає як напрям політики держави, спрямований на поліпшення якості державного управління та місцевого самоврядування у сфері господарської діяльності шляхом законодавчого визначення процедур підготовки, прийняття, відстеження ефективності дії та перегляду регуляторних актів щодо регулювання сфери господарювання¹. Нам видається, що дослідник регуляторну політику розуміє як нормотворчу діяльність, спрямовану на врегулювання відносин за участю суб'єктів господарювання з органами публічної влади. Це визначення змістовно співпадає із визначенням, яке закріплене у статті 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»².

У статті 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначено принципи останньої: 1) доцільність – обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми; 2) адекватність – відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятих альтернатив; 3) ефективність – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави; 4) збалансованість; 5) передбачуваність; 6) прозорість та врахування громадської думки.

Як бачимо, в Законі України закріплені тільки принципи формування регуляторної політики у сфері взаємовідносин органів публічної влади із суб'єктами господарювання. Поза увагою законодавця залишаються дозвільні відносини, що не пов'язані зі здійсненням господарської діяльно-

¹ Погребняк М. А. Механізм державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.02 «Механізм державного управління» / М. А. Погребняк. – Запоріжжя, 2008. – 20 с.

² Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1160-15>.

сті; наприклад, отримання водійського посвідчення, дозволу на зберігання мисливської зброї, дозволу на проведення мирних зібрань, дозволу на добування мисливських тварин; сертифікації лікарських засобів та приладів, сертифікація харчових продуктів тощо.

Нагадаємо, що нами дозвільна діяльність розглядається в широкому розумінні – як правовий засіб, за допомогою якого забезпечується врегулювання відносин *не лише у сфері господарювання*. Саме за допомогою останньої забезпечуються реалізація певних ступенів свободи фізичної або юридичної особи публічного та приватного права (в тому числі і на заняття господарською діяльністю) з метою забезпечення балансу (погодження) індивідуальних, групових та національних інтересів при збереженні пріоритету прав і свобод людини і громадянина. Звідси визначення принципів регуляторної політики, які наведені в Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» не охоплює мети та масштабів її запровадження. Переконані що, сьогодні назріла потреба в регулюванні дозвільної діяльності на рівні окремого Закону України «Про дозвільну діяльність в Україні», який би закріплював мету її запровадження, принципи, види, коло суб'єктів, з обов'язковим закріпленням функцій за останніми щодо формування політики, надання дозвільних послуг тощо.

Отже, під регуляторною (дозвільною) політикою держави варто розуміти окремий напрям діяльності держави, що спрямований на вироблення оптимальної моделі поєднання існуючого правового інструментарію, за допомогою якого забезпечується виконання цілей, які стоять перед державою в економічній, інформаційній, екологічній та інших сферах.

Основними складовими регуляторної політики в Україні повинні стати:

– публічне обговорення проектів нормативно-правових актів органів публічної адміністрації перед їх остаточним ухваленням, обов'язковість врахування всіх громадських зауважень й пропозицій, а також необхідність публічно доводити, що їхнє регулювання не переслідує вузьковідомчі інтереси, розроблене в межах повноважень і враховує всіх

суб'єктів відносин. Акцент повинен робитися на тих суб'єктах, яких безпосередньо торкнеться введення в дію регуляторного акта;

– регуляторна політика повинна бути гнучкою та працювати на випередження потреб суспільства;

– перегляд діючих регуляторних актів з метою впорядкування нормативного середовища, перевірки реальних наслідків регулювань, відбору тих регулювань, які необхідно змінити іншими, більш економічно ефективними засобами, а які взагалі скасувати як такі, що вже або не підлягають заміні, або виконали свою нормативну функцію, оскільки сам об'єкт їхнього регулювання набув нових ознак;

– запровадження нових регуляторних заходів має спрямовуватися на виконання завдань забезпечення національної безпеки, бути економічно та фінансово обґрунтованим та мати прості і прозорі процедури здійснення.

Як уже підкреслювалося, основною метою дозвільної діяльності є забезпечення життя, здоров'я людини, безпеки навколишнього природного середовища та національних інтересів. Відповідно до ч. 1 ст.5 Європейської Конвенції про захист прав людини та основних свобод кожна людина має право на свободу та безпеку¹. Тобто свобода і безпека людини є провідними цілями європейської політики безпеки, а отже і політикою національної безпеки. Враховуючи, що в цілому мета дозвільної діяльності співпадає із завданнями забезпечення національної безпеки, можна зробити проміжний висновок, що на формування дозвільної (регуляторної) політики впливають принципи забезпечення національної безпеки. Так, Закон України «Про основи національної безпеки» визначає наступні принципи забезпечення національної безпеки: 1) пріоритет прав і свобод людини і громадянина; 2) верховенство права; 3) пріоритет договірних (мирних) засобів у розв'язанні конфліктів; 4) своєчасність і адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам; 5) чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади у забезпеченні

¹ Приватне життя і поліція. Концептуальні підходи. Теорія та практика / Відповід. редактор: Ю. І. Римаренко. – К. : КНТ, 2006. – 740 с.

національної безпеки; 6) демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією держави та іншими структурами в системі національної безпеки; 7) використання в інтересах України міждержавних систем та механізмів міжнародної колективної безпеки¹.

Для прикладу, одним із основних принципів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності є пріоритет безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарювання². Це, на нашу думку, є свідченням того, що на законодавчому рівні було закріплено принцип безпечності діяльності, яка здійснюється суб'єктом господарювання. Про забезпечення безпеки, як головної мети запровадження такого правового інструментарію, наголошується також і в Законі України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії»³. До основних принципів дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії законодавством віднесено: пріоритетність забезпечення ядерної та радіаційної безпеки над іншими інтересами; диференційований підхід до різних видів діяльності та джерел іонізуючого випромінювання з урахуванням потенційної ядерної та радіаційної небезпеки, пов'язаної з ними; об'єктивність органів державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки при оцінці рівня безпеки та прийнятті рішень; обґрунтованість установлених критеріїв, вимог та умов забезпечення безпеки у сфері використання ядерної енергії з урахуванням усього комплексу екологічних, економічних та соціальних чинників; відповідальність органів державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки за

¹ Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 № 964-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

² Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 № 877-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/877-16>.

³ Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії : Закон України від 11.01.2000 № 1370-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 9. – Ст. 68.

дотримання встановлених процедур дозвільної діяльності і достатність визначених ними умов і обмежень провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії; неприпустимість втручання будь-яких органів, посадових і службових осіб, громадян та їх об'єднань у вирішення питань, що належать до повноважень органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки, крім передбачених законом випадків; забезпечення органом державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки відкритості і гласності провадження дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії (ст. 5).

Принципи формування дозвільної політики можна представити у вигляді певної системи. Так, доцільно виокремити загальні принципи формування дозвільної політики держави, тобто принципи безпеки людини, суспільства на держави, які обґрунтовують, закладають основу для запровадження правового інструментарію, у вигляді певних зобов'язань.

Це такі принципи: 1) пріоритет прав і свобод людини і громадянина; 2) пріоритет безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями; 3) верховенство права; 4) юридичної вищості закону; 5) своєчасності і адекватності заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам; 6) чіткого розмежування повноважень між органами, що формують та реалізують дозвільну політику; 7) підконтрольність.

Наступною складовою системи принципів формування дозвільної політики є ті, що визначають сферу виникнення загроз, а саме: принципи дозвільної політики у сфері економіки; принципи дозвільної політики у сфері екології; принципи дозвільної політики у сфері громадської безпеки; принципи дозвільної політики у сфері паливно-енергетичного комплексу тощо. Так, як приклад, можна навести Закон України «Про природні монополії», який визначає принципи державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій, серед яких: гласність і відкритість процедур регулювання; адресність регулювання,

його спрямованість на конкретний суб'єкт природної монополії; самоокупність суб'єктів природних монополій; стимулювання підвищеної якості товарів і задоволення попиту на них; забезпечення захисту прав споживачів; підвищення ефективності функціонування суб'єктів природних монополій¹. Тобто, зазначені принципи визначають специфіку сфери (загрози інтересам), що потребує регулювання шляхом встановлення певних зобов'язань тощо.

Спеціальними принципами формування дозвільної політики, які характеризують специфіку здійснення окремих видів дозвільної діяльності, є: 1) принципи здійснення ліцензування, 2) принципи здійснення реєстрації, 3) принципи здійснення сертифікації та стандартизації; 4) принципи здійснення акредитації; 4) принципи здійснення дозвільної діяльності тощо. Так, для прикладу наведемо Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності», в якому наводиться перелік принципів державної політики у сфері ліцензування: принцип єдиної державної системи ліцензування; принцип територіальності, згідно з яким дія ліцензії поширюється на адміністративну територію органу ліцензування, що її видав; принцип дотримання законності; принцип пріоритетності захисту прав, законних інтересів, життя і здоров'я людини, навколишнього природного середовища, захисту обмежених ресурсів держави та забезпечення безпеки держави; принцип рівності суб'єктів господарювання; принцип відкритості процесу ліцензування². Що стосується принципів сертифікації, то доцільно навести Закон України «Про підтвердження відповідності», де визначено основні принципи державної політики у сфері підтвердження відповідності, а саме: координації дій органів виконавчої влади у сфері підтвердження відповідності, розмежування їх повноважень та уникнення дублювання; неупередженості, прозорості та доступності процедур підтвер-

¹ Про природні монополії : Закон України від 20.04.2000 № 1682-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1682-14>.

² Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

дження відповідності; застосування з урахуванням існуючої міжнародної практики способів підтвердження відповідності залежно від потенційного ризику; забезпечення ідентичних процедур підтвердження відповідності продукції вітчизняного та іноземного походження; гармонізації національних нормативно-правових актів з підтвердження відповідності з міжнародними та європейськими; сприяння розвитку сфери підтвердження відповідності в законодавчо нерегульованій сфері; дотримання вимог щодо конфіденційності інформації, отриманої в результаті робіт з підтвердження відповідності; забезпечення повного та всебічного інформування з питань підтвердження відповідності всіх заінтересованих сторін; розроблення або застосування процедури оцінки відповідності у спосіб, достатній для забезпечення відповідності продукції, процесів та послуг технічним регламентам або стандартам, зважаючи на ризики в разі невідповідності¹.

Вищенаведені принципи є підґрунтям для реалізації дозвільної політики держави, і їх можна віднести до матеріальних принципів публічного управління.

Особливої уваги, на нашу думку, потребують принципи, які безпосередньо визначають процесуальну (процедурну) складову реалізації дозвільної діяльності. Враховуючи, що дозвільні відносини є видом публічно-правових відносин, що урегульовані нормами адміністративного права, а основним суб'єктом її здійснення є органи публічної адміністрації, то можна зробити висновок, що принципи належної адміністрації та належного урядування є базовими матеріальними та процесуальними (процедурними) принципами для дозвільної діяльності. Аналіз їх було здійснено на початку підрозділу.

Отже, до процедурних принципів дозвільної діяльності органів публічної адміністрації можна віднести: 1) принцип доступності послуг публічної адміністрації; 2) неупередженості; 3) принцип участі у прийнятті рішення; 4) принцип заснованості на законі; 5) принцип прозорості.

¹ Про підтвердження відповідності : Закон України від 17.05.2001 № 2406-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2406-14>.

Принцип доступності послуг публічної адміністрації полягає в тому, що особа публічного та приватного права має фактичну можливість звернутися до органів публічної адміністрації за отриманням останньої. Фактична можливість полягає у встановленні графіку роботи відповідних органів таким чином, щоб була можливість у осіб, які працюють звернутися за отриманням послуг; територіальній зручності (поблизу зупинок громадського транспорту та у центрі району); матеріально-технічній оснащеності органів, що надають послуги; інформаційній підтримці тощо.

Принцип неупередженості являє собою вимогу до суб'єктів публічної адміністрації під час вчинення дій (прийняття рішень) бути незаангажованими, тобто не мати та не проявляти жодної особистої зацікавленості у результаті вирішення справи. Неприпустимим, у зв'язку з цим, є будь-який як позитивний, так і негативний вплив суб'єкта публічної адміністрації на приватну особу. Дії (рішення) суб'єкта публічної адміністрації мають ґрунтуватися винятково на фактичних обставинах справи (даних), отриманих законним способом.

Реалізація принципу участі у прийнятті рішення полягає в об'єднанні зусиль публічної адміністрації та приватних осіб під час реалізації публічного адміністрування, і це пов'язано з тим, що лише через такий симбіоз можна досягти розробки таких юридичних актів та процедур їх реалізації, які у максимальній мірі будуть відповідати очікуванням та потребам суспільства. Інакше рішення органів публічної влади будуть характеризуватися низьким рівнем виконання, а відтак і ефективності.

Реалізація принципу участі у прийнятті рішення покладає на суб'єктів публічної адміністрації обов'язок розроблювати та постійно удосконалювати форми та методи співпраці з приватними особами. Зазначене завдання має бути виконано за рахунок норм адміністративного права, спрямованих на нормативне регулювання порядку залучення приватних осіб до процесу прийняття рішення (адміністративного акта) та його виконання. На сьогоднішній день таких норм (юридичних актів) все ще недостатньо, що, від-

повідно, знижує рівень та активність співпраці суб'єктів публічної адміністрації та приватних осіб.

Принцип заснованості на законі тісно пов'язаний з принципом законності. Спільним між ними є те, що кожен з них вимагає насамперед від суб'єктів публічної адміністрації дотримання у процесі своєї діяльності законів, підзаконних актів, а також інших джерел адміністративного права (судових рішень, звичаїв тощо).

Разом з цим принцип заснованості на законі конкретизує принцип законності. У даному разі мова йде про таке. Принцип заснованості на законі знайшов своє закріплення у ч. 2 ст. 19 Конституції України, в якій зазначено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Інакше кажучи, межі діяльності суб'єктів публічної адміністрації є обмеженими положеннями законодавчих актів. Наведене конституційне положення є способом розширеного викладу принципу «дозволено тільки те, що прямо передбачено законом».

Принцип заснованості на законі орієнтує публічну владу на: необхідність розробки та прийняття актів парламенту (законів), які визначатимуть юридичні засади функціонування суб'єктів публічної адміністрації. Названий принцип фактично вимагає відмови від підзаконного (на рівні актів Президента та Уряду) регулювання юридичного статусу суб'єктів публічної адміністрації; розробку не лише матеріальних (статичних), але і процедурних (динамічних) норм права, які б чітко регламентували порядок діяльності (прийняття) рішень суб'єктами публічної адміністрації.

Принцип прозорості зобов'язує публічну адміністрацію таким чином організувати своє функціонування, щоб процеси та інформаційні потоки, які мають місце у межах останньої, були досяжними приватним особам для ознайомлення. Це може бути досягнуто шляхом інформування суб'єктами публічної адміністрації населення через засоби масової інформації, офіційні веб-сайти, інформаційні стенди тощо про поточні справи, заплановані заходи та прийняті рішення.

Прозорість діяльності суб'єктів публічної адміністрації має сприяти підвищенню її ефективності, оскільки вона надає учасникам відповідних відносин можливість краще оцінити контекст рішень, які приймаються, що призводить до підвищення рівня її передбачуваності. Прозорість процесу прийняття рішень дає приватним особам можливість розібратися у «правилах гри». Надаючи достатній обсяг інформації про діяльність суб'єктів публічної адміністрації, держава створює додатковий механізм підвищення довіри до їх дій та рішень.

Однак зазначений перелік процедурних принципів, на нашу думку, буде не повним без аналізу положень Законів України «Про адміністративні послуги»¹ та «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»².

Так, стаття 3 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» визначає основні засади державної політики у цій сфері, а саме: 1) захист прав, законних інтересів, суспільства, територіальних громад та громадян, життя громадян, охорона навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави; 2) розвиток конкуренції; 3) прозорість процедури видачі дозвільних документів; 4) дотримання рівності прав суб'єктів господарювання під час видачі дозвільних документів; 5) відповідальність посадових осіб дозвільних органів, державних адміністраторів та суб'єктів господарювання за порушення вимог законодавства, пов'язаних з видачею документів дозвільного характеру; 6) зменшення рівня державного регулювання господарської діяльності; 7) єдині вимоги до порядку отримання дозвільних документів. Аналіз наведений вище перелік принципів державної політики у сфері дозвільної діяльності викликає ряд питань.

Виходячи з вищевикладеного вважаємо, що такі принципи, як: захист прав, законних інтересів, суспільства, те-

¹ Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

² Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2806-15>.

риторіальних громад та громадян, життя громадян, охорона навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави та принцип зменшення рівня державного регулювання господарської діяльності є по суті принципами, які закладають підвалини для дозвільної діяльності, тобто такими, які формують дозвільну політику держави у сфері господарювання. Відразу зауважимо, що доцільно, на нашу думку, вести мову про охорону прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб публічного та приватного права, а також інтересів суспільства і держави, оскільки категорія «захист» є вузькою та такою, що передбачає заборону здійснення певних видів діяльності. Однак дозвільна діяльність не має на меті заборону, а лише встановлює зобов'язання вчинення певних дій для реалізації свого права тощо.

Крім того, не зовсім зрозуміло, що розуміється під принципом розвитку конкуренції в контексті формування та здійснення інституту дозвільної системи.

Принцип прозорості процедури видачі дозвільних документів, на нашу думку, повинен включати всі стадії процедури отримання дозвільного документа (від подання документів, розгляду матеріалів, прийняття рішення та фактичної видачі), а не тільки стадію видачі. І чому законодавець говорить про додержання рівності прав суб'єктів господарювання під час видачі дозвільних документів, не беручи до уваги інші процедурні стадії. При цьому ст. 1 «Основні терміни» Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» не дає визначення, які відносини включає в себе категорія «видача дозвільних документів» – або це вся процедура, починаючи від подачі документів, до фактичного отримання документів або це остання стадія процедури отримання дозвільного документа.

Постає питання чому принципи організаційної єдності та мовчазної згоди визначені у ст. 1, але при цьому про них не йдеться в ст. 3, яка безпосередньо і присвячена принципам дозвільної діяльності¹. Відтак зазначений підхід викла-

¹ Джафарова О. В. Правовое регулирование разрешительной деятельности и пути его усовершенствования / Е. В. Джафарова // Закон и жизнь (Leges si Viata). – 2014. – № 2/3 (266). – С. 11 – 12; Джафарова О. В. Проблемні питання правозастосування в дозвільній

дено у спосіб, що не відповідає принципу юридичної визначеності, який є невід'ємною складовою принципу верховенства права, закріпленого статтею 8 Конституції України, згідно з яким юридичні норми мають бути ясними і недвозначними, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці.

Ще одне. Зміст принципу мовчазної згоди полягає в тому, що суб'єкт господарювання набуває право на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності без отримання відповідного документа дозвільного характеру за умови, якщо суб'єктом господарювання або уповноваженою особою подано в установленому порядку заяву та документи в повному обсязі, але у встановлений законом строк документ дозвільного характеру або рішення про відмову у його видачі не видано або не направлено. Слід зауважити, що ч. 5 ст. 4 зазначеного Закону визначає як вимогу до дозвільної системи у сфері господарської діяльності *право* суб'єкта господарювання на здійснення господарської діяльності на підставі подання декларації без отримання документа дозвільного характеру, за винятком тих видів господарської діяльності, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України. На виконання ч. 5 ст. 4 Закону було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України від 25.08.2010 № 725 «Про затвердження переліку певних дій щодо провадження господарської діяльності, або видів господарської діяльності, які не можуть провадитися на підставі подання декларації відповідності матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства»¹. На сьогодні 44 види діяльності не підпадають під дію деклараційної вимоги. Як недолік зазначимо, що в цій постанові суміщаються різні

діяльності / О. В. Джафарова // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2014. – № 2 (65). – С. 127 – 128.

¹ Про затвердження переліку певних дій щодо провадження господарської діяльності, або видів господарської діяльності, які не можуть провадитися на підставі подання декларації відповідності матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства : постанова Кабінету Міністрів України від 25.08.2010 № 725 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/725-2010-%D0%BF>.

за природою об'єкти регуляторного впливу, визначаються види господарської діяльності і певні дії щодо провадження господарської, що неприпустимо.

Розглянемо сутність декларативної вимоги. На перший погляд реалізацію певного права особою за допомогою декларативного принципу взагалі можна й не відносити до дозвільної діяльності, оскільки жодних документів дозвільного характеру отримувати непотрібно. Єдиною вимогою, що обмежує свободу людини, є зобов'язання останньої повідомити органи публічної адміністрації (дозвільні органи) про відповідність матеріально-технічної бази, або про час і місце зібрання тощо. Можна зробити висновок, що теоретично зазначену діяльність можна й не відносити до дозвільної, оскільки остання не передбачає отримання погодження. Як свідчить практика правозастосування, використання декларативного принципу іноді є непрозорим і таким, що обмежує особу в реалізації певного права. При цьому, коли особі необхідно отримати документ дозвільного характеру, визначається чіткий перелік документів, що їх необхідно подати. У такому випадку посадова особа дозвільного органу не має права відмовити в отриманні останнього на підставі дискреційних повноважень.

Використання декларативного принципу *не позбавляє* органи публічної адміністрації (дозвільні органи), які отримали декларацію (або були сповіщенні про певні дії або заходи), права відмовити в її реєстрації на підставі дискреційних повноважень. Для прикладу наведемо ст. 39 Конституції України, в якій зазначено, що громадяни мають право збиратися мирно, без зброї й проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. Для проведення мирного зібрання громадяни повинні повідомити органи місцевого самоврядування чи органи місцевої влади про проведення заходу. Однак, зазначені дії можуть бути заборонені судом в інтересах національної безпеки та громадського порядку за зверненням органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування. Отже, можна зробити висновок, що декларативний принцип іноді

є більш обтяжливим, таким, що залежить від дискреційних повноважень органів публічної влади.

Потребує уваги також інший бік декларативного принципу, оскільки особа, яка обрала такий спосіб реалізації свого права, повинна брати на себе **повну** відповідальність за результати своєї діяльності та нести як юридичну, матеріальну, так і моральну відповідальність. Для прикладу наведемо, що в м. Харкові суб'єкт господарювання шляхом подання декларації про початок виконання підготовчих та будівельних робіт замість гаража побудував дев'ятиповерховий будинок¹. Слід зауважити, що це непоодиноким випадок. Тому вважаємо, що запровадження принципу декларативності, особливо у сфері господарювання – це велика довіра до громадянського суспільства щодо усвідомлення необхідності робити все згідно з чинним законодавством, а також відповідальності за безпечність та якість господарської діяльності.

Додамо, що суб'єкт господарювання при застосуванні декларативного принципу повинен усвідомити, що спрощення входження в бізнес не звільняє його від перевірок контролюючих органів. Під час заповнення декларації бізнесмен має проінформувати, що його матеріально-технічна база відповідає вимогам законодавства. У разі виявлення порушень підприємцю загрожує не лише заборона займатися бізнесом, а ще й притягнення до адміністративної відповідальності за надання неправдивих відомостей². Декларативність як вимога потребує свого закріплення на рівні принципів у ст. 4 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».

Принцип організаційної єдності полягає в тому, що видача (переоформлення, видача дублікатів, анулювання) документів дозвільного характеру суб'єкту господарювання, реєстрація декларацій здійснюється у встановленому законодавством порядку через дозвільний центр шляхом взає-

¹ В Харкове построили 9-этажний «гараж» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.segodnya.ua/regions/kharkov/v-harkove-postroili-9-etazhnyu-garazh-617445.html>.

² Декларативний принцип [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dozvil.kh.ua/info_monitoring/3.html.

модії державного адміністратора з представниками дозвільних органів – центральних органів виконавчої влади, державних колегіальних органів, місцевих та регіональних дозвільних органів.

Також необхідно зауважити, що сама назва ст. 3 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» суперечить ст. 6 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011¹ в частині, яка визначає, що забезпеченням формування та реалізації державної політики в одній або декількох сферах займається міністерство. Оскільки міністерство не віднесено до дозвільних органів, згідно зі ст. 1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» з метою усунення колізії пропонуємо ст. 3 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» викласти в такій редакції: «Основні принципи дозвільної діяльності у сфері господарювання»: 1) принцип верховенства права в діяльності дозвільних органів; 2) принцип юридичної вищості закону; 3) принцип взаємної відповідальності суб'єктів дозвільної діяльності за прийняті рішення, дії чи бездіяльність; 4) принцип мовчазної згоди; 5) принцип прозорості та доступності інформації, необхідної для отримання дозвільних документів; 6) принцип підконтрольності суб'єктів дозвільної діяльності; 7) принцип пріоритету безпеки для життя, здоров'я людей, а також для навколишнього природного середовища та інтересів держави над економічною вигодою; 8) принцип організаційної єдності; 9) декларативний принцип.

Підсумовуючи зазначимо, що перелік принципів, який закріплений Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» не визначає процесуальні або процедурні принципи здійснення останньої.

Звернемося до Закону України «Про адміністративні послуги». Відповідно до ст. 4 Закону України «Про адміністративні послуги» державна політика у сфері надання адміністративних послуг базується на принципах:

¹ Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.

1) верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності; 2) стабільності; 3) рівності перед законом; 4) відкритості та прозорості; 5) оперативності та своєчасності; 6) доступності інформації про надання адміністративних послуг; 7) захищеності персональних даних; 8) раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг; 9) неупередженості та справедливості; 10) доступності та зручності для суб'єктів звернення¹.

Слід зауважити, що Міністерством юстиції України було ініційовано обговорення пропозиції внесення змін до Закону України «Про адміністративні послуги» щодо закріплення таких принципів як: принцип «єдиного вікна» та принцип «організаційної єдності»². При цьому зазначені принципи розробники пропонують включити до ст. 1 відповідного Закону. Але чому ці принципи розробники пропонують включити до ст. 1, хоча при цьому про принципи державної політики у сфері надання адміністративних послуг йдеться в ст. 4, яка безпосередньо і присвячена останнім.

Неузгодженість чинного законодавства, поспішність у його прийнятті, наповнення юридичною термінологією, категоріями, які були прямо запозичені з європейського законодавства, спричиняє утруднення правозастосовної діяльності у сфері дозвільної системи, що врешті відбивається на дотриманні прав і свобод людини і громадянина.

Отже, під принципами дозвільної діяльності органів публічної адміністрації варто розуміти базові ідеї, положення, обумовлені метою і завданнями, які стоять перед останніми щодо формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки.

¹ Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

² Про внесення змін до Закону України «Про адміністративні послуги» : повідомлення про оприлюднення проекту Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/43035>.

Принципи дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні залежно від функцій, які покладені на останні, можна поділити на: 1) принципи формування державної регуляторної (дозвільної) політики; 2) принципи реалізації дозвільної діяльності органів публічної адміністрації. Принципи формування дозвільної політики можна представити у вигляді певної системи. Так, доцільно виокремити загальні принципи формування дозвільної політики держави тобто принципи безпеки людини, суспільства на держави, які обґрунтовують, складають основу для запровадження правового інструментарію, у вигляді певних зобов'язань. До них слід віднести: 1) пріоритет прав і свобод людини і громадянина; 2) пріоритет безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями; 3) верховенство права; 4) юридичної вищості закону 5) своєчасності і адекватності заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам; 6) чіткого розмежування повноважень між органами, що формують та реалізують дозвільну політику; 7) підконтрольність.

Наступною складовою системи принципів формування дозвільної політики є ті, що визначають сферу виникнення загроз, а саме: принципи дозвільної політики у сфері економіки; принципи дозвільної політики у сфері екології; принципи дозвільної політики у сфері громадської безпеки; принципи дозвільної політики у сфері паливно-енергетичного комплексу.

Спеціальними принципами формування дозвільної політики є принципи, що характеризують специфіку здійснення окремих видів дозвільної діяльності: 1) принципи здійснення ліцензування, 2) принципи здійснення реєстрації, 3) принципи здійснення сертифікації та стандартизації; 4) принципи здійснення акредитації; 4) принципи здійснення власне дозвільної діяльності тощо.

У свою чергу, принципи *реалізації* дозвільної діяльності органами публічної адміністрації можна поділити на загальні та особливі (процедурні). Загальні принципи характеризують саме зовнішню діяльність органів публічної ад-

міністрації і є характерними для всіх видів дозвільних відносин (управлінських, публічно-сервісних, контрольно-наглядових). До них можна віднести: 1) верховенство права як пріоритет прав і свобод людини і громадянина, закріплений як юридичний принцип; 2) законності як діяльності публічної адміністрації відповідно до повноважень і в порядку, визначених законом; 3) відкритості; 4) пропорційності як вимоги щодо обмежень рішень публічної адміністрації метою, якої необхідно досягти, умовами її досягнення, а також обов'язку публічної адміністрації зважати на наслідки своїх рішень, дій та бездіяльності; 5) підконтрольності як обов'язкового внутрішнього та зовнішнього контролю за діяльністю публічної адміністрації, в тому числі судового; 6) відповідальності.

До особливих слід віднести процедурні принципи дозвільної діяльності органів публічної адміністрації: 1) доступності послуг публічної адміністрації; 2) неупередженості; 3) участі у прийнятті рішення; 4) заснованості на законі; 5) принцип прозорості; 6) принцип мовчазної згоди; 7) принцип пріоритету безпеки для життя, здоров'я людей, а також для навколишнього природного середовища та інтересів держави над економічною вигодою; 8) принцип організації єдності; 9) декларативний принцип.

Підсумовуючи зазначимо, що перелік процедурних принципів дозвільної діяльності органів публічної адміністрації потребує свого закріплення на рівні Адміністративно-процедурного кодексу як загального акта з цих питань. Загальні принципи реалізації дозвільної діяльності органів публічної адміністрації, приміром, матеріальні принципи, мають знайти своє закріплення у загальному нормативному документі, а саме в Законі України «Про дозвільну діяльність в Україні».

1.4. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗДІЙСНЕННЯ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Головна перевага високорозвинутої демократичної країни полягає у постійному самовдосконаленні правових інституцій та виробленні оптимального підходу до поєднання правових засобів, за допомогою яких підтримується баланс приватних та публічних інтересів. Це стосується всіх напрямків діяльності держави. Слід відразу зазначити, що Українська держава не стоїть осторонь від цих проблем. Яскравим свідченням цього є підписання Угоди про партнерство та співробітництво між Україною і Європейським Співтовариством та його державами-членами¹ та Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої². Саме орієнтування на європейське законодавства та вивчення правозастосовної практики зарубіжних країн є тим підґрунтям, що надасть можливість запропонувати конкретні пропозиції правового та організаційного спрямування, направлені на удосконалення діяльності органів публічної адміністрації щодо сприяння в реалізації громадянами своїх прав і свобод.

Вироблення основних шляхів удосконалення діяльності органів публічної адміністрації щодо сприяння громадян в реалізації їх прав та свобод потребує, перш за все, проведення змістовного аналізу досвіду зарубіжних країн щодо формування та реалізації регуляторної політики. Відразу зазначимо, що регуляторна політика в більшості зарубіжних країн розуміється як правовий інструментарій, за допо-

¹ Угоди про партнерство та співробітництво між Україною і Європейським Співтовариством та його державами-членами від 14.06.1994 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/998_012.

² Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16.09.2014 № 1678-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1678-18>.

могою якого регулюються відносини у сфері економіки (господарювання). Ми дотримуємося позиції, що регуляторна політика держави (її формування та реалізація) – це обрання певного правового інструментарію для урегулювання суспільних відносин залежно від загроз національній безпеці, в тому числі й у сфері економіки.

Звернемо свою увагу на досвід провідних західних країн (США) та країн Західної Європи (Великобританія, Франція, Німеччина).

Основною метою регуляторної політики є спрощення умов здійснення господарської діяльності, створення законодавства, яке буде максимально сприяти веденню як малого, так і великого бізнесу. Країни ЄС є лідерами у цьому русі – за даними Світового банку із 10 країн світу, у яких найбільш активно відбувається регуляторна реформа, 6 є членами ЄС (Словаччина, Бельгія, Фінляндія, Литва, Польща, Іспанія). У двадцятку світових лідерів, яким вже вдалося забезпечити максимально сприятливі умови для ведення бізнесу увійшли 9 країн ЄС, з яких передусє Великобританія¹. Дійсно, європейські експерти, займаючись питаннями реформи корпоративного права ЄС, неодноразово звертались до досвіду США, Канади та Австралії. Великобританія внаслідок членства у ЄС була вимушена включити до корпоративного законодавства багато конструкцій, характерних для континентального права. Але цей процес був двостороннім – тобто при розробці нових актів законодавства ЄС завжди широко враховувався унікальний досвід Великобританії, яка приділяє колосальну увагу питанням корпоративного права (так, кожні 20 років відбувається запланований перегляд його норм). До того ж, корпоративне право Великобританії, яка традиційно відноситься до груп країн із загальним правом, навпаки, є переважно статутним².

¹ Doing Business in 2005: Removing Obstacles to Growth / A copublication of the World Bank, the International Finance Corporation and Oxford University Press. – Washington : World Bank, 2004. – Р. 1–2.

²Петровичева Ю. В. Акционерное законодательство Англии и России : сравнительно-правовой анализ / Ю. В. Петровичева. – М. : НОРМА, 2002. – С. 27–28.

Слід зауважити, що реформування регуляторної політики у США, яке відбувається практично безперервно протягом кількох десятиліть, є процесом постійного внутрішнього самоконтролю держави за своїми управлінськими діями, що супроводжується економічним аналізом проектів та відстеження соціально-економічної ефективності затверджених регуляторних актів. Основною метою є досягнення максимально раціонального використання обмежених суспільних ресурсів задля отримання максимальних суспільних вигод у системі державного регулювання та побудови її механізмів за методом максимальної оптимізації рішень і дій, за яким функціонують суб'єкти ринкових відносин. Цікавим є той факт, що нова регуляторна політика у США проголошується майже завжди з приходом нового президента¹. У 1996 році в США було видано звіт «Більше вигоди – менше тиску: створення системи регулювання, яка працює на американських людей», в якому було подано численні приклади позитивного досвіду регулювання за такими критеріями:

- правильність визначення ризику й проблем, які необхідно розв'язати, та вибір адекватних регуляторних засобів з огляду на ступінь ризиків і природу проблем;
- розробка альтернатив традиційним наказово-контрольним підходам до регулювання;
- розробка регулювань, які, за даними об'єктивного аналізу вигод і витрат, є найбільш вигідними й найменш затратними;
- практика консультування з суб'єктами відносин, які повинні виконувати регулювання;
- контроль за взаємоузгодженістю регуляторних актів різних органів виконавчої влади;
- лаконічність, простота, послаблення тиску федерального регулювання². Слід наголосити, що в США використання ліцензування набуло значного поширення. Вже на-

¹ Досвід впровадження процедур внутрішнього регуляторного нагляду в системі виконавчої влади у США протягом 80-90рр. XX століття [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academia.org.ua/?p=966>.

² Там само.

прикінці 60-х років ХХ століття в США існувало 1240 видів діяльності, заняття якими дозволялося лише за наявності ліцензії. Зокрема, Федеральна енергетична регулююча комісія ліцензувала будівництво гідроелектростанцій, Федеральна комісія зв'язку – радіо й телебачення¹. Слід зазначити, що влада штатів та місцева влада наділена повноваженнями у встановленні напрямків діяльності, що підлягають ліцензуванню і регламентації порядку їхнього одержання. Як зазначає А. В. Власюк, обов'язковість ліцензування певних видів професійної діяльності встановлюється головним чином статутами штатів. У цей час у США підлягають ліцензуванню близько 800 професій, 20 з них у кожному штаті (від адвокатів, лікарів і фармацевтів до перукарів, косметологів і агентів з нерухомості). Половина штатів ліцензує діяльність директорів похоронних контор, професійних водіїв, дегустаторів молока, водопровідників, продавців слухових апаратів. Слід відзначити, що розподіл компетенції в сфері ліцензування між відомствами й комісіями в масштабах країни не піддається ніякій класифікації. Посібники з ведення бізнесу рекомендують, якщо буде потреба довідатися, яке ж відомство ліцензує подібну діяльність, просто використати почуття здорового глузду. Штати іноді видають збірники, що містять інформацію такого роду (посібник з ліцензування, виданий в Каліфорнії в 1990 році, у Техасі – посібник з ліцензій і дозволів в 1989 році)².

Як бачимо, Сполучені Штати Америки широко використовують правові засоби у вигляді зобов'язань (дозволів) для урегулювання суспільних відносин. Основна особливість полягає не в зменшенні видів діяльності, на які потрібно отримати документи дозвільного характеру, а в доступності та прозорості отримання останніх.

У Великобританії закріплена стратегія «ініціативи дерегулювання», яка поклала початок двом важливим напрямкам урядової діяльності: огляд чинної нормативної бази у

¹ Административное право зарубежных стран : учеб. пособ. / отв. ред. А. Н. Козырин. – М. : СПАРК, 1996. – С. 26.

² Власюк А. В. Зарубіжний досвід використання дозвільних процедур у сфері підприємницької діяльності / А. В. Власюк // Право і суспільство. – 2014. – № 2. – С. 79.

сфері підприємництва та нагляд за його становищем, наслідком якого стали конкретні пропозиції з дерегулювання; впровадження інституту оцінки пропозицій щодо нових регулювань. Перший напрям стратегії передбачає такі принципи: а) скасування контролю; б) зменшення адміністрування; в) децентралізація регуляторного контролю. Для уникнення крайнощів у процесі державного управління та вироблення оптимальної динаміки й ступеня регулювання уряд Великобританії використовує такі методи:

– задає недеталізовані регуляторні норми і загальні принципи їх формування і впровадження, залишаючи їх деталізацію і конкретизацію та вироблення конкретних регуляторів за держуправліннями нижчого рівня та за компетентними фахівцями в процесі консультування з громадськістю й конкретними суб'єктами господарювання;

– делегує регуляторні повноваження менш централізованим органам, нерідко навіть недержавним агентствам і установам, які мають змогу безпосередньо досліджувати реакцію суб'єктів господарювання на конкретні зміни регуляторного середовища та працювати в умовах постійної комунікації із суб'єктами господарювання та їхніми громадськими об'єднаннями;

– замінює деталізовані законодавчі положення кодексами практичної діяльності для регуляторних органів та суб'єктів господарювання, які містять чіткі методичні роз'яснення того, як досягти мети регулювання для двох сторін – влади і ділової громадськості¹.

На виконання другого напрямку стратегії було запроваджено спеціальний інститут оцінки пропозицій стосовно проектів регулювань, які плануються до впровадження. Оцінка впливу нового регулювання – це документ, який готується урядовим департаментом, що відповідає за його впровадження. Останній має містити таку інформацію: 1) мета та запланований регулювання; 2) сектори бізнесу, що підпадають під дію регулятивного втручання; 3) ступінь консультацій; 4) витрати для типових підприємств;

¹ Принципи ефективного державного регулювання, які практикуються у Великобританії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.academia.org.ua/?p=114.

5) «лакмусова» перевірка немалих підприємств; 6) загальні витрати на виконання регулювання; 7) вплив на міжнародну конкуренцію; 8) заходи з моніторингу та огляду; 9) альтернативні підходи¹. Слід зауважити, що Великобританія вимагає від ЄС послабити регуляторну політику і навіть повернути деякі повноваження Брюсселя країнам-членам². Що стосується реалізації регуляторної політики Великобританії, то остання використовує як ліцензування певних видів діяльності, так і надання інших документів дозвільного характеру. Як приклад, основними суб'єктами реалізації регуляторної політики у сфері фінансових послуг в Великобританії є державні органи (Міністерство фінансів, Міністерство торгівлі та промисловості, Банк Англії, Комісія з питань діяльності фінансових товариств, Комісія з питань діяльності товариств зі стопроцентним власником капіталом, Страхове товариство «Ллойд») та недержавні регулюючі організації (визнані саморегулівні організації, професійні організації, фондові біржі та розрахунково-клірингові палати)³.

У Німеччині ліцензування підприємницької діяльності встановлено Законом про порядок здійснення промислової діяльності в редакції від 1 січня 1987 року⁴. Зазначений Закон Німеччини 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,

¹ Принципи ефективного державного регулювання, які практикуються у Великобританії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.academia.org.ua/?p=114.

² Британія може вийти з ЄС, бо хоче менше контролю і більше повноважень – The economist [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tyzhden.ua/News/137239>.

³ Ромашко О. Ю. Регулювання міжнародних фондових ринків : навч. посіб. / О. Ю. Ромашко. – К.: КНЕУ, 2000. – 240 с.

⁴ Кузнецова В. Лицензирование хозяйственной деятельности в Германии / В. Кузнецова // Закон. – 1994. – № 6. – С. 146.

податкових консультантів, на які потрібно отримувати документи дозвільного характеру¹.

Свобода здійснення промислової діяльності, свобода економічної діяльності 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, яку видали, й можливості її обмеження².

Незважаючи на те, що практично всі конституції європейських держав допускають обмеження свободи громадян тільки на основі закону, обмеження свободи підприємництва фактично відбувається також на рівні актів виконавчих органів влади. Особливе місце в цьому сенсі займає законодавство Європейського Союзу. За винятком таких основних актів, як Договір про устанovu Європейського Співтовариства (Римський договір) і деякі інші міждержавні угоди й конвенції, основний масив нормативних актів створений, по суті, виконавчими органами Співтовариства – Європейською Радою (Міністрів) і Європейською Комісією. Рада видає регламенти, безпосередньо застосовувані на території країн – членів ЄС, а Комісія приймає директиви, покликані гармонізувати й зблизити законодавство країн – членів ЄС з тих або інших питань функціонування єдиного європейського ринку. Важливо відзначити, що зазначені органи також часто видають рекомендації й роз'яснення (communication) тих або інших положень, правових інститутів і термінів Договору про устанovu ЄС, що являє зразковий приклад офіційного тлумачення нормативного акта. Треба відзначити, що правові акти, що носять рекомендаційний характер, одержали значне поширення за кордоном³.

¹ Власюк А. В. Зарубіжний досвід використання дозвільних процедур у сфері підприємницької діяльності / А. В. Власюк // Право і суспільство. – 2014. – № 2. – С. 77.

² Власюк А. В. Вказана праця. – С. 77.

³ Васильева Т. С. Адміністративно-правовий режим

Неможливо визначити, яка із систем (європейська або американська) конкурентного права є більш утверджена щодо забезпечення вільної конкуренції на фінансових і товарних ринках, оскільки на ухвалення рішення про застосування антимонопольних заборон впливає ціла низка економічних факторів. Хоча норми європейського права не забороняють монополії як такої, але головною метою регулювання цієї сфери економіки в праві ЄС є забезпечення «високого рівня конкуренції», що породжує більше труднощів для компаній при одержанні дозволів антимонопольних органів ЄС на здійснення угод по поглинанню, злиттю або придбанню бізнесу в країнах Європи, чим при проходженні аналогічних процедур у США¹.

Хоча серед розвинених країн немає одностайної думки про ступінь втручання держави в економіку, їхні принципові позиції багато в чому збігаються. Зокрема, органам влади в усіх без винятку країнах надане право контролювати цінову політику компаній, що займають домінуюче становище на ринку. У праві ЄС, наприклад, таке право надане Європейській комісії. Це обумовлено таким принципом єдиного європейського ринку, як стабільність економічного обороту. Також загальноновизнаними є такі економічні важелі впливу на кредитну політику банків і, отже, на стан економіки, як зміна ставки рефінансування або нормативу достатності власного капіталу банку².

Зарубіжна правова думка виробила спеціальні принципи регулювання господарських відносин, які спрямовані на: запобігання конфлікту інтересів, забезпечення прозорості господарської діяльності, вільної й справедливої конкуренції, збереження ринкових умов для господарської діяльності, адекватне відбиття правом економічних реалій.

Особливої уваги потребують питання, що пов'язані із реалізацією регуляторної політики, яка здійснюється шляхом надання публічних послуг. Як економіка послуг функціонує економіка США – 4/5 ВВП припадає на сферу послуг.

господарської діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Васильєва Тетяна Станіславівна. – Х., 2011. – С. 160-161.

¹ Васильєва Т. С. Вказана праця. – С. 164.

² Васильєва Т. С. Вказана праця. – С. 165–166.

У Німеччині давно існує інститут публічних послуг, що пов'язано з формуванням уявлень про можливість і необхідність налагодження партнерських (рівноправних) відносин між державою та громадянином і можливість провадження державної управлінської діяльності не лише у формі владних дій, що вимагають від громадянина виконання обов'язків й дій організаційних, що передбачають набуття особою благ. Німецьке адміністративне право впевнено оперує поняттям «державне управління з надання публічних послуг»¹. Питання, яке стоїть перед всіма державами світу, полягає в тому, щоб знайти оптимальну модель (організаційну форму) надання послуг державою приватним особам, з метою ефективного сприяння останнім в реалізації своїх прав. На сьогодні в більшості зарубіжних країнах запроваджується система е-урядування (електронного уряду) тощо.

Тривалий час країнами лідерами у сфері надання державних послуг за допомогою системи «електронний уряд» була Канада, слідом за якою наведений підхід використано Сінгапуром та США. Веб-сервіс (або отримання державних послуг через Інтернет) стає популярний та стрімко розвивається у Швеції, Нідерландах та Японії. Однак, як зазначає Л. Матвейчук, світовими лідерами у сфері е-урядування, згідно з оприлюдненими матеріалами Департаменту економічного і соціального розвитку ООН у 2014 р., були Корея, Австралія та Сінгапур.

Заслуговують на увагу Австралія і Сінгапур як країни, що за два роки з 12 і 10 місць відповідно перемістилися на 2 і 3 місця в рейтингу. Остання в міжнародному рейтингу – Сомалі з найнижчим показником індекс– розвитку електронного уряду². Франція займає першість серед європейських країн, вона поліпшила показник індексу розвитку електронного уряду, піднявшись із шостої позиції в рейтингу у 2012

¹ Maurer H. Allgemeines Verwaltungsrecht. 10 Aufl. – Muenchen, 1995. – S. 3.

² E-Government Survey 2012. E-Government for the People / Department of Economic and Social Affairs. – New York, 2012. – S. 126 – 127; E-Government Survey 2014. E-Government for the Future We Want / Department of Economic and Social Affairs. United Nations. – New York, 2014. – S. 199 – 203.

р. на четверту у 2014 р.¹ Слід зауважити, що урядом Болгарії (Міністерством державного управління та адміністративної реформи) розроблено та прийнято Закон «Про Електронне державне управління» та низку нормативно-правових актів і правоутворюючих документів, серед яких: постанови «Про надання електронних адміністративних послуг», «Про реєстрацію інформаційних сайтів та адміністративних сервісів», «Про внутрішню циркуляцію електронних та паперових документів в межах адміністрацій» тощо². Слід зауважити, що ця система не є статичною, вона постійно змінюється із врахуванням побажань споживачів державних послуг. Для цього постійно проводяться моніторинги, анкетування споживачів з метою вироблення найбільш оптимальної та ефективної моделі надання публічних послуг. Особливу увагу приділяють питанням вироблення критеріїв оцінки якості надання публічних послуг.

Зарубіжний досвід не дає єдиної відповіді на питання про оптимальний перелік критеріїв оцінки якості публічних (чи дозвільних) послуг. Наприклад, у Канаді серед критеріїв якості називали своєчасність, професійність, компетентність службовців, люб'язність, комфорт, справедливість, результат. Ці критерії відображають насамперед очікування споживачів³.

У Фінляндії оцінку публічних послуг пропонувалося здійснювати за такими групами критеріїв, як менеджмент та персонал, процедури та структура органу, якість та задо-

¹ Матвейчук Л. Е-урядування країн Балтії : досвід для України / Л. Матвейчук // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. – Вип. 2 (25). – 2015. – С. 162 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2015/2015_02\(25\)/18.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2015/2015_02(25)/18.pdf).

² Лахижа М. Розвиток електронного урядування в республіці Болгарія / М. Лахижа // Публічне управління : теорія та практика : збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. – Х. : Вид-во «ДокНаукаДержУпр». – Вип. 1(13). – 2013. – С. 24-29.

³ Даньшина Ю. В. Зарубіжний досвід оцінювання якості надання адміністративних послуг / Ю. В. Даньшина // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. – Х. : «Магістр», 2011. – Вип. 4 (35). [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2011-4/doc/5/12.pdf>.

воленість споживача, економність та ефективність, результативність. У даному разі виходять не лише з позиції споживача, але й з публічних інтересів¹.

У Німеччині створюються «нової моделі адміністрації як служби гарантованого сервісу». Суть такого підходу полягає в тому, щоб передоручати надання вартісних послуг приватним фірмам, забезпечуючи з боку уряду тільки гарантію належного виконання наданих послуг. При цьому акцент робиться на зростанні громадянської активності населення та забезпеченні прав споживачів².

Як відомо, у Великій Британії велике значення у підвищенні якості публічних послуг відіграла Хартія громадянина. Урядом було визначено, що підвищувати якісь послуг необхідно шляхом встановлення стандартів роботи публічних служб щодо надання послуг³. З часу запровадження у дію цієї Хартії з 1991 р. не втратили своєї актуальності шість її ключових принципів, які стосуються: 1) стандартів (необхідності встановлення, оприлюднення та дотримання стандартів); 2) інформації та відкритості; 3) консультування; 4) поваги та готовності допомогти; 5) виправлення стану справ (уважного ставлення до скарг та, за можливості, врахування побажань скаржників); 6) ефективного використання коштів⁴.

На основі Хартії Громадянина було встановлено десятки національних (загальнодержавних) та більше ста тисяч місцевих хартій. Тобто окремі органи затверджували власні

¹ Там само.

² Kearney R. C. Reinventing Government. The New Public Management and Civil Service-Systems in International Perspective. The Danger of Throwing the Baby out with the Bathwater / R. C. Kearney, S. W. Hays // Review of Public Personnel Administration. – 1998. – Vol. – XVIII. – N 4.

³ Тимошук В. Адміністративні послуги : посібник / В. Тимошук. – К. : Софія-А. – 2012. – С. 9.

⁴ Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності : практичний посібник / [І. І. Бригілевич, С. І. Ванько, В. А. Загайний, І. Б. Коліушко, О. В. Курінний, В. О. Стоян, В. П. Тимошук, Д. Шиманке] / за заг. ред. В. П. Тимошука. – Київ, СПД Москаленко О.М., 2011. – С. 19.

хартії, де визначали стандарти послуг, які ними надаються, та цілі, яких вони прагнуть досягти.

Реалізація Хартії Громадянина передбачала постійне оновлення та підвищення стандартів публічних послуг. Наприклад, з 1 квітня 1997 р. було впроваджено шість таких «стандартів роботи для центрального уряду»:

- відповідати на листи швидко та зрозуміло. Кожен орган повинен сам встановити стандарти щодо відповіді на листи і оприлюднити цю інформацію;

- прийняти особу протягом 10 хвилин для будь-якої зустрічі у будь-якому офісі уряду;

- надавати чітку відповідь про свої послуги та щонайменше один номер для телефонних запитів або зв'язати особу з тим, хто може їй допомогти;

- регулярно консультувати своїх клієнтів щодо послуг;

- мати щонайменше одну процедуру опрацювання скарг щодо послуг та надсилати особі за її вимогою інформацію про таку процедуру;

- робити все можливе аби послуги були доступні кожному, в тому числі людям з особливими потребами¹.

Оцінку дотримання вимог хартій здійснюють насамперед споживачі. Для того щоб стимулювати публічні служби, підвищувати якість своїх послуг, також було впроваджено нагородження так званою «Відзнакою Хартії». Подаватися на отримання цієї нагороди можуть організації, що безпосередньо надають дозвільні послуги. Для цього організація має довести, що вона дійсно надає найкращі послуги. Критеріями цього є:

- встановлення, оприлюднення та відслідковування дотримання чітких стандартів, які легко оцінювати споживачеві послуги. Оприлюднення інформації про фактичне дотримання стандартів;

- наявність повної та точної інформації про послугу доступною мовою. Крім того, кожен співробітник відповід-

¹ Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності : практичний посібник / [І. І. Бригілевич, С. І. Ванько, В. А. Загайний, І. Б. Коліушко, О. В. Курінний, В. О. Стоян, В. П. Тимошук, Д. Шиманке] / за заг. ред. В. П. Тимошука. – Київ, СПД Москаленко О.М., 2011. – С. 19–20.

ної організації має надавати належну консультативну допомогу або іншим чином допомагати споживачеві;

- проведення регулярних та систематичних консультацій зі споживачами послуг для вдосконалення якості надання послуг. Окремою частиною критерію є можливість вибору у споживача, зокрема це стосується годин прийому, способу звернення, наявності мобільних офісів тощо;

- ввічливість службовців та бажання допомогти. Критерій оцінюється позитивно, якщо піклування про споживача є для організації важливішим, ніж комфорт власних працівників;

- належне вирішення проблем, яке включає вибачення, повне та зрозуміле пояснення (у разі виникнення проблем), швидке та ефективне реагування, а також забезпечення права на оскарження;

- ефективно та економно надання публічних послуг;

- задоволеність споживачів;

- удосконалення організацією якості послуг протягом останнього часу;

- наявність планів удосконалення та інновації надання послуг на майбутнє¹.

З метою підвищення якості надання публічних послуг у зарубіжних країнах є розробка системи регламентів роботи державних органів із громадянами. Наприклад, у Великобританії запроваджена система стандартів роботи з громадянами, яка передбачає визначення для державних службовців показників роботи з населенням. У Франції відповідно до закону про регулювання державної служби для кожної державної установи встановлені певні зобов'язання перед громадянами. Крім цього, уряд цієї країни запровадив процедуру спрощення отримання багатьох видів послуг, увів нові правила прийому платежів у населення².

Ще одним напрямком покращення діяльності органів публічної адміністрації є передача повноважень на місцеві рівні. Цікавим є досвід Угорщини. Така децентралізація від-

¹ Вказана праця. – С. 20.

² Литвинцева Е. Реформирование государственной службы в зарубежных странах / Е. Литвинцева // Гос. служба. – 2010. – № 6. – С. 173–184.

булась шляхом перерозподілу завдань щодо надання таких послуг між рівнями управління, а нормативним підґрунтям її проведення став Закон «Про місцеве самоврядування». Суб'єктами надання громадських послуг стали муніципалітети, яким були передані повноваження та матеріальне забезпечення з метою реалізації широкого кола відповідних завдань¹. Тобто таким чином забезпечується прийняття рішення на тому рівні, де виникають проблеми, що автоматично передбачає передачу повноважень від центру на місцевий рівень.

Варто підкреслити, що основними напрямками державно-управлінських реформ в країнах Європейського Союзу на сучасному етапі є: інформатизація та дебюрократизація, новий менеджеризм, децентралізація (деконцентрація, аутсорсинг), приватизація та введення економічних елементів регулювання управлінських процесів, сервісне адміністрування, корпоративізм і неокорпоративізм².

Сервісне адміністрування, або ідея адміністрації як служби сервісу, – це нове розуміння державних органів як структури, що надають послуги громадянам. Воно передбачає:

– відкриття спеціалізованих служб допомоги населенню, що надають консультаційні послуги з питань державних послуг;

– створення електронної системи надання послуг, що полягає в розміщенні на офіційному сайті міністерств правил, вимог, порядку надання відповідних послуг, необхідних електронних бланків й інших супутніх документів;

– створення при кожному міністерстві служби контролю якості послуг, повноваженнями якої є: опитування населення, постійний моніторинг ступеня задоволеності насе-

¹ Правові основи формування та функціонування органів державної влади у контексті євроінтеграції : моногр. / [Ю. П. Битяк та ін.]; [ред. Ю. П. Битяк, О. Г. Данильян]. – Х. : Право, 2010. – С. 140.

² Попок А. Сучасні підходи до здійснення реформування державного управління : досвід зарубіжних країн / А. Попок // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2012. – № 2. – С. 13–20 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2012-2-4.pdf>.

лення наданими послугами, розробка і вдосконалення системи індикаторів оцінки якості послуг, аудит і розробка рекомендацій для підзвітних відомств¹.

Варто звернути увагу на досвід країн, які найбільш наближені до правової системи нашої держави. Так, законодавство Російської Федерації, Республіки Білорусь, Республіки Казахстан, Республіки Киргизії, Республіки Молдова, Республіки Узбекистан наповнюється категоріями, що характеризують публічно-сервісну діяльність органів публічної адміністрації: державна, муніципальна послуга, адміністративна процедура, послуги, що надаються державними органами².

Правова регламентація у деяких країнах пострадянського простору діяльності уповноважених суб'єктів щодо надання дозвільних послуг відбувається відповідно до положень так званих рамкових спеціальних законів. Для прикладу наведемо Федеральний Закон РФ від 26.12.2008 № 294-ФЗ «Про захист прав юридичних осіб та індивідуальних підприємців при здійсненні державного контролю (нагляду) та муніципального контролю», яким запроваджується заявочний порядок здійснення ряду господарських видів діяльності; Федеральний Закон РФ від 04.05.2001 № 93-ФЗ «Про ліцензування окремих видів діяльності», яким передбачено особливий порядок та підстави отримання, припинення, анулювання дії ліценції, ліцензійні вимоги, суб'єкти ліцензійної діяльності. Також чинне російське законодавство передбачає необхідність отримання і інших документів дозвільного характеру, що не завжди пов'язані зі здійсненням господарської діяльності.

У статті 13 Конституції Республіки Білорусь зазначено, що держава надає всім рівні права для здійснення господарської діяльності, крім тієї, що заборона законом. Для ре-

¹ Лобанов В. В. Реформирование государственного аппарата : мировая практика и российские проблемы / В. В. Лобанов // Гос. служба. – 1999. – № 1. – С. 28–30.

² Обзор о реализации государственных услуг на основе использования информационно-коммуникационных технологий в странах участников [Электронный ресурс]. – Режим доступа : РССwww.old.rcc.org.ru/ru/2/2.../Обзор.

алізації вищенаведеної норми був прийнятий Указ Президента Республіки Білорусь від 01.09.2010 № 450 «Про ліцензування окремих видів діяльності», який чітко встановлює перелік видів діяльності, які підлягають ліцензуванню¹. Однак це не єдиний нормативно-правовий акт, який зобов'язує осіб отримувати документи дозвільного характеру.

Цікавим є Закон Республіки Казахстан від 16.05.2014 № 202 «О разрешениях и уведомлениях». Так, серед принципів державного регулювання у сфері дозволів і повідомлень визначено наступні: баланс інтересів споживачів, підприємців та держави; 2) обґрунтування та ефективність введення дозвільного та повідомленого порядку; 3) прозорість діяльності державних органів та доступність інформації; 4) взаємна відповідальність; 5) свобода від корупції². Стаття 23 зазначеного Закону визначає класи дозволів: 1) клас 1 – дозволи, що видаються на діяльність; 2) клас 2 – дозволи, що видаються на об'єкти; 3) клас 3 – разові дозволи; 4) клас 4 – дозволи, які надаються на діяльність з обмеженими ресурсами або із використання квот; 5) клас 5 – дозволи, які надаються на професійну діяльність фізичних осіб; 6) клас 6 – дозволи, що видаються на продукцію. Також цим законом визначено 26 сфер ліцензування, на які розповсюджується дія зазначеного Закону, а також на законодавчому рівні визначено перелік дозволів першої категорії, серед яких 87 видів діяльності; другої категорії – 394 видів діяльності та 34 видів діяльності, на які розповсюджується повідомлення³. Слід відразу зазначити, що це є вагомим кроком до систематизації законодавства, що регламентує дозвільну діяльність, і може вважатися як перспективне для запровадження на теренах України. На наш погляд, подібний крок сприятиме: 1) усуненню прогалин та суперечностей, які нині

¹ О лицензировании отдельных видов деятельности : Указ Президента Республики Беларусь от 01.09.2010 № 450 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.gosatomnadzor.gov.by/phocadownload/license_akti/ukaz%20450.pdf.

² О разрешениях и уведомлениях : Закон Республики Казахстан от 16.05.2014 № 202 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31548200.

³ Там само.

мають місце у нормативних актах з питань регуляторної політики; 2) приведенню регулятивного законодавства до європейських стандартів; 3) чіткому визначенню суб'єктів формування та реалізації регуляторної (дозвільної) політики та їх постійний зв'язок; 4) закріпленню видів діяльності, які підпадають під дію дозвільної системи; 5) конкретизації прав та обов'язків суб'єктів публічної адміністрації в частині надання дозвільних послуг; 6) запровадженню дерегулятивних заходів шляхом закріплення декларативного, реєстраційного та заявочного способу отримання дозвільних послуг та ряд інших позитивних моментів.

У Республіці Киргизстан ліцензії та дозволи надаються на рівних для всіх осіб умовах, незалежно від форм власності, відомчих інтересів або місцезнаходження підприємців. Виняток становлять ті види діяльності, які пов'язані з державною монополією. Отримання ліцензій необхідно для здійснення лише тих видів діяльності, які передбачені законодавством і не обмежені питаннями державної безпеки, реалізації державної монополії, забезпеченням правопорядку, захисту навколишнього природного середовища, власності, життя та здоров'я громадян. Згідно з законодавством Киргизької Республіки обов'язковому ліцензуванню підлягають 46 видів діяльності, серед яких: страхова діяльність, аудиторська діяльність, роботи по здійсненню сертифікації; банківська діяльність; виробництво та реалізація сильнодіючих, отруйних та радіоактивних речовин тощо¹.

Підсумовуючи слід зазначити, що аналіз тільки частини доступної нам інформації щодо регуляторної політики пострадянських держав свідчить, що навіть якщо мета запровадження дозвільної діяльності визначається по-різному до видів діяльності, на які потрібно отримувати дозвіл, документи дозвільного характеру свідчать про їх ідентичність із врахуванням політично-економічної ситуації в тій чи іншій державі.

У цьому аспекті цікаво проаналізувати процедурне забезпечення реалізації громадянами своїх прав. Закріплення

¹ Інвестиционный климат Республики Кыргызстан [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://kyrgyzembassy.com.ua/o-kyrgyzstane/investitsionnyj-klimat>.

процедурної складової здійснення органами публічної влади публічно-сервісної діяльності знайшло в законодавстві пострадянських країн. На кшталт Закону Російської Федерації від 27 липня 2010 року «Про організацію надання державних і муніципальних послуг»¹ прийнято Закон Республіки Казахстан 15 квітня 2013 року «Про державні послуги»², Закон Республіки Білорусь від 28 листопада 2008 року «Про основи адміністративних процедур», Закон Киргизької Республіки від 27 травня 2004 року тощо.

Так, у Російській Федерації дистанційне надання державних послуг вже з 2007 року переходить з площини науково-методичних розробок у площину практичного застосування. Отже, необхідною основою для цього стала розробка адміністративних регламентів надання адміністративних послуг (виконання функцій органів державної влади). У свою чергу, з метою удосконалення та імплементації норм в діюче законодавство щодо здійснення публічно-сервісної діяльності, підтримується позиція щодо прийняття регламентів адміністративних процедур як способу нормативного врегулювання порядку дій суб'єкту надання публічних (дозвільних) послуг, оскільки факт впровадження адміністративних регламентів, незважаючи на очевидну прогресивність та доцільність, не може замінити собою саме комплексного регулювання питань адміністративних процедур³. Це стосується і врегулювання досліджуваного питання і в Україні.

¹ Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг : Федеральный закон от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://mirnoe.com/engine/download.php?id=203>.

² О государственных услугах : Закон Республики Казахстан от 15.04.2013 № 88-V // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 2013. – № 5-6 (2630-2631). – Ст. 29.

³ Буряга В. О. Административный регламент в сфере реализации исполнительной власти : автореферат дис. на получение науч. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право. Финансовое право. Информационное право» / В. О. Буряга. – М., 2009. – С. 15; Давыдов К. В. Административные регламенты Федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации : вопросы теории : монография / К. В. Давыдов ; под ред. Ю. Н. Старилова. – М. : Нота Бене, 2010. – С. 379.

Серед пострадянських країн найвищі місця в рейтингу займають країни Балтії, Росія та Казахстан. Незмінно очолює цю п'ятірку Естонія. Значний стрибок у розвитку технології електронного урядування за 2 роки зробили Вірменія (з 94 на 61 місце) та Азербайджан (з 96 на 68). Позитивна динаміка спостерігається у інших колишніх республіках Радянського Союзу. Тоді як в Україні відбулося значне погіршення стану розвитку електронного урядування: з 68 позиції у 2012 р. держава перемістилась на 87 у 2014 р.¹

На думку Л. Матвейчук, успіх Естонії, визнаний на міжнародному рівні, а також її швидкий перехід від радянської спадщини до сучасного інформаційного суспільства робить досвід Естонії привабливим і цікавим особливо для пострадянських країн, які розвиваються. Тому під час формування національних програм розвитку «е-уряду» необхідно врахувати кращу практику передових країн-лідерів е-урядування, а саме представника країн Балтії – Естонії.

Один із напрямків покращення якості надання дозвільних послуг пов'язаний із необхідністю забезпечення можливості скористуватися такими послугами суб'єктам, що не володіють державною мовою. У зв'язку із чим інформація на Єдиному державному порталі адміністративних послуг має бути доступна не тільки державною мовою (як це є сьогодні), а й іншими мовами, наприклад, англійською, німецькою, французькою, тощо (як це запропоновано на інформаційному ресурсі «Електронний уряд» у Російській Федерації², на сайті Міністерства транспорту та комунікацій Республіки Казахстан – казахською, російською та англійською³).

Підсумовуючи слід зробити такі висновки:

¹ Матвейчук Л. Е-урядування країн Балтії : досвід для України / Л. Матвейчук // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. – Вип. 2 (25). – 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2015/2015_02\(25\)/18.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2015/2015_02(25)/18.pdf).

² Электронное правительство. Госуслуги [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.gosuslugi.ru.

³ Министерство транспорта и коммуникаций Республики Казахстан [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://mtc.gov.kz>.

– всі конституції європейських держав допускають обмеження свободи громадян тільки на основі закону, але обмеження свободи підприємництва фактично відбувається також на рівні актів виконавчих органів влади;

– аналіз досвіду формування та реалізації регулятивної (дозвільної) політики в зарубіжних країнах свідчить про те, що в більшості з них тривають процеси, пов'язані із реформуванням системи державного управління, переорієнтування на публічно-сервісну діяльність держави; подальша децентралізація та передача повноважень на місцевий рівень; закріплення стандартів та регламентів надання публічних послуг; покращення якості надання послуг тощо;

– на сьогодні досвід провідних західних країн свідчить, що публічно-сервісна діяльність органів публічної адміністрації є однією із головних напрямків діяльності останніх та має відповідний нормативно визначений механізм реалізації, який повинен бути закріплений окремим законодавчим актом «Про адміністративну процедуру»;

– варто взяти за основу в порядку формування та законодавчого закріплення дозвільної діяльності досвід Республіки Казахстан із врахуванням напрацювань, які існують в науковій та правозастосовній діяльності, та прийняти Закон України «Про дозвільну діяльність в Україні», що буде першим кроком для систематизації чинного законодавства у цій сфері та надасть можливість запропонувати шляхи для дерегуляції господарської діяльності;

– задля покращення організаційного забезпечення ефективності надання публічних послуг в цілому та дозвільних зокрема використати досвід Естонії щодо запровадження «е-уряду», на першому місці визначити надання послуг для громадян, потім послуги для бізнесу;

– основними пріоритетами функціонування органів публічної влади в зарубіжних країнах є задоволення потреб споживачів, надання їм якісних і своєчасних послуг, формування довіри громадян до уряду;

– успішність реформ, що стосуються дерегуляції економічної діяльності, залежить не від кількості та частоти прийняття та зміни нормативно-правових актів, що регулюють зазначені питання, а від якості останніх;

– передумовою позитивних зрушень є політична воля осіб, які мають повноваження в цій сфері, дійсне, а не приховане бажання щось змінити на краще, та не заробити грошей на черговому реформуванні. Це в першу чергу свідчить, що реформувати треба не шляхом зменшення регулювання, зменшення кількості документів дозвільного характеру, а шляхом ефективного регулювання;

– поєднання регулятивного та дерегулятивного способів забезпечення всіх рівнів національної безпеки;

– успішність реформ в регулятивній системі, її модернізація та будь-яка інновація мало пов'язана із сумою грошей, вкладених у них. Оскільки без її сутнісних змін і стратегічної переорієнтації ця справа є даремною;

– процес запозичення закордонного досвіду може мати різні форми: уніфікації, гармонізації, адаптації, апроксимації, рецепції. В Україні процес запозичення правового досвіду ЄС набув форми адаптації законодавства. Цей процес відбувається в державі не стихійно, у нього є досить вагоме правове підґрунтя;

– розробляючи нове законодавство чи реформуючи чинне, український законодавець має визначити, які норми європейського права є ефективними і мають бути запроваджені у чинне законодавство України, а які – довели свою недієвість, застаріли і не повинні враховуватись при створенні нових українських законів.

Отже, аналіз зарубіжного досвіду здійснення органами публічної адміністрації дозвільної (регуляторної) діяльності дав змогу зробити висновок, що останнє має як відповідне нормативне закріплення, так і дієвий механізм реалізації із врахуванням ментальних особливостей, які притаманні деяким країнам.

Закордонний досвід свідчить про те, що на сьогодні не склалося єдиної універсальної організаційної моделі надання публічно-сервісних послуг органами публічної адміністрації. У кожній державі існує своя система органів публічної адміністрації, яка залежить від правової системи та державного устрою країни. Разом з тим, незважаючи на різноплановість організаційної структури цих органів кожної з зазначених країн, існує одна загальна особливість – верховен-

ство права та пріоритет прав і свобод людини і громадянина, а діяльність органів публічної адміністрації базується на принципах належного урядування.

Дуже хотілося б, щоб Україна не випадала із загальноєвропейського руху і будувала своє законодавство неупереджено, враховуючи як позитивний, так і негативний досвід держав-членів ЄС, а також сприймаючи найкращі традиції планування та проведення регуляторних реформ.

РОЗДІЛ 2

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ

2.1. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ

Останні події в країні довели, що Українська держава потребує негайних змін у функціонуванні системи державних органів, визначення пріоритетів у правовому регулюванні суспільних відносин для зменшення адміністративних бар'єрів у публічно-сервісній діяльності, уніфікації законодавства та подальшого закріплення дерегуляційних засобів. Щоб зміни були дійсно ефективними, необхідно на науковому рівні чітко визначити правові засади окремих напрямків діяльності державних органів з урахуванням принципу, що держава існує для забезпечення потреб людини, а не навпаки.

У цьому аспекті особливої актуальності набуває вивчення стану та розвитку адміністративно-правового регулювання дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні.

Як слушно зазначає К. А. Бабенко, динамічний вимір правового регулювання передбачає аналіз змін самого правового регулювання, тих норм, які лежать в його основі чи визначають його характер, у результаті чого зміни суспільних відносин, їх трансформації спричиняють відповідні зміни в самій системі національного законодавства, а отже, й у правовому регулюванні в цілому¹.

Проаналізуємо теоретичні напрацювання щодо сутності правового регулювання.

¹ Бабенко К. А. Правове регулювання публічно-владних відносин : теорія і практика : автореф. дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / К. А. Бабенко. – К., 2013. – С. 6.

Так, у науковій юридичній літературі термін «правове регулювання» не дістав однозначного трактування; під правовим регулюванням здебільшого розуміють: процес впливу держави на суспільні відносини за допомогою юридичних норм (норм права)¹; юридичний вплив на суспільні відносини, який здійснюється за допомогою норм права і усієї сукупності правових засобів²; встановлення правових норм та підпорядкування останнім відповідних суспільних відносин шляхом спрямування поведінки їх учасників³; вплив права на суспільні відносини за допомогою певних юридичних засобів, насамперед норм права⁴; інформаційний, ціннісно-мотиваційний і безпосередньо регулюючий вплив на суспільні відносини в межах певного простору, часу та кола осіб⁵ тощо.

Виходячи із зазначеного, можна зробити проміжний висновок, що правове регулювання – це правовий вплив держави на суспільні відносини, який здійснюється за допомогою правового інструментарію, що знаходить своє закріплення у нормах права.

Варто зауважити, що більшість учених дозвільну діяльність розглядають через призму методів правового регулювання. Метод правового регулювання являє собою сукупність юридичних прийомів і засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання якісно однорідних, відокремлених суспільних відносин⁶. Основними методами правового регулювання суспільних відносин є імперативний та

¹ Сорокин В. Д. Правовое регулирование : предмет, метод, процесс / В. Д. Сорокин // Правоведение. – 2000. – № 4 – С. 41–42.

² Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит.-ра, 1966. – С. 53.

³ Козлов Ю. М. Административные правоотношения / Ю. М. Козлов. – М. : Юрид. лит., 1976. – С. 12–13.

⁴ Загальна теорія держави і права / за ред. В. В. Копейчикова. – К. : Юрінком, 1997. – С. 223.

⁵ Проблемы общей теории права и государства : учебник / под общ. ред. В. С. Нерсесянца. – М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1999. – С. 414.

⁶ Комаров С. А. Общая теория государства и права : учебник / С. А. Комаров. – М. : Юрайт, 1998. – С. 274.

диспозитивний метод. В основу імперативного методу покладено такий правовий засіб, як заборона, в основу диспозитивного – дозвіл. Безперечно, використання в «чистому» вигляді заборон або тільки дозволів не дає можливості у повному обсязі виконати функції права.

Як слушно вказує О. Ф. Скакун, дозвіл полягає в наданні особі суб'єктивного юридичного права самостійно приймати рішення щодо реалізації передбачених правовими нормами варіантів власної поведінки. Дозволи переважають у тих галузях права, які належать до приватного права. Зобов'язання і заборони знаходять свій вияв у покладенні на учасників регламентованих правом суспільних відносин, суб'єктивних юридичних обов'язків активного та пасивного змісту. Зобов'язання (веління) – покладання на особу обов'язку активної поведінки (робити тільки так). Заборона – покладання на особу обов'язку утримуватись від вчинення дій певного роду (тільки так не роби)¹. Усталилася думка, що імперативний метод – це основний метод, який характеризує публічні галузі права, а диспозитивний, відповідно, приватні галузі права.

Вважаємо за доцільне висловити власні міркування з цього приводу.

1. Метод правового регулювання є одним із критеріїв розмежування галузей системи права. Але на сьогодні не існує галузі права, яка б використовувала тільки імперативний або тільки диспозитивний метод, як правило, останні використовуються в комплексі. Про це яскраво свідчить існування у правовій системі комплексних галузей права, які поєднують у собі як імперативний, так і диспозитивний методи правового регулювання. Певна річ, що у межах вивчення правової системи виокремлення комплексних галузей права цілком допустиме. Але практика правозастосування яскраво свідчить, що саме відносини, які становлять предмет комплексних галузей права, викликають безліч питань, що стосуються визначення юрисдикції судів при вирішенні спірних питань. Це є свідченням того, що викорис-

¹ Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – С. 496.

тання зазначеного критерію для розмежування галузей права є дискусійним.

2. Оскільки публічно-сервісний характер діяльності державних органів відображає ідеологію людиноцентризму, відповідає конституційно закріпленому змісту і спрямованості діяльності держави на забезпечення прав і свобод людини та їх гарантій, то це передбачає і заміну методу правового регулювання зазначених відносин з імперативного на диспозитивний¹. Відтак можна зробити наступний висновок. Основним завданням органів публічної адміністрації є сприяння громадянам у реалізації їх прав і законних інтересів, що трансформується в публічно-сервісні відносини, а методом регулювання відповідно є диспозитивний метод. Як зазначає А. Б. Авер'янов, використання загальних дозволів може розцінюватись як ключовий напрям трансформації методу адміністративного права, що відбувається в сучасних умовах її розвитку та реформування. При цьому сучасна трансформація методу адміністративного права засвідчує його змішану природу, тобто органічне поєднання в ньому типових ознак як імперативного, так і диспозитивного методів правового регулювання². Отже, розглядати дозвільну діяльність через призму методу правового регулювання не слід.

3. Більшість видів дозвільної діяльності передбачені як засоби державного регулювання відносин приватноправового характеру та закріплені в нормативно-правових актах, які регламентують останні. Так, ст. 12 Господарського кодексу України визначає основні заходи регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання: ліцензування, патентування і квотування, державне замовлення, технічне регулювання, застосування нормативів та лімітів; регулювання цін і тарифів; надання інвестицій, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових ін-

¹ Рябченко О. П. Концептуальні проблеми застосування диспозитивного методу публічно-правового регулювання відносин у сфері економіки : наукова доповідь / О. П. Рябченко. – К. : Логос. 2013.– С. 3.

² Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : У 2 т. Т. 1. : Загальна частина / ред. кол. В. Б. Авер'янов. – К. : Юрид. думка, 2007. – С. 93 – 95.

новацій та субсидій. Реєстрація – це категорія, яка теж є базовою для цивільного законодавства. Відповідно, це породжує наукові дискусії щодо правової природи зазначених заходів та правової природи відносин. Відповідь на це питання лежить у площині того, що ці заходи є юридичним фактом, який породжує приватноправові відносини. Слід зауважити, що приватноправові дозволи можуть бути юридичними фактами для публічно-правових відносин. Взагалі до приватноправових дозволів можна віднести дозволи (ліцензійні договори), що передбачені законодавством у сфері інтелектуальної власності. Публічно-правові відносини будуть виникати у випадках, коли ліцензійні договори потребують державної реєстрації тощо. Тобто шляхом реєстрації зазначених ліцензійних договорів держава бере на себе роль арбітра щодо дотримання суб'єктами цих відносин взятих на себе зобов'язань.

Отже, вважаємо, що розгляд дозвільної діяльності через призму методу правового регулювання (імперативного та диспозитивного) ускладнює розуміння сутності останньої, формує негативне ставлення до правового інструментарію та ускладнює практику правозастосування.

Ми спираємось на підхід Д. Н. Бахраха, який дозвільну діяльність розглядає через призму свободи реалізації громадянами своїх прав та правового інструментарію, оскільки саме такий підхід дає можливість сформулювати уявлення про правову природу останньої та відображає ідеологію людиноцентризму в діяльності органів публічної адміністрації в Україні.

Слід зауважити, що правовий інструментарій, який включає в себе дозволи, заборони та зобов'язання, як правило, закріплюється в нормах права. Норми права традиційно розглядаються як загальнообов'язкові, формально визначені правила поведінки, що встановлюються та забезпечуються державою і визначають права та обов'язки учасників суспільних відносин¹. Норми права містяться, головним чином, у нормативно-правових актах – офіційних документах органів

¹ Общая теория права и государства : учебник / под ред. В. В. Лазарева. – [2-е изд., перераб. и доп.]. – М. : Юристъ, 1996. – С. 147.

публічної влади. Можна констатувати, що більшість норм права має формально визначений характер, однак це не може бути підставою для унеможливлення регулювання суспільних відносин у цілому та дозвільних зокрема і за допомогою інших засобів правового регулювання (норм моралі, звичаїв, корпоративних норм тощо). На підтвердження цього можна послатися на рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 р. у справі про призначення більш м'якого покарання, де зазначено, що одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України¹. Звісно, діяльність суб'єктів дозвільних правовідносин складається із стадій, етапів, дій, які неможливо в кожному конкретному випадку залежно від тих чи інших об'єктивних або суб'єктивних обставин передбачити, а також надати їм правову регламентацію. Як правило, правову регламентацію мають дії, пов'язані з початком та отриманням результату, але як показує практика, саме під час безпосередньої реалізації виникають ситуації, які потребують свого регулювання. У таких випадках на допомогу приходять норми моралі, традицій, звичаїв тощо. Найбільш дієві із цих регуляторів в подальшому можуть бути трансформовані в юридичні норми тощо.

Отже, ґрунтуючись на викладених позиціях учених, і зокрема на роботі С. П. Головатого «Верховенство права: ідея, доктрина, принцип», пропонуємо до змісту правового регулювання дозвільної діяльності органів публічної адміністрації

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) : рішення Конституційного суду України від 02.11.2004 № 15-рп/2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 45. – Ст. 2975.

страції в Україні включати не тільки нормативно закріплені правила поведінки, але й інші засоби регулювання суспільних відносин, як-от: моральні, релігійні, корпоративні норми та звичаї.

Правове регулювання дозвільної діяльності органів публічної адміністрації забезпечується значною кількістю нормативних актів, які відрізняються один від одного за багатьма ознаками – назвою, юридичною силою, порядком прийняття, набранням чинності тощо. Система нормативно-правового регулювання дозвільної діяльності становить сукупність законів та підзаконних нормативних актів, які спрямовані на створення й підтримку повноцінного середовища життєдіяльності людини, на узгодження державних, громадських і приватних інтересів та підтримання їх балансу, а також на забезпечення прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у всіх сферах і напрямках розвитку держави. Отже, нормативно-правові акти, що регламентують здійснення дозвільної діяльності, можна виокремити у певні взаємопов'язані групи, які мають різну юридичну силу. Як зазначає В. В. Петьовка, аналізуючи чинне законодавство, норми якого регулюють надання адміністративних послуг, можна виділити близько 200 законодавчих актів – власне законів, кодексів, у яких урегульовано відносини щодо здійснення ліцензування, реєстрації, видачі дозволів тощо. Так, у Додатку 1 проекту Закону України «Про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання» (неофіційний текст) від 08.07.2013 р. наведено перелік адміністративних послуг без урахування документів дозвільного характеру. Цей перелік містить майже 1000 позицій різних адміністративних послуг, які, по суті, є видами діяльності щодо надання дозволу певного виду¹. За останнім даними, Мінекономрозвитком України на 2014 рік було визначено 1500 адміністративних послуг², аналіз яких свід-

¹ Петьовка В.В. Правове регулювання надання адміністративних послуг в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Василь Васильович Петьовка. – К., 2014. – С. 147.

² Адміністративні послуги : стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів / [В. П. Тимошук, Н. Л. Добрянська, [128]

чить, що останні також є дозвільними. Вважаємо, що забезпечити повноту їх правового регулювання, актуальність і стабільність шляхом закріплення на законодавчому рівні неможливо. Ми не одноразово підкреслювали на сторінках наукових видань¹, що майже всі адміністративні послуги і є дозвільними.

Зауважимо, що саме нормативно-правові акти складають основний масив, за допомогою якого дозвільні відносини набувають свого впорядкування. Виокремимо та проаналізуємо нормативно-правові акти, що регламентують дозвільну діяльність.

1. Конституція України як основний документ держави. Конституція України має найвищу юридичну силу, а її норми є нормами прямої дії (стаття 8 Конституції України). Основний Закон держави гарантує суверенітет України, її територіальну цілісність, права і свободи людини і громадянина, неприпустимість їх скасування або звуження змісту та обсягу, забезпечення правового порядку в Україні, відповідно до якого органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (статті 2, 19, 21, 22). Відповідно до статті 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Серед функцій держави статтею 17 Конституції України встановлено

О. В. Курінний, Є. О. Школьнік та ін.] / Заг. ред. В. П. Тимощука, О. В. Курінного. – К. : Центр політико-правових реформ, 2015. – С. 15.

¹ Джафарова О. В. Дозвільні послуги як інститут адміністративного права / О. В. Джафарова // Актуальні проблеми адміністративного законодавства України : шляхи його вдосконалення : матер. III міжнар. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ, 4-5 червня 2010 р.). – Івано-Франківськ : ПЮІ ЛьвДУВС, 2010. – С. 98-103; Джафарова О. В. Щодо розуміння дозвільних послуг суб'єктів публічної адміністрації в умовах сьогодення / О. В. Джафарова // Держава і право : проблеми становлення і стратегія розвитку : зб. матер. IV міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої 20-річчю незалежності України та 20-річчю заснування інституту президентства в Україні (м. Суми, 21-22 травня 2011 р.). – Суми : Університетська книга, 2011. – С. 328-331.

забезпечення економічної та інформаційної безпеки, захист суверенітету та територіальної цілісності держави. Стаття 23 Основного Закону визначає, що кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний її розвиток. У свою чергу, частинами 2, 3 статті 42 Конституції України закріплено, що держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Види і межі монополії визначаються законом. Стаття 66 Конституції України зобов'язує не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані збитки. Крім того, держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів. На нашу думку, ці положення закладають фундамент для розвитку нормативного регулювання дозвільної діяльності.

2. Стратегічні нормативно-правові акти (доктрини, програми, концепції) (насамперед Стратегія реформування системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг на 2012–2017 року¹; Комплексна програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року²; Концепція Загальнодержавної програми розвитку малого і середнього підприємництва на 2014-2024 роки³; Концепція розвитку державно-

¹ Про схвалення Стратегії реформування системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг на 2012-2017 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.10.2012 № 867-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/867-2012-%D1%80>.

² Комплексна Програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року : постанова Національного банку України від 18.06.2015 № 391 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0391500-15>.

³ Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми розвитку малого і середнього підприємництва на 2014-2024 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.08.2013 № 641-р

приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки¹; Концепція Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 року²; Концепція Загальнодержавної цільової економічної програми розвитку промисловості на період 2020 року³; Про схвалення Концепції державної політики у сфері захисту прав споживачів⁴). Слід відразу зазначити, що зазначені нормативно-правові акти є своєрідним закріпленням роботи по формуванню Кабінетом Міністрів України в особі відповідних міністерств державної політики у певних сферах, у тому числі і щодо застосування регулятивних та дерегулятивних заходів.

3. Законодавчі акти, що регулюють дозвільну діяльність. Враховуючи, що дозвільна діяльність нами розглядається як правовий інструментарій, за допомогою якого упорядковуються суспільні відносини, можна прийти до висновку, що правові засоби у вигляді зобов'язань активно використовуються для регулювання відносин у всіх сферах і напрямках діяльності держави. Враховуючи це, законодавчі акти можна умовно класифікувати залежно від:

[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/641-2013-%D1%80>.

¹ Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 № 739-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-%D1%80>.

² Про схвалення Концепції Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 № 614-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/614-2013-%D1%80>.

³ Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової економічної програми розвитку промисловості на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.07.2013 № 603-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/603-2013-%D1%80>.

⁴ Про схвалення Концепції державної політики у сфері захисту прав споживачів : розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.06.2013 № 777-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/777-2013-%D1%80>.

1) виду (напрямку) дозвільної діяльності (закони України «Про ліцензування видів господарської діяльності»¹; «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»², «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»³, «Про зовнішньоекономічну діяльність»⁴);

2) характеру публічного інтересу (нормативно-правові акти, дія яких спрямована на забезпечення національної безпеки, закони України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії»⁵, «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів»⁶, «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»⁷, «Про електроенергетику»⁸, «Про природні монополії»⁹; та нормативно-правові акти, дія яких спрямована на

¹ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/222-19>.

² Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2806-15>.

³ Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15.01.2015 № 124-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/124-19>.

⁴ Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991 № 959-XII // Відомості Верховної Ради. – 1991. – № 29. – ст. 377.

⁵ Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії : Закон України від 11.01.2000 № 1370-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1370-14>.

⁶ Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів : Закон України від 31.05.2007 № 1103-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1103-16>.

⁷ Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24.02.1994 № 4004-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/4004-12>.

⁸ Про електроенергетику : Закон України від 16.10.1997 № 575/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/575/97-%D0%B2%D1%80>.

⁹ Про природні монополії : Закон України від 20.04.2000 № 1682-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1682-14>.

реалізацію прав і свобод людини і громадянина – «Про дорожній рух»¹, «Про основи містобудування»²);

3) змісту публічного інтересу (нормативно-правові акти, які регулюють питання забезпечення економічної безпеки, громадської безпеки, екологічної, інформаційної безпеки тощо);

4) суб'єкта публічної адміністрації, що наділяється дозвільними повноваженнями (закони України «Про Антимонопольний комітет України», «Про органи місцевого самоврядування», «Про систему центральних органів виконавчої влади»). Слід указати на необхідність децентралізації дозвільних повноважень органів публічної адміністрації та передачі максимальної кількості функцій і повноважень із загальнодержавного на місцевий рівень, існує потреба у реформуванні діючої на сьогодні системи шляхом максимального наближення послуг з отримання дозвільних документів до суб'єктів господарювання, встановлення дієвого та прозорого механізму контролю; скорочення дозвільних і погоджувальних процедур тощо;

5) закріплення матеріальних або процедурних (процесуальних) норм. До процедурних законів доцільно віднести закони України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», «Про адміністративні послуги», «Про ліцензування видів господарської діяльності». До матеріальних нормативно-правових актів – «Про перелік документів дозвільного характеру», «Про тваринний світ», «Про пестициди і агрохімікати» і ін.;

6) залежно від виду дозвільних відносин. До першої групи варто віднести нормативно-правові акти, які регулюють управлінські дозвільні відносини («Про систему центральних органів виконавчої влади», «Про засади державного контролю (нагляду) у сфері господарської діяльності»). До другої – дозвільні відносини, що складаються безпо-

¹ Про дорожній рух : Закон України від 30.06.1993 № 3353-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3353-12>.

² Про основи містобудування : Закон України від 16.11.1992 № 2780-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2780-12>.

середньо між органами публічної адміністрації, з одного боку, і фізичними та юридичними особами публічного та приватного права – з іншого, з приводу реалізації останніми своїх прав і законних інтересів («Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», «Про адміністративні послуги»); до третьої – відносини юрисдикційного характеру, що виникають з приводу невиконання або неналежного виконання учасниками дозвільних правовідносин взятих на себе зобов'язань (Кодекс адміністративного судочинства України та Кодекс України про адміністративні правопорушення). Слід також відмітити, що деякі положення законодавчих актів, що регламентують надання дозвільних послуг є такими, що не узгоджуються між собою та потребують приведення у відповідність. Ці документи мають передусім ґрунтуватися на європейських процедурних та матеріальних принципах функціонування публічної адміністрації, європейській практиці регулювання названої сфери, відповідно до яких публічна адміністрація як цілісний правовий організм має функціонувати на єдиних правових засадах. Відповідно до цього мають бути встановлені й єдині адміністративно-правові вимоги до діяльності публічної адміністрації, які є невід'ємною складовою її функціонування.

4. Міжнародні і міждержавні договори, ратифіковані вищим законодавчим органом (Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966¹; Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої². Слід зауважити, що міжнародні акти, що містять норми, що регулюють питання дозвільної діяльності, умовно можна поділити на:

¹ Про ратифікацію Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права та Міжнародного пакту про громадянські і політичні права : Указ Президії Верховної Ради УРСР від 19.10.1973 № 2148 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2148-08>.

² 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 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/984_011.

1) міжнародні документи універсального характеру – Міжнародний білль про права людини, 2) документи функціонального або регіонального характеру, що імплементовані в національне українське законодавство та закріплюють питання співробітництва між містами України та іншими державами з питань покращення діяльності органів публічної адміністрації щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, у тому числі і в питаннях застосування регулятивних та дерегулятивних заходів тощо. Як приклад, слід навести Угоду між Державною інспекцією ядерного регулювання та Норвезьким агентством радіаційного захисту про співробітництво в сфері ядерної та радіаційної безпеки¹; Угоду між Урядом України та Королівством Норвегія про створення Міжурядової комісії з питань співробітництва у галузі торгівлі, підприємництва та економіки². Що стосується укладення регіональних міжнародних актів, то це передбачено ст. 35 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні». Наприклад, сьогодні укладені й діють у межах чинного законодавства обох країн Угода про співробітництво між містами Львовом та Вільнюсом від 07.03.2014³; Протокол про співпрацю між містами Харковом і Порту (Португалія) від

¹ Угоду між Державною інспекцією ядерного регулювання та Норвезьким агентством радіаційного захисту про співробітництво в сфері ядерної та радіаційної безпеки від 18.11.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/578_025.

² Угоду між Урядом України та Королівством Норвегія про створення Міжурядової комісії з питань співробітництва у галузі торгівлі, підприємництва та економіки від 18.11.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/578_024.

³ Угода про співробітництво між містами Львовом та Вільнюсом від 07.03.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.city-adm.lviv.ua/lmr/partner-cities.

29.09.2011¹; Угода про дружбу і співробітництво між містами Харковом і Варшавою від 02.02.2011² та інші.

5. Укази і розпорядження Президента України. Так, з метою вдосконалення технічного регулювання та реалізації споживчої політики відповідно до вимог Світової організації торгівлі та Європейського Союзу, сприяння сталому зростанню економіки, створення більш сприятливих умов для розвитку підприємництва, добросовісної конкуренції, поліпшення захисту життя, здоров'я людей, навколишнього середовища, прав споживачів, усунення технічних бар'єрів у торгівлі, було прийнято Указ Президента України від 13.07.2005 № 1105/2005³, яким виокремлено заходи щодо вдосконалення діяльності у сфері технічного регулювання та споживчої політики в державі.

6. Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, спрямовані на формування та реалізацію регуляторної політики, а також накази центральних органів виконавчої влади, інших органів центральної виконавчої влади, які уповноважені реалізовувати регуляторну політику; накази і розпорядження територіальних органів виконавчої влади, прийнятих у межах їхньої компетенції. Як приклад, наведемо нормативно-правові акти, які регламентують питання дозвільної діяльності у сфері містобудування. Серед них слід назвати постанови Кабінету Міністрів України від 05.12.2007 № 1396 «Порядок ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури»⁴; від

¹ Протокол про співпрацю між містами Харковомі Порту (Португалія) від 29.09.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.city.kharkov.ua/ukr/o-xarkove/goroda-partneryi.html.

² Угода про дружбу і співробітництво між містами Харковом і Варшавою від 02.02.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.city.kharkov.ua/ukr/o-xarkove/goroda-partneryi.html.

³ Про заходи щодо вдосконалення діяльності у сфері технічного регулювання та споживчої політики : Указ Президента України від 13.07.2005 № 1105/2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1105/2005>.

⁴ Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури : постанова Кабінету Міністрів України від 05.12.2007 № 1396 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1396-2007-%D0%BF>

13.04.2011 № 466 «Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт»¹; від 23.05.2011 № 554 «Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури»²; від 25.05.2011 № 548 «Про затвердження Порядку проведення експертизи містобудівної документації»³; від 25.05.2011 № 555 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні»⁴; від 13.04.2011 № 461 «Питання прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів»⁵ тощо. Нормативно-правові акти, які приймаються центральними органами виконавчої влади – накази. Так, як приклад, накази Мінрегіону України, серед яких: «Про затвердження Порядку особистого прийому громадян у Державній архітектурно-будівельній інспекції України» від 16.12.2013 № 587; «Про затвердження Порядку прийняття в експлуатацію індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків, господарських (присадибних) будівель і спо-

¹ Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт : постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 № 466 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/466-2011-%D0%BF>.

² Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури : постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 № 554 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/554-2011-%D0%BF>.

³ Про затвердження Порядку проведення експертизи містобудівної документації : постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 548 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/548-2011-%D0%BF>.

⁴ Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні : постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 555 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/555-2011-%D0%BF>.

⁵ Питання прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів : постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 № 461 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/go/461-2011-%D0%BF>.

руд, прибудов до них, громадських будинків та будівель і споруд сільськогосподарського призначення I та II категорій складності, які збудовані без дозволу на виконання будівельних робіт, і проведення технічного обстеження їх будівельних конструкцій та інженерних мереж» від 19.03.2013 № 95; «Про затвердження форм актів та інших документів, які складаються під час або за результатами здійснення державного архітектурно-будівельного контролю» від 15.05.2012 № 240; «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності у будівництві, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури» від 27.01.2009 № 47; «Про затвердження Порядку розроблення історико-архітектурного опорного плану населеного пункту» від 02.06.2011 № 64; «Про затвердження Порядку ведення єдиного реєстру отриманих повідомлень про початок виконання підготовчих і будівельних робіт, зареєстрованих декларацій про початок виконання підготовчих і будівельних робіт, виданих дозволів на виконання будівельних робіт, зареєстрованих декларацій про готовність об'єкта до експлуатації та виданих сертифікатів, відмов у реєстрації таких декларацій та у видачі таких дозволів і сертифікатів» від 24.06.2011 № 92; «Про затвердження Типового положення про архітектурно-містобудівні ради» від 07.07.2011 № 108; «Про затвердження Порядку надання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки, їх склад та зміст» від 07.07.2011 № 109 тощо.

7. Акти органів місцевого самоврядування, що регулюють процедурні питання здійснення дозвільної діяльності. Відповідно до статей 26–27 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»¹ останні утворюють робочі органи виконавчої ради (дозвільні центри, центри з надання адміністративних послуг), надають дозволи на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, здійснюють державну регуляторну політику в межах та у спосіб, встановлені Законом України «Про засади державної регу-

¹ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80>.

ляторної політики у сфері господарської діяльності»¹, організаційне забезпечення надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг та ряд інших. Відповідно до Правил розміщення зовнішньої реклами у м. Харкові, що були затверджені рішенням виконавчого комітету Харківської міської ради від 02.10.2013 № 609, було прийнято рішення виконавчим комітетом Харківської області Харківської міської ради від 23.12.2014 № 800 «Про надання дозволів на розміщення зовнішньої реклами»² та ряд інших.

Звернемо свою увагу на судовий прецедент та можливість віднесення останнього до джерел права, які регулюють питання дозвільної діяльності. Так, судовий прецедент – це джерело права, що виражене в об'єктивному рішенні органу держави, містить юридичне положення або дає тлумачення спірного питання, чи вирішує в певному розумінні не передбачене в законі питання, якому надається формальна обов'язковість при вирішенні всіх наступних аналогічних справ³. Це джерело права є характерним для англосаксонської правової системи, але воно деколи застосовується й в країнах романо-германської правової сім'ї, серед яких є Україна. Переважно мова йде про Європейський Суд з прав людини, рішення якого є обов'язковими для країн, які ратифікували Європейську конвенцію з прав людини й основних свобод. Однак не лише рішення Європейського Суду з прав людини мають загальнообов'язкову силу на території нашої держави. Визнання Європейської Конвенції зумовлює появу правового прецеденту в правовій системі України, тобто має

¹ Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>

² Про надання дозволів на розміщення зовнішньої реклами : рішення виконавчого комітету Харківської міської ради від 23.12.2014 № 800 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.city.kharkov.ua/ru/document/pro-nadanna-dozvoliv-na-rozmischennya-zovnishnoi-reklami-45656.html

³ Пархоменко Н. М. Джерела права : проблеми теорії та методології : монографія / Н. М. Пархоменко. – К. : Юрид. думка, 2008. – С. 157.

обов'язкову силу для українських судів¹. Зупинимося на розгляді питання чи містить судові рішення норми права, і як наслідок, чи може останнє бути віднесено до актів, що регулюють питання дозвільної діяльності. Згідно з Кодексом адміністративного судочинства суд при вирішенні справи застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського Суду з прав людини (ч. 2 ст. 8)². При цьому одним із пріоритетних завдань судів загальної юрисдикції ще на початку 2005 р. було проголошено узгодження судових рішень з нормами Конвенції, рішеннями Європейського Суду з прав людини та іншими міжнародними угодами, ратифікованими Україною³. Деякі автори висловлюють думку про те, що прецеденти Європейського суду можна розглядати як джерела права, і їх слід враховувати в законодавчій і правозастосовній діяльності, у тому числі судами⁴. Якщо розуміти прецедент у широкому розумінні як певний орієнтир для судової практики, то така точка зору має право на існування. Якщо ж прецедентом вважати судові рішення або його частину, «...котра виділяється шляхом логічного аналізу, використовується для врегулювання інших конкретних аналогічних життєвих ситуацій, то, очеви-

¹ Пархоменко Н. М. Джерела права : проблеми теорії та методології : монографія / Н. М. Пархоменко. – К. : Юрид. думка, 2008. – С. 159.

² Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV 282 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2747-15>.

³ Про стан здійснення судочинства у 2004 р. і завдання на 2005 р. : постанова спільного розширеного засідання Президії Верховного Суду України, президії Ради суддів та колегії Державної судової адміністрації України від 18.02.2005 № 2 // Вісник Верховного Суду України. – 2005. – № 3. – С. 14–17.

⁴ Скомороха В. Захист прав і свобод людини Конституційним Судом України в контексті практики Європейського Суду з прав людини / В. Скомороха // Вісник Конституційного Суду України. – 2001. – № 2. – С. 40–47; Куц Г. Застосування норм Європейської конвенції та прецедентної практики Європейського суду з прав людини / Г. Куц // Право України. – 2002. – № 2. – С. 18–24; Тагієв С. Р. Право на вільні вибори в рішеннях Європейського суду з прав людини / С. Р. Тагієв, М. В. Мазур // Вісник Верховного Суду України. – 2004. – № 9. – С. 30–34.

дно, погляд на рішення Європейського Суду прецедентного характеру як на джерело права не відповідає сучасному стану речей¹.

Підсумовуючи, можна зробити висновок, що не всі судові рішення можуть бути засобом правового регулювання дозвільної діяльності. З огляду на це рішення Вищого адміністративного суду та Верховного Суду України, а також окремих рішень Пленумів Верховного Суду України можна відносити до джерел права за умови, що:

- вони містять норми-приписи, які безпосередньо впливають на регулювання суспільних відносин, котрі виступають предметом відповідної галузі права;

- дія цих рішень поширюється на значне коло суб'єктів відповідних галузевих правовідносин;

- чітко відстежується причино-наслідковий (детермінічний) зв'язок між волевиявленнями суду та змінами в поведінці або діяльності суб'єктів, для яких рішення суду має відповідне значення². Зрозуміло, що така еволюція уявлень про джерела права і впровадження в теорію та практику правозастосування України певних елементів доктрини прецеденту є неможливою без перегляду суто позитивістського підходу до поняття «джерело права», за яким, зокрема, категорія «система джерел права» заміщається категорією «система законодавства»³.

Наразі в Україні діє чимало нормативних актів, які містять норми права, що регулюють дозвільні відносини, які виникають між публічною адміністрацією та фізичними та юридичними особами публічного та приватного права з приводу реалізації прав і законних інтересів останніх. Це положення Конституції України, міжнародні договори, закони України, а також підзаконні нормативні акти. Певна кіль-

¹ Луць Л. А. Прецедент правовий / Л. А. Луць, П. М. Рабінович, Г. Г. Шмельова // Юридична енциклопедія : У 6 т. – К., 2003. – Т. 5. – С. 78.

² Цоклан В. І. Система сучасних джерел конституційного права / В. І. Цоклан, В. Л. Федоренко. – К. : Ліра-К, 2009. – С. 145.

³ Конституція України у судових рішеннях / М. П. Орзіх, А. А. Єзеров, Д. С. Терлецький. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – С. 20.

кість норм адміністративного права зосереджена також і у неформалізованих джерелах права.

Таким чином, під правовим регулюванням дозвільної діяльності слід розуміти комплекс правових засобів, що на-ходять своє закріплення в нормах права, за допомогою яких держава визначає права і обов'язки учасників зазначених правовідносин, а також порядок їх реалізації. Враховуючи це, можна впевнено говорити про доцільність їх об'єднання в рамках окремого адміністративно-правового інституту. Отже, не вдаючись до наукової дискусії, вважаємо необхідним наголосити на доцільності формування в рамках адміністративного права окремої підгалузі адміністративного права – дозвільного права. Такий висновок ми зробили на підставі визначення, сформульованого О. Ф. Скакун. Дослідниця підгалуззю права називає систему однорідних предметно пов'язаних інститутів певної галузі права. При цьому інститутом права є система відносно відокремлених від інших і пов'язаних між собою правових норм, які регулюють певну сферу (вид) однорідних суспільних відносин¹. Аналіз нормативно-правових актів яскраво свідчить про наявність адміністративно-правових норм, що об'єднані між собою і регулюють як дозвільні управлінські, дозвільні публічно-сервісні, так і дозвільні юрисдикційні відносини.

У межах цього підрозділу варто розглянути перспективне законодавство, яке спрямоване на врегулювання дозвільних відносин. Так, одним із недоліків законодавства, що регламентує здійснення дозвільної діяльності, є те, що воно складається з підзаконних нормативно-правових актів, у той час як законами регулюються порівняно незначна частина відносин, що виникають при здійсненні останньої.

На сьогодні у світі зберігається тенденція створення або консолідації існуючих нормативно-правових актів в єдиний кодифікований акт, який регулює відносини у певній сфері. Це, у свою чергу, зумовлює необхідність прийняття Закону України «Про дозвільну діяльність в Україні». Прийняття кодифікованого акта – основного законодавчого ак-

¹ Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – С. 269-270.

та, який би уніфікував як термінологію, так і процедуру отримання дозвільних послуг, дасть можливість систематизувати та уніфікувати чинні норми. Ми розробили проект Закону України «Про дозвільну діяльність в Україні», який може мати таку структуру:

Проект Закону України
«Про дозвільну діяльність в Україні»

Розділ I

Стаття 1. Основні терміни, використані в цьому Законі.

Стаття 2. Поняття дозвільної діяльності в Україні, її мета та баланс інтересів індивідуума, суспільства та національних інтересів.

Стаття 3. Сфера дії цього Закону.

Стаття 4. Принципи дозвільної діяльності в Україні.

Стаття 5. Законодавство в сфері дозвільної діяльності.

Стаття 6. Види дозвільної діяльності в Україні.

Розділ II Система органів публічної адміністрації, що наділені дозвільними повноваження

Стаття 7. Повноваження Кабінету Міністрів України у сфері дозвільної діяльності.

Стаття 8. Повноваження центральних та територіальних органів виконавчої у сфері дозвільної діяльності.

Стаття 9. Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері дозвільної діяльності.

Стаття 10. Повноваження суб'єктів делегованих повноважень у сфері дозвільної діяльності.

Розділ III Способи здійснення дозвільної діяльності в Україні

Стаття 11. Рівень безпеки, об'єкта чи діяльності, що становить об'єкт дозвільної діяльності.

Стаття 12. Загальні положення про декларативний, заявочний та дозвільний спосіб.

Стаття 13. Порядок введення, заміни або відміни способу здійснення дозвільної діяльності.

Стаття 14. Декларативний спосіб здійснення дозвільної діяльності.

Стаття 15. Заявочний спосіб здійснення дозвільної діяльності.

Стаття 16. Власне дозвільний спосіб.

Розділ IV Права осіб, що звертаються до органів публічної адміністрації для реалізації належних їм прав

Розділ V Дозволи

Стаття 17 Види та форми дозвільних документів.

Стаття 18 Дія дозвільних документів.

Розділ VI Ліцензування та процедура здійснення

Стаття 19 Сфера ліцензування.

Стаття 20 Суб'єкти ліцензування.

Стаття 21 Особливі умови ліцензування у сфері імпорту та експорту.

Стаття 22 Особливості ліцензування окремих видів діяльності.

Стаття 23 Умови та порядок видачі ліцензій.

Стаття 24 Дія ліцензії, порядок переоформлення, припинення дії ліцензії.

Стаття 25 Умови відмовлення в отриманні ліцензії.

Розділ VII Дозвільні процедури.

Стаття 26 Особливості видачі документів дозвільного характеру

Стаття 27 Термін розгляду заяв на отримання документа дозвільного характеру.

Стаття 28 Плата за надання документа дозвільного характеру.

Стаття 29 Відмова у видачі документа дозвільного характеру.

Стаття 30 Припинення дії документа дозвільного характеру.

Стаття 31 Призупинення, поновлення дії документа дозвільного характеру.

Стаття 32 Використання інформаційно-комунікативних засобів для отримання документів дозвільного характеру.

Стаття 33 Державний електронний реєстр дозвільних документів.

Розділ VIII Відповідальність і контроль.

Стаття 34 Контроль за дотримання правил дозвільної діяльності.

Стаття 35 Відповідальність за порушення правил дозвільної діяльності.

Розділ ІХ Перехідні положення.

Досі, на жаль, законодавець не робив спроби прийняти єдиний систематизований акт, який би закріплював загальні правові та організаційні засади провадження дозвільної діяльності в Україні і був би спрямований на створення та підтримку повноцінного середовища життєдіяльності людини, на узгодження державних, громадських і приватних інтересів та підтримання балансу останніх та систематизував би й уніфікував норми, що регулюють дозвільні відносини. Але вважаємо, що це робота у перспективі, яка потребує спочатку широкого громадського, експертного та наукового обговорення.

Отже, пропонуємо привести законодавство, що регулює дозвільні відносини, у відповідність до законодавства ЄС, а саме:

– прийняти кодифікований акт, який би уніфікував як термінологію, так і процедуру отримання дозвільних послуг, що дасть змогу систематизувати та уніфікувати існуючі норми. При цьому ми усвідомлюємо, що законодавство повинно розвиватися не лише екстенсивним шляхом, тобто за рахунок прийняття все нових і нових юридичних норм, а переважно завдяки підвищенню якості вже чинних норм, посилення їх соціальної віддачі. Адже екстенсивні фактори, по-перше, не безмежні, по-друге, не завжди досягають потрібного результату, а інколи навіть спричиняють небажані наслідки (невиправдана зарегульованість, що не залишає місця для самостійності та ініціативи суб'єктів, колізії тощо);

– розробити регламенти надання дозвільних послуг, в яких передбачити кількісні та якісні показники ефективності діяльності посадових осіб органів публічної адміністрації. Постійно здійснювати моніторинг результатів дії нормативно-правових актів, що регулюють дозвільну діяльність і в якісному, і в кількісному плані. Це пов'язано з тим, що в більшості випадків для отримувача дозвільної послуги не має принципового значення, на який вид діяльності чи об'єкт необхідно отримати дозвіл. Тобто, особа не замислюється, для чого державою був запроваджений цей правовий інструментарій, яка мета запровадження останнього. Пробле-

ма полягає в наявності перешкод та корупційних ризиків саме у процедурі їх отримання. А це породжує громадське несприйняття необхідності отримання документів дозвільного характеру. З метою подолання останнього доцільно прийняти Адміністративно-процедурний кодекс України. Але позаяк це передбачає досить тривалий процес наукового, експертного та громадського обговорення, на цьому етапі розвитку Української держави доцільно приймати адміністративні регламенти надання дозвільних послуг кожним органом публічної адміністрації із врахуванням специфіки об'єктів дозвільної діяльності;

– займатися нормотворчою діяльністю повинні висококваліфіковані фахівці. Адже це окремий «пласт» фахової, розумової, аналітичної, творчої роботи, яка вимагає ретельного відбору виконавців. Сучасний стан справ у державі та в організації діяльності органів публічної адміністрації доводить, що питаннями якісного розроблення проектів нормативних актів ніхто всерйоз не займається. Особливо це стосується дозвільної діяльності, оскільки в нормативно-правових актах, які регулюють зазначені відносини, вживаються різні юридичні терміни для позначення однакових за своєю правовою природою та змістом явищ, що, на нашу думку, є порушенням нормотворчої техніки і призводить до колізій, суперечностей, а в кінцевому рахунку – до порушення прав і свобод людини і громадянина;

– покращити якість надання дозвільних послуг через запровадження альтернативної можливості подачі документів до посадових осіб органів публічної адміністрації шляхом використання інформаційно-телекомунікаційних технологій;

– застосовувати лібералізаційні заходи (обов'язкове страхування цивільної відповідальності суб'єктів господарювання), що передбачає відповідальність за провадження діяльності, що пов'язана з певними небезпечними видами діяльності, безпосередньо суб'єкта господарювання;

– створити на основі адміністративних та дозвільних центрів, які є робочими органами виконавчого комітету міської ради з надання послуг з видачі документів дозвільного характеру населенню, єдиний орган і посилити відповідаль-

ність посадових осіб останнього за невиконання або неналежає виконання посадових обов'язків;

– наближення правового режиму оплати за надання дозвільних послуг до вимог ч. 1 ст. 4 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» в частині встановлення платності або безоплатності видачі документа дозвільного характеру.

– розмежувати повноваження між територіальними органами публічної адміністрації та центрами надання дозвільних (адміністративних) послуг на основі дотримання принципів децентралізації, що дасть можливість уникнути конфлікту інтересів (компетенційних спорів);

– удосконалити інформаційну взаємодію між Єдиним державним реєстром юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців та інформаційними системами органів державної влади, а також документами в електронній формі.

Отже, правове регулювання дозвільних відносин органів публічної адміністрації в Україні має бути зорієнтованим на сприяння громадянам у реалізації їх прав і свобод при одночасному забезпеченні балансу інтересів громадян, суспільства та держави. Основне завдання для суб'єкта публічної адміністрації – це удосконалення саме процедури надання дозвільних послуг органами публічної адміністрації, тобто публічно-сервісної діяльності. Щоб досягти ефективності в реалізації цієї діяльності, необхідно усвідомити всім суб'єктам дозвільних відносин взаємну відповідальність, а саме головне – бажання змінювати і змінюватись. Тільки тоді зміни справді будуть ефективними.

2.2. Види дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні

Наступальний розвиток України як правової, демократичної та європейської держави вимагає перегляду системи державного управління, його органів та відповідних функцій, які закріплені за ними. Особливої уваги в цьому аспекті набуває питання видів дозвільної діяльності органів публічної адміністрації, оскільки обсяги останньої свідчать, що

вона в більшості випадків складає основний зміст публічно-сервісної діяльності. У цьому підрозділі роботи, ґрунтуючись на зроблених нами висновках щодо сутності дозвільної діяльності, спробуємо визначити види дозвільної діяльності, що покладені в основу реалізації прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Спочатку звернемося до напрацювань, які існують в науковій літературі. Так, Ю. А. Тихомиров, розглядаючи дозвільну діяльність як метод правового регулювання, виокремлює такі види її із врахуванням характеру та ступеня самостійності, що надаються суб'єкту господарювання, а саме: 1) ліцензування, 2) акредитація, 3) сертифікація¹. Відразу зауважимо, що розглядати дозвільну діяльність через призму правового інструментарію, що застосовується тільки для регулювання господарської діяльності, є свідомим звуженням обсягу останньої. С. С. Алексеев до дозвільної діяльності відносить реєстрацію та спеціальні права, наприклад, право на управління автотранспортним засобом². У свою чергу Л. В. Лосюк у дисертаційному дослідженні «Адміністративно-правові засади здійснення сертифікації у сфері забезпечення якості продукції в Україні» визначає та обґрунтовує, що сертифікація є складовою дозвільної системи у широкому розумінні³. Д. Н. Бахрах до дозвільної діяльності, крім реєстрації та ліцензування, додає ще й паспортизацію⁴. О. М. Бандурка та М. М. Тищенко виокремлюють у структурі реєстраційно-дозвільних проваджень такі види, як: реєст-

¹ Тихомиров Ю. А. Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов / Ю. А. Тихомиров // Журнал российского права. – 2001. – № 5. – С. 3–12.

² Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит.-ра, 1989. – 287 с.

³ Лосюк Л. В. Адміністративно-правові засади здійснення сертифікації у сфері забезпечення якості продукції в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»/ Л. В. Лосюк. – Х., 2012. – С. 7.

⁴ Бахрах Д. Н. Правовой режим разрешительной системы / Д. Н. Бахрах, Д. В. Осинцев // Правовая наука и реформа юридического образования : сб. научных трудов. – Вып. 2: Конституция Российской Федерации и развитие отраслевого законодательства. – Воронеж : Изд-во Воронежского университета, 1995. – С. 14–18.

рація, ліцензування, власне дозвільна діяльність, легалізація (консульська легалізація документів), нострофікація, акредитація, атестація, сертифікація, паспортизація. Слід наголосити, що вчені не вбачають розбіжностей у цих явищах¹. О. В. Кузьменко називає дозвільні, ліцензійні та реєстраційні провадження. В. Б. Авер'янов визначає серед неюрисдикційних адміністративних проваджень реєстраційне і дозвільне². Як бачимо, вчені не ототожнюють дозвільні та реєстраційні повноваження, однак визначають їх як однопорядкові.

Цікавою також є позиція Е. Ф. Демського, який зазначає, що реєстрація підприємницької діяльності чи господарської діяльності, транспортних засобів, зброї, шлюбних відносин, цивільного стану особи, місця проживання чи місця перебування; видача паспортів, ліцензій, дипломів, сертифікатів, патентів, авторських свідоцтв; нострофікація документів; застосування заходів примусу тощо є суто управлінською, адміністративною, публічною діяльністю органів владних повноважень, їх посадових (службових) осіб, які згідно із законом уповноважені розглядати та вирішувати питання, пов'язані з реалізацією та захистом прав, свобод і законних інтересів фізичних чи юридичних осіб³. Ми частково погоджуємося з наведеним визначенням, оскільки вважаємо, що застосування заходів примусу пов'язане з юрисдикційною діяльністю органів публічної адміністрації, мета якої полягає в захисті порушених прав, і ця діяльність є вторинною по відношенню до діяльності, що пов'язана зі сприянням громадянам у реалізації їх прав тощо. У частині позначення останніх як суто управлінської, адміністративної, публічної діяльності органів владних повноважень вважаємо, що зазначені категорії не є рівнозначними. На нашу думку,

¹ Бандурка О. М. Адміністративний процес : підруч. для вищих навч. закл./ Бандурка О. М., Тищенко М. М. – К. : Літера ЛТД, 2002. – С. 194 – 219.

² Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : У 2 т. Т. 1. : Загальна частина / ред. кол. В. Б. Авер'янов. – К. : Юрид. думка, 2007. – 592 с.

³ Демський Е. Ф. Адміністративно-процесуальне право України : навч. посіб. / Е. Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.

реєстрація, ліцензування, паспортизація, сертифікація, патентування (право інтелектуальної власності), процедура визнання, апостилізація – це правовий інструментарій, за допомогою якого здійснюються упорядкування відносин, пов'язаних з реалізацією прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Ці відносини є публічно-сервісними, що урегульовані нормами адміністративного матеріального та процесуального права.

Отже, дозвільну діяльність доцільно розглядати в широкому розумінні, оскільки в основу останньої покладено правовий інструментарій, який надає можливість реалізувати фізичним та юридичним особам закріплені рівні свободи. Тобто дозвільна діяльність виступає регулятором суспільних відносин, не перешкоджаючи в реалізації прав громадян, вона впорядковує суспільні відносини шляхом запровадження певних правил, обов'язкових для виконання. У широкому розумінні дозвільна діяльність включає такі напрямки (види): реєстрація; ліцензування; паспортизація; сертифікація; патентування (право інтелектуальної власності); процедура визнання; власне дозвільна діяльність; апостилізація, (консульська легалізація документів); акредитація; атестація; верифікація; стандартизація (технічне регулювання); квотування тощо. Зрозуміло, що кожен такий напрямок (вид) дозвільної діяльності має різні правові наслідки (отримання статусу, підтвердження статусу особи, підтвердження статусу предмета); свою процесуальну форму здійснення; суб'єкта здійснення та суб'єкта звернення; форму документа; нормативно-правові засади тощо. Однак їх об'єднує той факт, що за допомогою останніх забезпечується впорядкування суспільних відносин, підтримання балансу інтересів індивідуума, суспільства і держави та забезпечення як особистої безпеки осіб, так і національної безпеки в цілому.

Далі зупинимосся на розгляді окремих видів дозвільної діяльності, які нами були виокремлені, і викладемо додаткову аргументацію щодо їх правової природи.

Цікавим є той факт, що ліцензія як документ дозвільного характеру бере свій початок з часів правління Людовика XIV. Як зазначає Р. О. Журавльов, система ліцензування

поступово розповсюджувалась на європейські держави і мала тенденцію до збільшення обсягів діяльності, що підпадала під ліцензування тоді, коли держава готувалась до війни, і зменшувалась в мирні часи¹. У царській Росії не було поняття «ліцензія», але при цьому дозвільна система мала широке розповсюдження. Як зазначає академік Е. В. Тарле, французький посол в Петербурзі А. Коленкур пояснив Олександрю I сутність ліцензійної системи². Після чого Росія, як партнер Франції по Тільзитському миру 1807 р., почала видавати подібні дозволи, які мали назву «пільгові листи»³. Проблематики ліцензування в радянському праві практично не було. Це пояснюється низкою причин об'єктивного характеру, зокрема, відсутністю приватної власності, тотальним контролем особи з боку держави, наявністю таких кримінально та адміністративно караних діянь, як «спекуляція» та «дрібна спекуляція». В українському праві проблеми ліцензування почали порушуватися на початку 90-х років минулого століття. Сьогодні на сторінках наукової літератури розгортаються жваві дискусії щодо розмежування таких категорій, як ліцензування та власне дозвільна діяльність. Так, деякі вчені наголошують на необхідності розмежовувати ці категорії⁴, інші говорять про їх тотожність⁵. І це неви-

¹ Журавлев Р. А. Административное разрешение в предпринимательской деятельности в Российской Федерации : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Журавлев Роман Александрович. – Москва, 2008. – С. 24.

² Тарле Е. В. Континентальная блокада / Е. В. Тарле. – СПб., 1913.

³ Журавлев Р. А. Административное разрешение в предпринимательской деятельности в Российской Федерации : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Журавлев Роман Александрович. – Москва, 2008. – С. 26.

⁴ Юрьева Ю. С. Лицензирование – правовое средство обеспечения экономической безопасности России / Ю. С. Юрьева // Право и современность : сборник научно-практических статей. – Вып. 3: Ч. 1 – Саратов, 2008. – С. 214 – 221.

⁵ Шпомер А. Поняття, ознаки та функції ліцензування певних видів господарської діяльності в Україні / А. Шпомер // Підприємство, господарство і право. – 2004. – № 12. – С. 77–80; Dzhafarova Helena Licensing as legal form of permissive activity in the field of ecological safety of Ukraine : questions of theory and

падково, оскільки ліцензія (licetia) – це слово латинського походження і перекладається як дозвіл; документ, що демонструє певний дозвіл¹. Плутанини, на нашу думку, додає чинне законодавство, зокрема у законах України «Про ліцензування видів господарської діяльності» та «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» поняття «ліцензія» та «документ дозвільного характеру» вжито в однаковому значенні. Відразу зауважимо, що вести мову про ліцензування як правовий інструментарій, що регулює тільки відносини господарювання, сьогодні немає достатніх підстав. Ліцензування є правовим інструментарієм для урегулювання відносин у сфері інтелектуальної власності (виключна ліцензія, одинична ліцензія, невиключна ліцензія, примусова ліцензія, відкрита ліцензія, субліцензія), у сфері обігу зброї, у сфері виконання робіт протипожежного значення тощо. Ліцензії, що застосовуються для регулювання зовнішньоекономічної діяльності, можна поділити на: генеральні, разові (індивідуальні), відкриті, антидемпінгові, компенсаційні, спеціальні. Але більш детально це питання буде розглянуто у розділі 3.

Отже, в загальноновживаному розумінні ліцензування – це порядок надання дозволів на здійснення окремих видів діяльності спеціально уповноваженими на те державою органами. Нині багато говориться про необхідність зменшення адміністративних бар'єрів при отриманні документів дозвільного характеру, запровадження дерегуляційних заходів, одним з яких може стати лібералізація ліцензійного законодавства, яка передбачає заміну останнього на обов'язкове страхування цивільної відповідальності суб'єктів господарювання. У загальному порядку дозвільний документ – це рішення органа публічної адміністрації, що є юридичним фактом для виникнення цивільно-правових відносин, однак, якщо мова йде про обов'язкове страхування цивільної відповідальності (правочин здійснюється в сфері приватного

practice / Helena Dzhafarova // European Applied Sciences (November-December) – 2012. – № 1. – Pp. 570–573.

¹ Ліцензія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9B%D1%96%D1%86%D0%B5%D0%BD%D0%B7%D1%96%D1%8F>.

права, характеризується певним рівнем свободи, однак здійснюється за рішенням держави), є елементом публічно-правового дозволу. Як приклад, можна навести страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів, що застосовується для безпеки дорожнього руху.

Таким чином, вважаємо, що ліцензування є одним із видів дозвільної діяльності, яка виражена у вигляді офіційного визнання державою за певними суб'єктами прав на провадження окремих, передбачених законодавством України, видів діяльності, визнання достатнього рівня професіоналізму і кваліфікації, а також здійснення контролю за фактично здійснюваними діями в інтересах особи, держави і суспільства.

Зупинимось на розгляді власне дозвільної діяльності. Так, Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» надається визначення документа дозвільного характеру – дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво, інший документ, який дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання у разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності та/або без наявності якого суб'єкт господарювання не може провадити певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності¹. Аналіз статті 1 зазначеного Закону свідчить, що законодавець до дозвільної діяльності відносить досить широкий спектр повноважень органів публічної адміністрації. Законом України «Про перелік документів дозвільного характеру» на сьогодні визначено 82 документи, які є дозвільними. Але це без урахування дозволів, що надаються на об'єкти підвищеної небезпеки та на діяльність, яка не пов'язана з господарською. Так, відповідно до постанови Кабінету Міністрів «Про затвердження Положення про дозвільну систему» від 12.10.1992 р. № 576²

¹ Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2806-15..>

² Про затвердження Положення про дозвільну систему : постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.1992 р. № 576 [Елект-

надаються дозволи: на придбання, перевезення, зберігання, носіння вогнепальної зброї, боєприпасів, інших предметів, на які поширюється дозвільна система; дозвіл на відкриття та функціонування об'єктів дозвільної системи, що працюють з вибуховими матеріалами, піротехнік майстерень та ряд інших.

Заслужують на увагу також спеціальні дозволи. Так, згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами» від 30.05.2011 № 615¹ до останніх віднесено: геологічне вивчення родовищ корисних копалин; геологічне вивчення, в тому числі дослідно-промислова розробка, родовищ корисних копалин; видобування корисних копалин; геологічне вивчення нафтогазоносних надр, у тому числі дослідно-промислова розробка родовищ, з подальшим видобуванням нафти, газу; будівництво та експлуатація підземних споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин та ряд інших.

Далі спробуємо розглянути квотування під кутом дозвільної діяльності держави та через призму забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина. Своєчасність аналізу правових аспектів квотування як напрямку дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні обумовлюється слабкою науково-теоретичною розробленістю зазначеної проблеми.

Зупинимось на розгляді сутності квотування. Відповідно до ст. 12 Господарського кодексу України цей засіб наділений регулюючим впливом держави на діяльність суб'єктів господарювання. Квотування господарської діяльності здійснюється на підставі ст. 14 Господарського кодексу України

ронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/576-92-%D0%BF>.

¹ Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами : постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 р. № 615 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/615-2011-%D0%BF>.

та інших актів законодавства, зокрема Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність»¹.

Під квотуванням згідно з Господарським кодексом України розуміється діяльність щодо встановлення граничних обсягів (квот) виробництва чи обігу певних товарів і послуг. Порядок квотування виробництва або обігу, а також розподілу квот встановлюється Кабінетом Міністрів України відповідно до закону². Слід зауважити, що ст. 381 Господарського кодексу України має назву «Ліцензування і квотування зовнішньоекономічної діяльності», що може свідчити про однакову правову природу зазначених явищ. Також встановлено, що режим квотування зовнішньоекономічних операцій запроваджується у випадках, передбачених законом, чинними міжнародними договорами України, та здійснюється шляхом обмеження загальної кількості та сумарної митної вартості товарів, яка може бути ввезена (вивезена) за певний період.

У свою чергу в Законі України «Про зовнішньоекономічну діяльність» вказано, що квоти можуть бути глобальні, групові, експортні та індивідуальні, спеціальні. Якщо проаналізувати визначення останніх згідно з Законом, то вони зводяться до встановлення країн, куди товари можуть експортуватися або із яких імпортуватися, і в якому розмірі і на який термін. У Податковому кодексі України п. 14.1.61 визначено квотування разом із ліцензуванням як заходи нетарифного регулювання³.

Автори підручника «Макроекономіка» під квотуванням розуміють обмеження в кількісному чи вартісному вираженні обсягу продукції, які дозволено ввозити до країни чи вивозити з країн за певний період. Як правило, квотування зовнішньої торгівлі здійснюється шляхом її ліцензу-

¹ Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991 № 959-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/959-12>.

² Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

³ Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

вання, коли держава видає ліцензії на імпорт чи експорт обмеженого обсягу продукції і водночас забороняє не ліцензовану діяльність¹. Л. А. Жук та І. Л. Жук стверджують, що залежно від рівня економічного розвитку, інших факторів, з метою захисту своїх інтересів усі країни незалежно від форм управління економікою застосовують широку систему методів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, серед таких особливе місце посідає квотування. На думку вчених, квотування експорту й імпорту застосовується виходячи із загальнодержавних цілей, а саме: у разі погіршення розрахункового балансу, збільшення зовнішньої заборгованості країн; рівноваги по окремих товарах на внутрішніх ринках; у разі потреби забезпечення певних пропорцій між імпортною і вітчизняною продукцією; у відповідь на дискримінаційні дії інших держав; згідно з міжнародними угодами². Г. М. Дроздова переконана, що квотування здійснюється з метою ліквідації торгового і платіжного дисбалансу ремими країнами; регулювання попиту і пропозиції на внутрішньому ринку; виконання міжнародних зобов'язань і досягнення взаємовигідних домовленостей³. Цікавою є позиція В. І. Дудчака, який зазначає, що за допомогою квотування держава вирішує широке коло завдань загальноекономічного, зовнішньоторговельного і політичного характеру. Це ефективний захист вітчизняного споживача і виробника продукції, що конкурує з імпортною продукцією на внутрішньому ринку, підтримка стабільності вітчизняного ринку, економія валютних ресурсів, отримана на умовах взаємності певних пільг від інших країн, контроль експортно-імпортних операцій у сфері озброєнь і військових матеріалів. Н. В. Щербатюк та С. В. Чичиренко зазначають, що квотування здійснюється шляхом встановлення режиму ви-

¹ Мікроекономіка і макроекономіка : підруч. / [С. Будаговська, О. Кілієвич, І. Луніна] ; за заг. ред. С. Будаговської. – К. : Основи, 1998. – 518 с.

² Жук Л. А. Господарське право : навч. посіб. / Л. А. Жук, І. Л. Жук, О. М. Неживець. – К. : Кондор, 2003. – С. 352.

³ Дроздова Г. М. Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності підприємства : навч. посіб. / Г. М. Дроздова. – К. : ЦНЛ, 2004. – 172 с.

дачі індивідуальних ліцензій, причому загальний обсяг експорту (імпорту) за ними не повинен перевищувати обсягу встановленої квоти¹. Відповідно до ст. 16 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» ліцензування експорту (імпорту) товарів здійснюється у формі автоматичного або неавтоматичного ліцензування.

Неавтоматичне ліцензування визначається як комплекс адміністративних дій органу виконавчої влади з питань економічної політики з надання суб'єкту зовнішньоекономічної діяльності дозволу на здійснення протягом визначеного періоду експорту (імпорту) товарів, щодо яких встановлюються певні квоти (кількісні або інші обмеження). Неавтоматичне ліцензування експорту (імпорту) як адміністративна процедура з оформлення та видачі ліцензії використовується в разі встановлення квот (кількісних або інших обмежень) на експорт (імпорт) товарів.

Виходячи з вищевказаного, квотування здійснюється шляхом ліцензування, коли держава видає ліцензії на імпорт чи експорт обмеженого обсягу продукції і водночас забороняє неліцензовану торгівлю.

Таким чином, квотування господарської діяльності в Україні є видом дозвільної діяльності, якій притаманні наступні ознаки: 1) об'єктом є економічна безпека держави; 2) ця діяльність є цілеспрямованою; 3) має організаційно-розпорядчий характер; 4) є публічно-сервісною; 5) здійснюється уповноваженими органами публічної адміністрації, повноваження яких встановлені чинним законодавством.

Отже, квотування є різновидом ліцензування, яке, у свою чергу, є видом дозвільної діяльності. Враховуючи, що квотування запроваджується з метою забезпечення економічної, продовольчої та національної безпеки, можна з впевненістю стверджувати, що останнє є одним із видів дозвільної діяльності держави. Оскільки дозвільна діяльність представлена комплексом заходів, які спрямовані на реалізацію прав та законних інтересів певної групи фізичних та юридичних осіб, що закріплені в Конституції України, з од-

¹ Щербатюк Н. В. Методи кількісного обмеження в Україні / Н. В. Щербатюк, С. В. Чичиренко // Юридичний вісник. – № 3 (28). – 2013. – С. 82.

ного боку, а з іншого – недопущення можливої шкоди від безконтрольного поводження як з об'єктами підвищеної небезпеки, так здійснення певних видів діяльності, що несуть загрозу національній і особистій безпеці громадян.

Слід зауважити, що у Законі України «Про зовнішньоекономічну діяльність» немає визначення квотування, а використано термін «неавтоматичне ліцензування» і вказано, що воно здійснюється за певною адміністративною процедурою.

Таким чином, квотування – це урегульована нормами адміністративно-процесуального права діяльність органів публічної адміністрації у межах повноважень, визначених чинним законодавством, спрямована на реалізацію норм адміністративного матеріального права, а також матеріально-правових норм інших галузей права у процесі здійснення зовнішньоекономічної діяльності, щодо якої встановлюються певні квоти з метою забезпечення прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб та безпеки держави в цілому. Квотування є видом ліцензування.

З огляду на викладене, пропонуємо привести у відповідність термінологію, яка використовується у Господарському кодексі України, з термінологією Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність».

Ліцензування, власне дозвільну діяльність, отримання спеціального дозволу, отримання спеціального права та квотування можна об'єднати у одну класифікаційну групу дозвільної діяльності.

Зупинимось на розгляді реєстраційних правовідносин, які пронизують всі сфери та напрямки існування як держави, так і окремого громадянина. Слід зауважити, що на сьогодні немає жодного ґрунтового дослідження правової природи, сутності та змісту реєстраційної діяльності в Україні. В основу розуміння сутності реєстраційної діяльності було взято роботи авторів, які вивчали питання, пов'язані з дозвільною діяльністю, а саме: Д. Н. Бахраха, С. С. Витвицького, В. А. Гуменюка, Л. Р. Грицаєнко, Я. Ю. Кондратьєва, С. В. Ліхачова, І. Д. Пастуха, О. П. Рябенко, Л. В. Шестака та інших.

Як відомо, реєстрація походить від латинського слова *regesta* – список, яке в подальшому трансформувалось у значення «списувати або заносити до списку». О. В. Кузьменко вважає, що реєстрація означає запис фактів з метою обліку і надання цим фактам законності. Загалом погоджуючись з автором, зауважимо, що метою реєстраційної діяльності не може бути облік, оскільки зазначені дії є юридичним фактом, який наділяє фізичну або юридичну особу новим правовим статусом, або дає можливість володіти, використовувати та розпоряджатись власністю¹]. Ю. М. Козлов визначає реєстрацію як акт офіційного визнання законності відповідних дій і правових актів, які здійснюються (видаються) державними або уповноваженими державними органами. Реєстраційна діяльність – це юридична процедура, що передбачає низку заходів, у результаті яких здійснюється документальне підтвердження правового статусу суб'єкта або наділення новими правовими ознаками об'єкта². О. М. Бандурка та М. М. Тищенко виокремлюють такі реєстраційні провадження: 1) реєстрація певних фактів (актів громадянського стану, фактів народження, смерті, одруження, розірвання шлюбу); 2) реєстрація колективних договорів і угод; 3) реєстрація суб'єктів (реєстрація політичних партій адвокатських об'єднань тощо); 4) реєстрація об'єктів (об'єктів нерухомого майна, реєстрація автотранспортних засобів тощо); 5) реєстрація прав (права власності)³. М. П. Гурковський, аналізуючи категорії «фіксація», «облік», «реєстрація», «державна реєстрація», дійшов до висновку, що державна реєстрація – це інститут адміністративного права, яким забезпечується фіксація фактів, явищ, відомостей чи певних матеріальних об'єктів з метою їх державного обліку та контролю, засвідчення дійсності і надання їм

¹ Кузьменко О. В. Курс адміністративного процесу : навч. посіб./ О. В. Кузьменко. – К. : Юринком Інтер, 2012. – 248 с.

² Административное право Российской Федерации / А. П. Алехин, Ю. М. Козлов, А. А. Кармолицкий – М. : Теис, 1994. – 269 с.

³ Бандурка О. М. Адміністративний процес : підруч. для вищих навч. закл./ Бандурка О. М., Тищенко М. М. – К. : Літера ЛТД, 2002. – С. 194–219.

законного статусу, в результаті чого настають юридичні наслідки. Дослідник зауважив, що інститут реєстрації засновано на імперативному методі регулювання, при якому право виникає на підставі владно-розпорядчого акта органів публічної адміністрації, а не на підставі договору¹. Вважаємо зазначену позицією цікавою, але не позбавленою неточностей. Так, ще раз наголосимо, що облік – це форма здійснення контролю, тому визначати мету реєстраційної діяльності через форми контролю неприпустимо.

Спробуємо проаналізувати твердження вчених, які займались певними видами реєстраційної діяльності. С. Ю. Любімова під реєстраційними провадженнями у сфері господарської діяльності пропонує розуміти врегульовану нормативно-правовими актами України процедуру, що здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами, з метою засвідчення факту створення або припинення діяльності суб'єкта господарювання, його обліку, здійснення контролю й нагляду за його діяльністю². На думку В. І. Маркова і С. В. Ляшенко, саме державна реєстрація підтверджує появу і легітимацію нового суб'єкта господарської діяльності, завершуючи процес його створення. Такий підхід характерний для більшості національних систем правового регулювання господарювання, що цілком пояснюється сучасними тенденціями зближення і поступової уніфікації (інтеграції) правових норм, які регулюють господарську діяльність у різних країнах³. Саме державна реєстрація суб'єктів господарювання підтверджує важливий юридичний факт – введення вже створеного суб'єкта господарювання у сферу право-

¹ Гурковський М. П. Реєстраційна діяльність публічної адміністрації: організаційно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М. П. Гурковський. – Л., 2010. – С. 7–8.

² Любімова С. Ю. Щодо визначення поняття «реєстраційні провадження у сфері господарської діяльності» / С. Ю. Любімова // Форум права. – 2013-2. – С. 322.

³ Марков В. И. Совершенствование законодательного обеспечения целей государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности в Украине / В. И. Марков, С. В. Ляшенко // Экономика и право. – 2003. – № 1. – С. 59.

вих відносин, саме після цього він стає повноправним суб'єктом правових відносин та може претендувати на державний захист, державну підтримку з використанням засобів державного примусу¹. Д. В. Задыхайло відносить до умов здійснення господарської діяльності державну реєстрацію суб'єктів господарювання (поряд з ліцензуванням видів підприємництва, обмеженням монополізму та недобросовісної конкуренції та ін.)². Тобто вчений державну реєстраційну діяльність ототожнює із ліцензуванням, це свідчить, що останню також можна віднести до виду дозвільної діяльності. У свою чергу Н. А. Саниахметова зазначає, що на відміну від ліцензування і патентування деяких видів діяльності, що є спеціальними умовами здійснення деяких видів господарської діяльності, державна реєстрація є загальною умовою здійснення господарської діяльності³. Виходячи із цього твердження можна говорити, що й державна реєстрація є юридичним фактом, необхідним для заняття господарською діяльністю.

На думку Т. С. Васильєвої, державна реєстрація суб'єктів господарювання у сфері господарської діяльності не належить до дозвільної діяльності, оскільки внаслідок її здійснення відбувається легалізація суб'єкта, який реєструється, тобто є передумовою, а не наділенням суб'єкта господарювання певними правами⁴. Ми не поділяємо це твердження, оскільки після реєстрації на суб'єкта господарювання покладається обов'язок стати на податковий облік та сплачувати податки, а також суб'єкт господарювання отримує право на заняття підприємницькою діяльністю тощо. На

¹ Марков В. І. Створення та реєстрація суб'єктів підприємництва недержавного сектору економіки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право» / В. І. Марков. – Донецьк, 2004. – С. 11.

² Задыхайло Д. В. Предпринимательское право в Украине / Д. В. Задыхайло. – Х. : Эспада-Синтекс, 1998. – С. 9.

³ Предпринимательское (хозяйственное) право в вопросах и ответах : учебное пособие / под общей ред. Н. А. Саниахметовой [3-е изд.]. – Х. : Одиссей, 2003. – С. 34.

⁴ Васильєва Т. С. Адміністративно-правовий режим господарської діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Васильєва Тетяна Станіславівна. – Х., 2011. – С. 175–176.

наш погляд, слід критично ставитися до вживання терміна «легалізація» у зазначеному вище значенні, оскільки, як справедливо відзначає А. М. Селіванов, поняття «легітимація» слід відрізнити від поняття «легалізація», що означає перехід до легального стану якої-небудь діяльності¹. Роль державної реєстрації полягає не у відокремленні легального від нелегального здійснення господарської діяльності, а в тому, що державна реєстрація підтверджує законність входу суб'єкта у сферу господарської діяльності, придбання і закріплення його господарської правоздатності.

Д. С. Денисюк наголошує на співвідношенні таких понять, як дозвільний режим та реєстраційний режим. Адміністративно-правові відносини в реєстраційній сфері ДАІ МВС України, як правило, виникають з ініціативи заявника – фізичної особи або групи громадян, що клопочуть про закріплення за ними певного майна, а саме автотранспортного засобу. Від державної реєстрації, здійснюваної органами юстиції, варто відрізнити реєстраційні повноваження ДАІ МВС України. При державній реєстрації в органах юстиції особа клопоче про надання їй статусу юридичної особи або правовласника. На відміну від цієї процедури, в реєстраційних відносинах з ДАІ МВС України беруть участь не потенційні, а реальні власники майнових прав. Але варто звернути увагу на певні розбіжності у державній реєстрації органами юстиції і у здійсненні реєстраційних повноважень ДАІ МВС України. Зокрема, ці розбіжності проявляють себе на рівні змісту адміністративно-правових відносин: об'єктом державної реєстрації є не матеріалізована субстанція – спеціальне право, тоді як обов'язковій реєстрації в підрозділах ДАІ МВС України підлягають автототранспортні засоби та інша самохідна техніка. Таким чином, заявник лише засвід-

¹ Селіванов А. М. Проблеми вдосконалення легітимації підприємницької діяльності в Україні / А. М. Селіванов // Мале підприємництво в Україні (проблеми державної підтримки). – К. : Інститут приватного права і підприємництва АІПрН України, 1999. – С. 70.

чує у реєстраційному органі (ДАІ МВС України) наявність належних йому на праві власності майнових об'єктів¹.

Звернемося до нормативно-правових актів, що регулюють питання реєстраційної діяльності. Так, у ст. 2 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» зазначено, що державна реєстрація покликана забезпечити охорону та захист прав та законних інтересів власників, користувачів нерухомого майна шляхом створення додаткових гарантій для них. Тобто лише зареєстровані права мають юридичну силу перед іншими (третіми) особами, а зареєструвати за собою права на нерухомість може лише особа, якій вони належать згідно з дійсними документами, які відповідають вимогам законодавства². Таким чином, тільки після реєстрації права на нерухомість особа може володіти, користуватись та розпоряджуватись відповідним майном. Відповідне право підтверджується офіційним документом.

Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» передбачено порядок проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, що включає, зокрема: перевірку комплектності документів, які подаються державному реєстратору, та повноти відомостей, що вказані в реєстраційній картці; перевірку документів, які подаються державному реєстратору, на відсутність підстав для відмови у проведенні державної реєстрації; внесення відомостей про юридичну особу або фізичну особу – підприємця до Єдиного державного реєстру; оформлення і видачу виписки з Єдиного державного реєстру.

Закон України «Про лікарські засоби» дає наступне визначення державному реєстру лікарських засобів України – це нормативний документ, який містить відомості про лі-

¹ Денисюк Д. С. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності ДАІ МВС України : дис. ... канд. ... юрид. наук : 12.00.07 / Денис Станіславович Денисюк. – Х., 2010. – С. 34.

² Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>.

карські засоби, дозволені для виробництва і застосування в медичній практиці. У ст. 9 цього Закону зазначено, що лікарські засоби допускаються до застосування в Україні після їх державної реєстрації¹. Тобто процедура реєстрації ліків є по суті наданням державою дозволу на медичне застосування лікарських засобів та частиною системи охорони здоров'я. У Повітряному кодексі України закріплено норму, що визначає процедуру та вимоги до реєстрації (перереєстрації) повітряних суден у Державному реєстрі цивільних повітряних суден України². Державна реєстрація повітряного судна України означає, що уповноважений орган з питань цивільної авіації здійснює контроль за льотною придатністю та експлуатацією цього повітряного судна, а також його використання не наносить шкоди навколишньому природному середовищу.

Мета реєстраційної діяльності, на нашу думку, полягає в сприянні громадянам набувати, змінювати чи припиняти правосуб'єктність. Тобто в глобальному розумінні основною метою створення держави є забезпечення безпеки людей, які проживають на певній території. Зазначена мета трансформується у ряд інших завдань та функцій, які ставить перед собою держава. Задля реалізації них і створюється система органів публічної влади. Потребує уваги в цьому контексті позиція М. Калюжного, який зазначає, що реєстрація відіграє важливу роль у реалізації функцій держави із захисту прав власності, є чинником гарантії такого захисту, офіційного визнання та юридичного закріплення прав власників – фізичних і юридичних осіб – на об'єкти нерухомого майна³. Сутність державної реєстрації земельної ділянки, стверджує В. Бевзенко, одночасно здійснює дві функції: санкціонування державою формування земельної ділянки як

¹Про лікарські засоби : Закон України від 04.04.1996 № 123/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/123/96-%D0%B2%D1%80>.

²Повітряний кодекс України від 19.05.2011 № 3393-VI // Відомості Верховної Ради України. –2011 р. – № 48, / № 48-49 /. – С. 2024. – Ст. 536.

³ Калюжний М. Державний земельний кадастр в Україні: стан і перспективи / М. Калюжний // Національна безпека і оборона. – 2011. – № 6. – С. 39.

об'єкта нерухомого майна та визнання державою речового права певної особи на неї¹.

Таким чином, реєстраційна діяльність є одним із видів дозвільної діяльності, яка виражена у вигляді офіційного визнання державою за визначеними суб'єктами певної правосуб'єктності, а також об'єктами певних властивостей, які несуть в собі потенційну небезпеку для життя, здоров'я людей, а також для навколишнього природного середовища, безпеки та національних інтересів держави тощо².

Отже, реєстраційні відносини з приводу отримання реєстраційних (дозвільних) послуг є публічно-сервісними, а відносини між державою та суб'єктом надання реєстраційних послуг (органом публічної адміністрації) з приводу організації та контролю за такою діяльністю є за своєю природою управлінськими. Підсумовуючи, можна зробити висновок, що реєстраційна діяльність як вид дозвільної діяльності має такі риси: 1) документальне підтвердження правового статусу суб'єкта або наділення новими правовими ознаками об'єкта; 2) процедура отримання реєстраційних документів повинна встановлюватися виключно законодавчими актами і забезпечуватися примусовою силою держави; 3) є загальнообов'язковою; 4) обов'язкова участь органів публічної влади, які мають реєстраційні повноваження; 5) за допомогою реєстраційної діяльності реалізуються права, свободи та законні інтереси певної групи фізичних та юридичних осіб, що закріплені в Конституції України, з одного боку, з іншого – не порушуються та знаходяться під захистом держави права, свободи та законні інтереси іншої групи фізичних та юридичних осіб³.

¹ Бевзенко В. Головне питання полягає не стільки в кількості інформаційних систем, скільки в порядку їх наповнення та функціонування / В. Бевзенко // Національна безпека і оборона. – 2011. – № 6. – С. 38.

² Джафарова Е. В. Сущность регистрационной деятельности как одно из направлений разрешительной деятельности / Е. В. Джафарова // Закон и жизнь (Leges si Viata). – 2015. – № 4/2 (280). – С. 23.

³ Джафарова Е. В. Сущность регистрационной деятельности как одно из направлений разрешительной деятельности /

Далі проаналізуємо такий вид дозвільної діяльності, як акредитація та атестація, визначимо їх правову природу. Згідно з Законом України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 р. акредитація освітньої програми – це оцінювання освітньої програми та освітньої діяльності вищого навчального закладу за цією програмою на предмет відповідності стандарту вищої освіти; спроможності виконати вимоги стандарту та досягнення заявлених у програмі результатів навчання¹. Після проходження зазначеної процедури вищий навчальний заклад отримує акредитаційний сертифікат за відповідною спеціальністю та рівнем вищої освіти, який є обов'язковою умовою для отримання експертного висновку, який в свою чергу є підставою для отримання ліцензії для провадження освітньої діяльності. Тобто, акредитаційний сертифікат у сфері освіти є документом дозвільного характеру, який має проміжне значення. У цьому разі акредитаційний сертифікат підтверджує відповідність освітньої програми або освітнього рівня та дає можливість (допуск) до участі у правовідносинах, пов'язаних із отриманням ліцензії на освітню діяльність. Дещо інше значення акредитації закладається Законом України «Про акредитацію органів з оцінки відповідності» від 17.05.2001 р., який визначає останню як засвідчення національним органом України з акредитації того, що орган з оцінки відповідності відповідає вимогам національних стандартів, гармонізованих з відповідними міжнародними та європейськими стандартами, та у разі необхідності будь-яким додатковим вимогам щодо акредитації у відповідних сферах для провадження визначеної діяльності з оцінки відповідності². Основною метою акредитації є забезпечення єдиної технічної політики у сфері оцінки відповідності; забезпечення довіри споживачів до діяльності з оцінки відпо-

Е. В. Джафарова // Закон и жизнь (Leges et Viata).– 2015. – № 4/2 (280). – С. 24.

¹ Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

² Про акредитацію органів з оцінки відповідності : Закон України від 17.05.2001 № 2407-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2407-14>.

відності; створення умов для взаємного визнання результатів діяльності акредитованих органів на міжнародному рівні. Акредитація органу з оцінки відповідності у Системі є офіційним визнанням його права проводити оцінку відповідності (сертифікацію) продукції на відповідність вимогам нормативних документів відповідно до галузі його акредитації. Організація може бути акредитована як орган сертифікації (орган з оцінки відповідності), якщо вона є незалежною від розробника, виробника, постачальника, споживача і має компетентність, яка дозволяє їй проводити сертифікацію у заявленій галузі сертифікації. Постанова Кабінету Міністрів України від 15.07.1997 №765 «Про затвердження акредитації закладу охорони здоров'я» визначає акредитацію закладу охорони здоров'я як офіційне визнання наявності у закладі охорони здоров'я умов для якісного, своєчасного, певного рівня медичного обслуговування населення, дотримання ним стандартів у сфері охорони здоров'я, відповідності медичним (фармацевтичним) працівників єдиним кваліфікаційним вимогам¹. Після проведення акредитації медичному закладу охорони здоров'я на підставі рішення акредитаційної комісії, яке затверджується адміністративним актом, видається акредитаційний сертифікат.

Відповідно до норм ст. 22 Закону України «Про метрологію та метрологічну діяльність» атестація у державній метрологічній системі здійснюється відповідним органом з метою документального засвідчення компетентності і права підприємства та організації чи їх окремого підрозділу проводити калібрування засобів вимірювальної техніки та вимірювання. Органом з атестації на проведення калібрування засобів вимірювальної техніки та вимірювань є центральний орган виконавчої влади у сфері метрології, метрологічні центри та територіальні органи. Метрологічними центрами за рішенням центрального органу виконавчої влади у сфері метрології здійснюється атестація калібрувальних лабораторій підприємств та організацій, що не належать до сфери

¹ Про затвердження акредитації закладу охорони здоров'я : постанова Кабінету Міністрів України від 15.07.1997 № 765 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/765-97-%D0%BF>.

управління або належать до сфери управління цих органів – на проведення калібрування засобів вимірювальної техніки для власних потреб цих підприємств та організацій¹. Атестація хімічних та радіометричних (радіологічних) лабораторій підрозділів Державної служби надзвичайних ситуацій це – документальне засвідчення компетентності і права лабораторій проводити вимірювальні роботи².

Отже, акредитація, атестація розглядається як один із видів дозвільної діяльності, яким закріплюється можливість виконання акредитованим або атестованим суб'єктом певних публічних функцій. Правова природа акредитації (атестації) в цьому разі полягає в тому, що держава делегує повноваження органів публічної адміністрації фізичним та юридичним особам публічного та приватного права. Тобто, фізичні та юридичні особи приватного права, будучи акредитованими (атестованими), отримують повноваження органів публічної адміністрації в певній сфері, і рішення останніх є публічно-правовими. Таким чином, атестація та акредитація – це один із видів дозвільної діяльності у широкому розумінні, спрямований на підтвердження статусу особи (юридичної або фізичної). Як правило, у більшості випадків це стосується підтвердження професійного рівня певної особи.

Потребує уваги розгляд такого виду дозвільної діяльності, як підтвердження статусу предмета, продукту, послуги – це сертифікація та стандартизація. Процедура здійснення сертифікації в Україні регламентована³ та розгляда-

¹ Про метрологію та метрологічну діяльність : Закон України від 11.02.1998 № 113/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/113/98-%D0%B2%D1%80>.

² Методичні рекомендації щодо організації діяльності хімічних та радіометричних (радіологічних) лабораторій Державної служби України з надзвичайних ситуацій : наказ ДСНС України від 21.01.2014 № 20 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://search.ukr.net/?go=http%3A%2F%2Fmns.gov.ua%2Ffiles%2F2014%2F2%2F3%2Fmetodrek.doc>.

³ Система сертифікації УкрСЕПРО. Порядок проведення сертифікації продукції [Електронний ресурс] : ДСТУ 3413-96. – [Чинний від 1997-04-01]. – Режим доступу : normativ.ucoz.org/load/0-0-0-129-20.

лася у літературі такими авторами, як: Л. В. Лосюк¹, Т. С. Васильєва² та Я. Карцева³. Л. В. Лосюк визначає сертифікацію як складову дозвільної системи у широкому розумінні, що представлена сукупністю певних процедур, пов'язаних із наданням документів дозвільного характеру (сертифікатів) щодо випуску продукції за умови її відповідності нормативно встановленим вимогам, а також контролем за дотриманням відповідних правил отримувачами останніх⁴. Ми підтримуємо твердження науковця щодо правової природи сертифікації. Отже, сертифікація – це урегульована адміністративно-процесуальними нормами діяльність, що здійснюється у межах повноважень, визначених чинним законодавством, органом з оцінки відповідності, який вчиняє перевірку та документально (шляхом видачі документа дозвільного характеру) підтверджує відповідність продукції системам управління якістю, системам екологічного управління, системам управління персоналом та іншим установленим законодавством вимогам, які діють на території України. Але більш детально сертифікація як напрямок дозвільної діяльності буде нами розглянута далі.

Що стосується стандартизації (сфера технічного регулювання), то загальні питання процедури розроблення і прийняття стандартів регламентовано розділом II Закону України «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» та ДСТУ 1.2: 2003 «Національна стандартизація. Правила розроблення національних норматив-

¹ Лосюк Л. В. Адміністративно-правові засади здійснення сертифікації у сфері забезпечення якості продукції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Лосюк Лариса Володимирівна. – Х., 2012. – С. 100 – 120.

² Васильєва Т. С. Адміністративно-правовий режим господарської діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Васильєва Тетяна Станіславівна. – Х., 2011. – С. 123 – 129.

³ Карцева Я. Особливості сертифікації продукції в Україні / Я. Карцева [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravotoday.in.ua/ua/press-centre/publications/pub-552/>.

⁴ Лосюк Л. В. Адміністративно-правові засади здійснення сертифікації у сфері забезпечення якості продукції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Лосюк Лариса Володимирівна. – Х., 2012. – С. 7.

них документів»¹. Так, згідно зі ст. 8 Закону «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» зацікавлені сторони надають пропозиції щодо проведення робіт із стандартизації Мінекономрозвитку України. Пропозиції щодо розроблення національного стандарту розглядаються відповідним технічним комітетом з урахуванням пріоритетів у стандартизації. Відповідно до ст. 9 Закону «Про стандартизацію» технічні комітети стандартизації утворюються Мінекономрозвитку України, який відповідно затверджує їх Положення. Кінцевим результатом процедури стандартизації (технічного регулювання) є прийняття національних стандартів, внесення змін до національних стандартів, скасування національних стандартів Мінекономрозвитку України шляхом видання наказ. Після чого відповідний наказ підлягає державній реєстрації національного стандарту та оприлюдненні останнього в офіційному виданні центрального органу виконавчої влади у сфері стандартизації².

Отже, зі сказаного випливає, що документ дозвільного характеру у вигляді національного стандарту є нормативним документом, який містить вимоги до продукції, послуг, певних споруд та пристроїв, що є обов'язковими для осіб, які мають бажання або здійснюють їх виробництво чи надання послуг. Тобто стандартизація (технічні регламенти) разом із сертифікацією є напрямками дозвільної діяльності, які підтверджують статус предмета, продукту, послуги тощо.

Рухаючись далі, звернемо увагу на такий напрямок дозвільної діяльності, що спрямований на підтвердження статусу документа: 1) консульська легалізація документів; 2) процедура визнання; 3) апостилізація; 4) верифікація; валидація.

¹ Національна стандартизація. Правила розроблення національних нормативних документів : ДСТУ 1.2:2003. – [Чинний від 2003-07-01]. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.twirpx.com/file/605432/?rand=5504810>.

² Джафарова О. В. Процедури стандартизації як один із напрямків дозвільної діяльності у сфері забезпечення економічної безпеки / О. В. Джафарова // Митна справа. – 2013. – № 2 (86). – Ч. 2. – Кн. 2. – С. 174–179.

Легалізація офіційного документа означає перевірку його відповідності чинному законодавству України або законодавству держави перебування, встановлення та посвідчення дійсності документа або справжності підпису, повноважень посадової особи, яка підписала документ або засвідчила попередній підпис, а також дійсності відбитка штампу, печатки, якими скріплено документ¹. Приєднавшись до Конвенції 1961 року, що скасовує вимогу легалізації іноземних офіційних документів, Україна тим самим звільнила себе від необхідності консульської легалізації документів для держав-учасниць Конвенції. Єдиною формальною вимогою легалізації офіційних документів є проставлення апостилю компетентним органом договірної держави або на самому документі, або на окремому аркуші, що скріплюється з документом. Апостиль – це спеціальний штамп, який проставляється на офіційних документах, що надходять від держав – учасниць Конвенції².

В Україні повноваження на проставлення апостилю надані Міністерству освіти і науки, молоді та спорту України, Міністерству юстиції України та Міністерству закордонних справ України. Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України уповноважене ставити апостиль на офіційних документах, що стосуються сфери освіти і науки. Міністерство юстиції проставляє апостиль на документах, що видаються органами юстиції та судами, а також на документах, що оформляються нотаріусами України. Міністерство закордонних справ – на всіх інших видах документів.

Міністерство освіти і науки засвідчує апостилем офіційні документи про освіту або наукові ступені, що видані навчальними закладами, державними органами, підприємствами, установами і організаціями. Такими документами, зокрема, є атестати, дипломи і додатки до них, довідки і навчальні плани, сертифікати і посвідчення про підвищення кваліфікації, дипломи і сертифікати про присвоєння вчених звань і деякі інші³.

¹ Апостиль [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://mon.gov.ua/activity/poslugi/apostil/apostill.html>.

² Там само.

³ Там само.

Процедура визнання іноземних документів про освіту (нострифікація) має на меті забезпечити права громадян, які здобули освіту в інших державах, на продовження освіти та професійну діяльність в Україні і здійснюється в індивідуальному порядку. У результаті процедури визнання власник іноземних документів про освіту отримує свідоцтво, яким підтверджується право власника документів, виданих навчальним закладом іншої держави, на продовження освіти або працевлаштування за фахом у вищому навчальному закладі України або в установах на всій території України. Видача такого свідоцтва здійснюється на підставі рішення компетентного органу – вищого навчального закладу або Міністерства освіти і науки України¹.

Процедура визнання іноземних документів про освіту включає в себе: перевірку автентичності документів, підтвердження статусу освітньої установи та програми, оцінки кваліфікації або періоду навчання, та встановлення еквівалентності освітньому або освітньо-професійному ступеню в Україні, академічних та професійних прав. Процедура визнання іноземних документів про освіту суттєво реформована відповідно до Закону України «Про вищу освіту»². Нормативним актом, який регулює проведення процедури визнання в Україні всіма компетентними органами, є наказ МОН від 05.05.2015 р. № 504³. Цим наказом введено в дію порядок визнання здобутих в іноземних вищих навчальних закладах ступенів вищої освіти та документів про середню, середню професійну, професійну освіту.

Визнання в Україні іноземних документів про освіту здійснюється у повній відповідності з Конвенцією про визнання кваліфікацій з вищої освіти в європейському регіоні,

¹ Визнання в Україні іноземних документів про освіту [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mon.gov.ua/activity/poslugi/viznannya-dokumentiv/viznannya.html>.

² Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

³ Деякі питання визнання в Україні іноземних документів про освіту : наказ МОН України від 05.05.2015 № 504 VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0614-15>.

яка ратифікована відповідним Законом України 03.12.1999 р. № 1273-XIV та рекомендаціями цієї Конвенції¹].

Одним із напрямків підтвердження статусу документів як виду дозвільної діяльності можна визнати верифікацію. Згідно зі ст. 47 Митного кодексу України верифікація (перевірка достовірності) сертифікатів про проходження товару з України здійснюється органами доходів і зборів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України². Порядок здійснення верифікації сертифікатів про проходження товарів з України затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.2002 № 1861 та передбачає перевірку сертифіката на автентичність (справжність) і перевірки достовірності відомостей, що містяться в ньому³.

Підсумовуючи зазначимо, що видами дозвільної діяльності у широкому розумінні є: 1) ліцензування; патентування (інтелектуальна власність), квотування, спеціальні дозволи, власне дозвільна діяльність; спеціальні права; 2) реєстраційна діяльність; 3) діяльність, спрямована на підтвердження статусу особи (паспортизація, акредитація, атестація); 4) діяльність щодо підтвердження статусу предмета, послуги (сертифікація, стандартизація); 5) діяльність, спрямована на підтвердження статусу документа (процедура визнання; апостилізація; консульська легалізація документів; верифікація).

Ми цілком погоджуємось із О. П. Рябченко, що незважаючи на дію рамкового Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», яким визначено правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у зазначеній сфері, предмет застосування так званих «дозволів» надзвичайно широкий, а їх кількість та пе-

¹ Визнання в Україні іноземних документів про освіту [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mon.gov.ua/activity/poslugi/viznannya-dokumentiv/viznannya.html>.

² Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/4495-17>.

³ Про затвердження Порядку верифікації сертифікатів про проходження товарів з України : постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.2002 № 1861 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1861-2002-%D0%BF>.

релік форм настільки громіздкий, що вимагає принципового перегляду. Ця проблема і досі не втрачає актуальності¹.

Зазначимо, що на сьогодні існує велика кількість документів дозвільного характеру (ліцензія, дозвіл, свідоцтво, сертифікат, допуск, атестат, погодження, довідка та ряд ін.), які не відповідають видам дозвільної діяльності. Одному виду дозвільної діяльності можуть відповідати різні види документів дозвільного характеру (атестація – диплом, довідка, атестат, свідоцтво тощо). Тоді як різним видам дозвільної діяльності може відповідати один документ дозвільного характеру (при квотуванні надається ліцензія). Також слід наголосити, що форма дозвільного документа може бути як письмовою, так і усною; у формі окремого документа (паперового чи електронного) чи шляхом проставлення відбитка особистої номерної печатки або штампуг²; у формі конклюдивних дій посадових осіб органів публічної адміністрації або металевих конструкцій (дорожні знаки) тощо.

Документи дозвільного характеру є юридичними фактами для виникнення, зміни або припинення як приватно-правових відносин, так і публічно-правових. У свою чергу приватноправові документи дозвільного характеру (ліцензійний договір у сфері інтелектуальної власності) можуть бути юридичним фактом для виникнення публічно-правових відносин (реєстрація ліцензійних договорів у сфері інтелектуальної власності).

Таким чином, аналіз нормативно-правових актів, які регламентують дозвільну діяльність, свідчить про їх розмаїття та значну кількість видів дозвільних документів. Найбільше різних видів дозвільної діяльності, таких як: реєстрація, ліцензування, квотування, акредитація, сертифікація, стандартизація, атестація, процедура визнання, верифікація, безпосередньо дозвільна діяльність – свідчить про їх загальну публічно-правову природу із врахуванням особливо-

¹ Рябченко О. П. Концептуальні проблеми застосування диспозитивного методу публічно-правового регулювання відносин у сфері економіки : наукова доповідь /О .П. Рябченко. – К. : Логос. 2013.– С. 5 – 6.

² Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/4495-17>
[174]

стей, що характерні для кожного із наведених видів (процедури, умов, обмежень, видів дозвільних документів, суб'єктів тощо). Наявність такого масиву видів дозвільної діяльності спонукає до вироблення єдиної термінології для позначення діяльності щодо реалізації громадянами своїх прав із врахуванням певних обмежень, але це, на нашу думку, скоріше внесе ще більше плутанини в юридичну термінологію та негативно позначитися на практиці правозастосування, що в кінцевому результаті може спричинити порушення прав і свобод людини і громадянина.

Цілком виправданою є необхідність класифікувати документи дозвільного характеру за певними критеріями. *Залежно від терміну дії* – разові, на певний термін, без терміну. Наприклад, без терміну є реєстрація, отримання спеціального права – водійського посвідчення. Разові на однократне здійснення певної дії. Враховуючи, що документ дозвільного характеру є юридичним фактом для виникнення певних *галузевих відносин*, останні можна поділити на: 1) цивільно-правові відносини – після отримання реєстрації, або ліцензії; 2) конституційно-правові – після отримання паспорта громадянин є суб'єктом виборчого процесу; 3) адміністративно-правові відносини – після отримання спеціального права, приміром, права управління автотранспортним засобом особа стає учасником дорожнього руху, тобто наділяється адміністративною правосуб'єктністю; 4) трудові відносини – після отримання диплома про вищу освіту може бути прийнята на роботу тощо.

За ступенем зобов'язання. Так, отримання документів дозвільного характеру є обов'язковим – отримання паспорта, коду, і залежно від бажання особи, наприклад, отримання ліцензії на зайняття певним видом господарської діяльності або дозвіл на зайняття мисливством та риболовлю.

За характером та обсягом повноважень, що виникають у результаті реалізації певного права (право власності, право експлуатації, право на здійснення певних дій. Тобто, отримання документа дозвільного характеру, який закріплює за особою певні права, автоматично накладає на неї і обов'язки. Так, отримання паспорта громадянина України накладає на особу обов'язок зберігати цей документ. Реєст-

рація особи суб'єкта підприємництва покладає на неї кореспондуючий обов'язок щодо необхідності сплачувати податки. За ознакою *самостійності* дозвільні документи поділяються на самостійні, які не мають самостійного значення, та проміжні. Також дозвільні документи можна класифікувати за *суб'єктом публічної адміністрації*, який має право видавати останній.

Залежно від *змісту публічного інтересу*, який урегульований за допомогою дозвільної діяльності, можна виділити: у сфері економіки, екології, інформаційної безпеки, громадської безпеки тощо. Відразу зауважимо, що подальші розділи монографічного дослідження будуть присвячені саме дослідженню особливостей дозвільної діяльності у сфері забезпечення економіки, екології та громадської безпеки. Слід пояснити, що нами були обрані саме ці сфери публічного управління, оскільки охорона довкілля є одним з основних проблем будь-якої держави світу, адже природна та екологічна обстановка є визначальною для існування людей. Що стосується управління у сфері громадської безпеки, цілком очевидно, що без забезпечення належного рівня охорони громадського порядку та громадської безпеки годі й говорити про правову державу. Сфера економіки була обрана також не випадково. Згідно зі ст. 17 Конституції України забезпечення економічної безпеки держави віднесено до найважливіших функцій держави. Реалізація останньої набуває особливого значення в умовах складного економічного стану сучасної України, що обумовлені макроекономічною нестабільністю у світі, зростаючою залежністю України від кон'юнктури світових фінансових, сировинних, товарних ринків, що сприяє зростанню правопорушень у сфері економіки тощо.

Ще одним критерієм поділу документів дозвільного характеру можна вважати *спосіб отримання такого документа*: декларативний, повідомний (заявочний) і власне дозвільний.

Проведений аналіз видів дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні свідчить, що саме остання складає зміст публічно-сервісної діяльності і вимагає перегляду як з позиції лібералізації чинного законодавства, так і

шляхом застосування дерегуляційних та альтернативних інструментів.

2.3. ДОЗВІЛЬНІ ПОСЛУГИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ ТА ПРОЦЕДУРИ ЇХ ЗДІЙСНЕННЯ

Дослідження інституту послуг, які надаються органами публічної адміністрації в будь-якій сфері, з'ясування їх місця як в системі адміністративного права, так і серед інших галузей права набуває нині особливо важливого значення, що пояснюється необхідністю удосконалення діяльності цих органів щодо належної реалізації прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Загальні проблеми надання послуг органами публічної адміністрації розглядались у роботах таких провідних учених України, як: В. Б. Авер'янов, К. К. Афанасьєв, О. М. Бандурка, І. Б. Коліушко, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, Р. О. Куйбіда, В. П. Тимошук, О. П. Рябченко, А. О. Селіванов, М. М. Тищенко та ін. Їхні праці є науковим фундаментом для подальшого дослідження в цьому напрямку.

Як уже було визначено, дозвільна діяльність представлена управлінськими, публічно-сервісними та юрисдикційними відносинами. Враховуючи, що управлінські відносини пов'язані з організацією діяльності органів публічної адміністрації щодо здійснення дозвільної діяльності, юрисдикційні відносини є вторинними і виникають у разі порушення прав і свобод громадян, особливої уваги потребують саме публічно-сервісні відносини органів публічної адміністрації. Саме останні становлять основний зміст діяльності органів публічної адміністрації у сприянні фізичним та юридичним особам публічного та приватного права реалізовувати свої права. Для пересічного громадянина має значення у більшості випадків задоволення його приватного інтересу, завдання ж держави в особі органів публічної адміністрації – всіляко допомагати останнім в їх реалізації при умові дотримання балансу інтересів (публічних та приватних).

Вивчення видів дозвільної діяльності органів публічної адміністрації свідчить про масштаби останньої, яка здійс-

нюються шляхом надання публічно-сервісних послуг. Відразу зазначимо, що в законодавстві сьогодні використовуються різні категорії для позначення публічно-сервісної діяльності з надання документів дозвільного характеру: «публічна послуга», «адміністративна послуга», «управлінська послуга», «інформаційна послуга», «телекомунікаційна послуга», «соціальна послуга» тощо. Зауважимо, що проблематика надання послуг цікавить чимало науковців. Серед них слід згадати роботи О. О. Ільницької, Г. М. Писаренко, В. В. Петьовки, В. І. Сіверіна, О. В. Тер-Степанян та ін. На особливу увагу заслугове робота В. І. Сіверіна «Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб'єктами публічної адміністрації», адже ще в 2010 р. він зробив спробу визначити правову природу публічних послуг, які надаються органами публічних адміністрації, як дозвільних.

Проаналізуємо наукові погляди на сутність категорії «публічні послуги в діяльності органів публічної адміністрації» з метою вироблення власної позиції у цьому питанні. Звернемося до етимології поняття «послуга». Категорія «послуга» здебільшого є характерною для цивільно-правової науки. Так, послуга – це будь-яка дія чи вигода, яка надається однією стороною іншій і на відміну від товару має специфічні, тільки їй притаманні характерні риси¹; одна із форм задоволення потреб²; діяльність, результат якої, як правило, не фіксується у речовій формі³; економічне благо [⁴, с. 748]; дія, що надає користь, тобто має своїм результатом певний «корисний ефект»⁵. Філософи вважають, що послуга має

¹ Кифяк В. Ф. Організація туристичної діяльності в Україні : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / В. Ф. Кифяк. – Чернівці : Зелена Буковина, 2003. – 312 с.

² Лєгорнев С. Ф. Что считать услугой / С. Ф. Лєгорнев. – М. : Знание, 1990. – 62 с.

³ Гаркавенко С. С. Маркетинг : підруч. / С. С. Гаркавенко. – К. : Лібра, 2002. – С. 36.

⁴ Основы маркетинга / [Ф. Котляр, Г. Армстронг, Д. Сондерс, В. Вонг]; пер. с англ. – 2-е изд. – М., СПб., К.: Издательский дом «Вильямс», 1999. – С. 748.

⁵ Резнікова В. В. Послуга як правова категорія та ознака посередницьких договорів / В. В. Резнікова // Університетські наукові записки. – 2007. – № 4 (24). – С. 236.

власну структуру, яка містить такі компоненти: 1) потреба; 2) мета; 3) мотив діяльності; 4) сам процес діяльності; 5) предмет, на який вона націлена; 6) засоби, спрямовані на досягнення мети; 7) результат діяльності¹⁶. Отже, послуга – це, по-перше, діяльність; по-друге, діяльність спрямована на отримання бажаного результату, по-третє, це діяльність, яка характеризується певними особливостями залежно від інтересу, на виконання якого була спрямована діяльність; по-четверте, передбачає наявність щонайменш двох суб'єктів (суб'єкт, який надає послугу, та суб'єкт, який отримує її), по-п'яте, обов'язкова правова регламентація дій щодо отримання бажаного результату.

Виходячи цих складових, спробуємо визначити сутність послуг органів публічної адміністрації через призму публічного права та виділити її характерні риси. Визначальною ознакою публічного права є те, що воно спрямоване на забезпечення реалізації публічного інтересу. Як зазначає Ю. А. Тихомиров, публічний інтерес – визнаний державою та забезпечений правом інтерес соціальної спільноти, задоволення якого є гарантією її існування та розвитку². М. Васильєва вважає, що публічні інтереси охоплюють два рівні: 1) державні в тій частині, яка відображає інтереси суспільства в цілому; 2) суспільні інтереси громадянського суспільства тією мірою, яка відповідає рівню їх пізнання і яка може бути забезпечена правовим захистом³. Основне завдання держави в особі її органів – за допомогою права збалансувати публічні та приватні інтереси шляхом встановлення дієвих, взаємообумовлених зв'язків. Загальний інтерес є не що інше, як сукупність приватних інтересів – ці категорії переходять одна в одну. Інтерес є критерієм класифікації публічних послуг за такими групами: а) публічні послуги, які хоч надаються і на вимогу приватного інтересу, проте мають соціальне призначення – розглядаються суспі-

¹ Філософія : навч. посібник / [І. В. Бичко, Ю. В. Осінчок, В. Г. Табачковський та ін.]. – К. : Либідь, 1991. – С. 295, 366 – 378.

² Тихомиров Ю. А. Публичное право : учебник / Ю. А. Тихомиров. – М. : БЕК, 1995. – С. 36.

³ Васильєва М. И. Публичные интересы в экологическом праве / М. И. Васильева. – М. : Изд-во МГУ, 2003. – С. 64.

льством позитивно і гарантовані кожному (доступність медичної допомоги); б) публічні послуги, потреба в яких викликана поєднанням приватного і публічного інтересів, які фіксуються через обов'язки громадянина вчиняти певні дії для власного блага (вакцинація); в) публічні послуги, пов'язані з суто публічним інтересом або державними функціями, що спрямовані на задоволення приватного інтересу (ліцензування медичної практики, інформаційні послуги)¹. Ми вважаємо цей підхід цікавим, але не позбавленим суперечностей. Адже ст. 3 Конституції України визначає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку в Україні найвищою соціальною цінністю, що відповідно потребує задоволення приватного інтересу із дотриманням публічного (підтримання балансу інтересів). Тобто, задовольняючи приватні інтереси, особа автоматично зачіпає інтереси інших осіб у цій сфері. В основі конструкції публічної послуги закладено дії, спрямовані на задоволення як приватного, так і публічного інтересу. «Публічні послуги» є більш широким поняттям, ніж «державні послуги». Як правило, публічні послуги можуть надаватись не тільки органами державної влади, а й суб'єктами делегованих повноважень, наприклад, спілкою адвокатів, архітекторів тощо.

В Європейському Союзі, як правило, під публічними послугами розуміють – «послуги загальних інтересів» та «послуги загальних економічних інтересів», що є життєво важливими для суспільства в цілому. Обидва види послуг впливають на якість життя людей та є необхідними для соціального, економічного та регіонального згуртування в Європі². Послуги загальних інтересів охоплюють широке коло різноманітних сфер: водопостачання, енергопостачання та повноваження з відходами, охороною здоров'я та соціальні, комунальні, освітні, охоронні та поштові послуги. Включно

¹ Публичные услуги : правовое регулирование (российский и зарубежный опыт) : сборник / под общ. ред. Е. В. Гриценко, Н. А. Шевелевой. – М. : Волтерс Клувер, 2007. – С. 12.

² Single market for services (White Paper on Services of General Interest, Services Directive) [Electronic resource]. – Access : http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/single_market_services/index_en.htm.

із адміністративними та управлінськими. Державними вважаються послуги, які не можуть надаватися на комерційній основі в умовах ринкової конкуренції¹.

О. В. Кузьменко вважає, що публічна послуга це – публічно-владна діяльність (або її результат), спрямована на реалізацію прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, здійснювана публічною адміністрацією, а також альтернативними структурами, створеними за ініціативи органів влади у співпраці з громадськими організаціями, фінансована в основному за рахунок коштів державного чи місцевого бюджетів і контрольована органами, що наділені державно-владними повноваженнями². На думку В. Б. Авер'янова, державні послуги є ширшими, ніж управлінські послуги, оскільки, крім останніх, це й послуги, які надаються державними установами, такі як державна освіта, медичне обслуговування тощо. У цьому сенсі було б коректним розрізняти поняття «державні» та «муніципальні» послуги залежно від джерела їх фінансування. І. Б. Коліушко використовує термін «управлінська послуга», пропонуючи наступну класифікацію послуг, що різними державними органами: 1) державні послуги, які надаються органами виконавчої влади та державними установами і організаціями; 2) муніципальні послуги, що надаються органами місцевого самоврядування та муніципальними (комунальними) установами та організаціями.

Як зауважує В. І. Сіверін, уперше поняття управлінських послуг у вітчизняному законодавстві згадується в Концепції адміністративної реформи, де одним із завдань ставиться впровадження нової ідеології функціонування органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав та свобод громадян, надання їм якісних управлінських послуг³. У Кон-

¹ Services of General Interest (SGI) after the Lisbon Treaty [Electronic resource]. – Access : <http://www.epsu.org/a/6100>.

² Курс адміністративного права України : підруч. / за заг. ред. В. В. Коваленко. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – С. 265.

³ Про заходи щодо впровадження адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 21. – Ст. 32.

цепції паралельно вживаються терміни «державні послуги», «управлінські послуги». Ці послуги почасти трактують одним поняттям – «державно-управлінські». Поряд з цим, Концепція виділяє «громадські послуги», які трактуються у ній як послуги (муніципальні), що надаються територіальною громадою, громадянам з метою задоволення їх потреб органами місцевого самоврядування. Як бачимо, в Концепції немає чіткого визначення управлінських, державних, адміністративних послуг, що й стало в майбутньому підставою для використання різних термінів для позначення послуг у сфері державного управління¹. Ухвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р, дало поштовх для активного наукового пошуку у цьому напрямі. У цій Концепції визначалось, що адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо)². Надання послуг пов'язане із забезпеченням створення умов для реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів. Результатом розгляду звернення є адміністративний акт, що має індивідуальний характер (паспорт, свідоцтво, ліцензія, дозвіл)³. Одряду зауважимо, що саме Концепція у розуміння адміністративної послуги заклала зміст останньої як отримання документа дозвільного характеру. З визначенням результату адміністративної послуги як адміністративного акта, що має індивідуальний характер, ми погоджуємося, але в частині того, що

¹ Сіверін В. І. Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб'єктами публічної адміністрації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Сіверін Володимир Іванович. – Х., 2010. – 193 с.

² Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади схваленої : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 № 90-р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 7. – Ст. 168–170.

³ Там само.

це акт представлений паспортом свідоцтвом, ліцензією, дозволом – ні. До цього питання ми ще повернемося далі.

На виконання Концепції органами публічної влади було прийнято підзаконні нормативно-правові акти, які визначали порядок надання адміністративних послуг в кожному окремому органі публічної адміністрації. Аналіз низки підзаконних нормативно-правових актів, які на сьогодні втратили юридичну силу, доводить, що під адміністративною послугою останні розуміли отримання дозвільного документа, як-от: ліцензії, свідоцтва, сертифікатів тощо¹. Також слід навести деякі законодавчі акти, у яких визначена публічно-сервісна діяльність органів публічної адміністрації в певній сфері. Так, Закон України «Про телекомунікації» телекомунікаційну послугу визначає як продукт діяльності оператора або провайдера телекомунікацій, спрямований на задоволення потреб споживачів у сфері телекомунікації². Ст. 16 Закону України «Про радіочастотний ресурс України», передбачено, що Державне підприємство «Український

¹ Стандарт адміністративної послуги «Реєстрація риболовних суден у Державному судовому реєстрі України або Судновій книзі України, внесення до них змін та видача свідоцтва про мінімальний склад екіпажу риболовного судна» : наказ Мінагрополітики України від 02.12.2011 № 697 [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1512-11>; Про затвердження стандартів адміністративної послуги «Ліцензування діяльності, пов'язаної з промисловим виловом риби, крім внутрішніх водойм (ставків) господарств» : наказ Мінагрополітики України від 02.12.2011 № 697 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1511-11>; Про затвердження Стандарту надання адміністративної послуги з видачі посвідчення мисливця та контрольної картки обліку добутої дичини і порушень правил полювання : наказ Держлісагентства України від 08.09.2009 № 235 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art_id=65927&cat_id=65319; Про затвердження Порядку видачі посвідчення мисливця і контрольної картки обліку добутої дичини й порушень правил полювання : наказ Мінагрополітики України від 01.10.2014 № 383 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1316-14>.

² Про телекомунікації : Закон України від 18.11.2003 № 1280// Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 12. – Ст.155.

державний центр радіочастот»¹ на платній основі за рахунок коштів користувачів радіочастотного ресурсу України на їх замовлення виконує роботи (надає послуги). Перелік робіт та послуг, що виконує УДЦР, а також тарифи на них затверджуються Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, у встановленому порядку. Більшість послуг, які надаються УДЦР, є дозвільними, тобто такими, які передбачають надання документа дозвільного характеру.

Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» закріплено поняття дозвільного документа, визначено категорію «дозвільний орган», «дозвільна процедура». Він став правовою підставою для створення дозвільних центрів, через які надаються послуги щодо отримання документа дозвільного характеру. У цілому цей закон є процедурним, оскільки визначає порядок, тобто процедуру отримання документа дозвільного характеру. Одна суттєва вада цього Закону, на нашу думку, полягає в тому, що він визначає правові та організаційні засади отримання документа дозвільного характеру тільки у сфері господарювання. Оскільки, як ми довели, дозвільна діяльність у широкому розумінні це правовий інструментарій, який застосовуються для сприяння громадянам у реалізації чотирьох рівнів свободи, можна стверджувати, що остання реалізується шляхом надання послуг органами публічної адміністрації.

Таким чином, на рівні законодавства категорія «адміністративна послуга» змістовно пов'язана з потребою отримання документа дозвільного характеру. Єдиний державний портал адміністративних послуг визначає реєстр останніх. Уважне ознайомлення з реєстром свідчить, що всі адміністративні послуги пов'язані з наданням документів дозвільного характеру і їх на сьогодні близько 1200 видів².

¹ Про радіочастотний ресурс України : Закон України від 01.06.2000 № 1770-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1770-14>.

² Єдиний державний портал адміністративних послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://poslugy.gov.ua/>.

З прийняттям Закону України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 р. №5203-VI було вже на законодавчому рівні закріплено 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 [1]. Вважаємо таке визначення дискусійним, адже адміністративна послуга – це завжди відносини, урегульовані правовими нормами, кінцевим результатом яких є отримання адміністративного акта органу публічної адміністрації, який є юридичним фактом для виникнення, зміни чи припинення певних правовідносин. Також ми не погоджуємось, що зазначена діяльність є владною. Слід зауважити, що на рівні цього Закону у ст. 11 поділено послуги на платні та безоплатні, при цьому безоплатними є послуги у сфері соціального забезпечення. Можна зробити умовне припущення, що публічні послуги можна поділити на соціальні та дозвільні.

Закон України «Про адміністративні послуги» має й інші хиби, зокрема:

– обмеження кола суб'єктів надання адміністративних послуг шляхом виключення із переліку останніх підприємств та установ. Виникає питання про правову природу послуг, які надаються державними підприємствами та установами на виконання власних або делегованих повноважень. Як бути із самоврядними організаціями, як приклад, спілка архітекторів, яка погоджує архітектурні проекти у сфері будівництва?

– норма-завдання про встановлення законом переліку адміністративних послуг. Аналіз проектів нормативно-правових актів, які розроблені на виконання цієї норми, свідчить, що останні містять більш ніж 1000 видів адміністративних послуг. Одразу виникає питання, як останні будуть співвідноситись з уже чинним Законом України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської

¹ Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

діяльності», оскільки результатом більшості адміністративних послуг є надання документа дозвільного характеру;

– відкритим залишається питання про встановлення плати за надання адміністративних послуг. Вивчення нормативно-правових актів [¹; ²; ³], що визначають плату за надання послуг, свідчить про значну їх кількість та неузгодженість як в аспекті використання термінології, так і порядку нарахування плати за справляння останньої. Також дещо спірною ми вважаємо пропозицію щодо встановлення підвищеної плати за надання послуг у скорочений термін. По-перше, основне завдання органу публічної адміністрації, що надає послуги, не заробити гроші, а сприяти громадянам у реалізації їх прав; по-друге, якщо послугу можна виконати у коротший термін, то треба говорити про перегляд загального терміну з метою його скорочення, а не про можливість отримання прибутку органом публічної адміністрації; по-третє, деякі послуги мають мізерну плату (0,85 копійок за реєстрацію цивільного стану), а деякі необґрунтовано перевищують кілька мінімальних заробітних плат громадян;

– дискусійне твердження, що адміністративна послуга – це здійснення владних повноважень суб'єктом надання останніх;

– одночасне створення однакових за своєю функціональною та інституціональною спрямованістю органів, які надають публічні послуги (адміністративних та дозвільних центрів);

– одночасна можливість отримання послуги як через адміністративний (дозвільний) центр, так і шляхом звернення до органу публічної адміністрації, які має відповідні повноваження в певній сфері, що, на нашу думку, є неприпустимим, оскільки породжує компетенційні спори між

¹ Про державне мито : Декрет Кабінету Міністрів України від 21.01.1993 № 7-93 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/7-93>.

² Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/222-19>.

³ Про державну реєстрацію актів цивільного стану : Закон України від 01.07.2010 № 2398-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2398-17>.

суб'єктами публічної адміністрації, що негативно впливає на стан реалізації прав і законних інтересів фізичних чи юридичних осіб публічного та приватного права;

– виключення із переліку надання адміністративних послуг таких сфер як акредитація, метрологія, набуття прав стосовно об'єктів, обмежених у цивільному обігу, застосування законодавства про захист економічної конкуренції породжує питання про правову природу дій, які вчиняються відповідними суб'єктами публічної адміністрації для сприяння фізичним та юридичним особам публічного та приватного права в реалізації їх прав. Аналіз видів дозвільної діяльності, які було досліджено в попередньому підрозділі, доводить, що наведений перелік дій, на які не поширюється дія Закону України «Про адміністративні послуги», є дозвільною діяльністю. Слід зауважити, що вказаним не вичерпується перелік недоліків Закону України «Про адміністративні послуги».

Цікавими є міркування дослідників Центру політико-правових реформ щодо зазначеної проблематики. Вони стверджують, що українська доктрина адміністративних послуг по суті є вітчизняним надбанням. Адже у такій «строгій» юридичній формі проблематика адміністративних послуг в західних країнах не розглядається, немає й прикладів ухвалення спеціальних законів з даної проблематики, за винятком урегулювання питань плати за послуги¹.

В. Б. Авер'янов та В. В. Коваленко зазначають, що більшість фахівців адміністративного права вважають адміністративними послугами різного роду дозвільні дії публічних органів за відповідним зверненням фізичних та юридичних осіб². О. П. Рябченко переконана, що доктринальне опрацювання змісту «адміністративна послуга» логічно пов'язане з

¹ Адміністративні послуги : стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів / [В. П. Тимошук, Н. Л. Добрянська, О. В. Курінний, Є. О. Школьнік та ін.] / Заг. ред. В. П. Тимошука, О. В. Курінного. – К. : Центр політико-правових реформ, 2015. – С. 12.

² Курс адміністративного права України : підруч. / за заг. ред. В. В. Коваленко. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.; Авер'янов В. Б. Методологічні засади реформування українського адміністративного права / В. Б. Авер'янов // Правова держава : щорічник наук. пр. – 2001. – Вип. 12. – С. 292–300.

проблемою дозвільної діяльності¹. На сьогодні більшість дослідників проблеми адміністративних (публічних) послуг стверджують, що такою є діяльність, наприклад, щодо надання дозволів, видачі ліцензій, паспортів, реєстрація тощо. О. В. Кузьменко адміністративними послугами називає видачу дозволів, реєстрацію, легалізацію актів². Т. О. Коломоєць за ознакою змісту результату до адміністративних послуг відносить реєстрацію, ліцензування, атестацію тощо³. Ю. М. Ільницька пропонує адміністративні послуги поділити на три види: дозвільні адміністративні послуги; реєстраційні адміністративні послуги; інформаційні адміністративні послуги⁴. В. І. Сиверін відстоює позицію, що адміністративних послуг не існує взагалі – є дозвільні послуги суб'єктів публічної адміністрації, процедура отримання яких урегульована нормами адміністративного права, а кінцевим результатом є адміністративний акт. Він переконує, що більшість публічних послуг пов'язана з «потребою в безпеці», тому їх доцільно називати дозвільними. На користь цього твердження свідчать повноваження суб'єктів публічної адміністрації, одними із яких є дозвільні. Тут доцільно навести позицію В. Б. Авер'янова про мету застосування дефініції «послуга». Вчений зазначає, що дефініція «послуги» має на меті акцентувати увагу на виконанні обов'язків держави перед приватними особами, зокрема тих, що спрямовані на юридичне оформлення умов, необхідних для забезпечення належної

¹ Рябченко О. П. Концептуальні проблеми застосування диспозитивного методу публічно-правового регулювання у сфері економіки : наукова доповідь / О. П. Рябченко. – К. : Логос, 2013. – С. 9; Рябченко О. П. Новелізація категорій адміністративного права і процесу : окремі питання трансформації їх змісту / О. П. Рябченко // Право України. – № 3. – 2014. – С. 14.

² Курс адміністративного права України : підруч. / за заг. ред. В. В. Коваленко. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – С. 270–271.

³ Коломоєць Т. О. Адміністративне право України : академічний курс : підруч. / Т. О. Коломоєць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – С. 240.

⁴ Ільницька Ю. М. Адміністративні послуги в системі функцій органів місцевого самоврядування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ю. М. Ільницька. – К., 2011. – С. 17.

реалізації своїх прав і охоронюваних законом інтересів [1, с. 379]. Безперечно, головним обов'язком держави є утвердження і забезпечення прав і свобод людини, а завдання держави – забезпечення безпеки особи, її життя, здоров'я, безпеки суспільства та національних інтересів, підтримання балансу інтересів у суспільстві. Отже, з метою виконання завдання щодо забезпечення безпеки особи, суспільства і національних інтересів, держава в особі уповноважених суб'єктів спрямовує свою діяльність на юридичне оформлення умов, необхідних для гарантування належної реалізації прав і охоронюваних законом інтересів тощо. Тобто, після юридично оформлених умов, необхідних для забезпечення належної реалізації прав і охоронюваних законом інтересів, суб'єкт звернення має можливість реалізувати свої конституційні права, а держава виконати завдання та функції, які на неї покладені щодо забезпечення безпеки життя, здоров'я людини і громадянина, безпеки суспільства та держави в цілому.

Отже, більшість послуг, що надаються органами публічної адміністрації, є дозвільними, оскільки їх кінцевим результатом є отримання документа дозвільного характеру (ліцензії, дозволу, висновку, погодження, внесення до реєстру тощо), що надає можливість реалізувати певне конституційне право, підтвердити статус особи, об'єкта, предмета чи послуги, а також підтвердити статус документа.

Рухаючись далі наведемо позицію В. Б. Авер'янова, який говорить про недоречність характеристики послуг як «управлінських» (чи «адміністративних»), оскільки це обумовлено владно-організаційним аспектом управлінських дій, і обґрунтовує доцільність для позначення надання послуги «виконавсько-зобов'язального» аспекту, оскільки послуга – це виконання певних обов'язків².

Дослідники центру політико-правових реформ стверджують, що прикметник «адміністративний» при визначен-

¹ Авер'янов В. Б. Вибрані наукові праці / [упоряд. О. Ф. Андрійко [та ін.]; [ред. Ю. С. Шемшученко, О. Ф. Андрійко]. – К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. – С. 379.

² Авер'янов В. Б. Вказана праця. – С. 379–380.

ні послуги як адміністративної ґрунтується на характеристичній суб'єкта, який надає ці послуги – адміністрації¹. О. П. Рябченко зазначає, що прикметник «адміністративний» позначає сферу суспільних відносин, у межах яких послуга надається, – управлінських, організаційних. Така сутність адміністративної послуги визначає коло суб'єктів їх надання – органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх посадові особи². В. В. Петьовка переконаний у доцільності використання терміна «адміністративний» при позначенні послуг, оскільки саме він дозволяє врахувати мету їх надання, а також зміст функцій, пов'язаних із відповідною діяльністю владних суб'єктів, правову природу таких послуг, яка стосується реалізації управлінської функції через реалізацію її диспозитивних, а не імперативних засад. При цьому дослідник зазначає, що адміністративна послуга має обслуговуючий характер по відношенню до дозвільної функції держави³. Цікаво, що на офіційному сайті Обухівської районної державної адміністрації зазначено, що прикметник «адміністративний» при визначенні послуг вказує на суб'єкта, який надає такі послуги – адміністративний орган та владну природу діяльності з їх надання⁴. В. І. Сіверін зазначає, що при використанні категорії «послуги» головний акцент робиться на юридичних аспектах, і зокрема, на адміністративній процедурі їх надання⁵.

¹ Адміністративні послуги : стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів / [В. П. Тимошук, Н. Л. Добрянська, О. В. Курінний, Є. О. Школьнік та ін.] / Заг. ред. В. П. Тимошука, О. В. Курінного. – К. : Центр політико-правових реформ, 2015. – С. 12.

² Рябченко О. П. Концептуальні проблеми застосування диспозитивного методу публічно-правового регулювання у сфері економіки : наукова доповідь / О. П. Рябченко. – К. : Логос, 2013. – С. 9 – 10.

³ Петьовка В. В. Правове регулювання надання адміністративних послуг в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Василь Васильович Петьовка. – Київ, 2014. – С. 21 – 22.

⁴ Реєстр адміністративних послуг, що надаються Обухівською РДА [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://obukhovrda.gov.ua/administrativni-poslugi/reestr-administrativnikh-poslug-shcho-nadayutsya-obukhivskoyu-rda.html>

⁵ Сіверін В. І. Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб'єктами публічної адміністрації : дис. ... канд.

Ми вважаємо погляди всіх вчених на цю проблематику, але переконані, що використання прикметника «адміністративний» звужує сферу застосування інституту послуг. Адже поза увагою залишаються послуги у сфері житлово-комунального господарства, соціальні послуги, медичні, освітні тощо. На нашу думку, доцільно вести мову про публічні послуги, які поділяються на дозвільні, соціальні, житлово-комунальні тощо. Щодо прикметника «адміністративний», то прив'язка останнього до суб'єктів, а саме до органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, звужує перелік органів, діяльність яких спрямована на забезпечення публічного інтересу, і не враховує суб'єктів делегованих повноважень. Вважаємо, що «адміністративний» вказує на юридичний аспект цієї діяльності, зокрема, що процедура надання послуг чітко регламентована нормами адміністративно-процесуального права і порушення її тягне настання відповідальності перед державою.

Таким чином, під дозвільною послугою органу публічної адміністрації будемо розуміти урегульовану адміністративно-правовими нормами публічно-сервісна діяльність, що здійснюється посадовою особою суб'єкта публічної адміністрації за зверненням фізичної чи юридичної особи публічного та приватного права, спрямована на юридичне оформлення умов, необхідних для забезпечення належної реалізації своїх прав і охоронюваних законом інтересів, офіційним результатом якої є індивідуальний адміністративний акт.

У науковій літературі спостерігаються схожі переліки ознак дозвільних послуг органів публічної адміністрації.

Т. О. Коломоєць основними ознаками адміністративних послуг називає наступне: 1) надання лише за заявою фізичної або юридичної особи (ініціативна, заявна діяльність); б) зв'язок із забезпеченням умов для реалізації прав, свобод та законних інтересів конкретних осіб; в) надання лише шляхом реалізації владних повноважень суб'єктом публічної адміністрації (власних або делегованих повноважень); г) законодавче регулювання права на отримання особою

конкретної адміністративної послуги та кореспондуючого повноваження суб'єкта публічної адміністрації на надання такої послуги; г) можливість отримання конкретної адміністративної послуги передбачено, як правило, в одному органі; д) результатом надання є адміністративний акт – дія або рішення суб'єкта публічної адміністрації, яким задоволено звернення конкретної особи. Цей акт є адресним (спрямований на особу, яка звернулася за адміністративною послугою)¹.

В. П. Тимощук визначає такі ознаки адміністративних послуг: адміністративна послуга надається за заявою особи; надання адміністративних послуг пов'язане із забезпеченням умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи; адміністративні послуги надаються адміністративними органами (насамперед органами виконавчої влади) і обов'язково через реалізацію владних повноважень, тобто отримати конкретну адміністративну послугу можна лише у відповідному (як правило, тільки одному) адміністративному органі; результатом адміністративної послуги в процедурному значенні є адміністративний акт (рішення або дія адміністративного органу, яким задовольняється заява особи). Такий адміністративний акт має конкретного адресата – споживача адміністративної послуги, тобто особу, яка звернулася за даною послугою². У цілому ми поділяємо думку В. П. Тимощука, але вважаємо, що досліджувана діяльність не є владною. Обґрунтовуючи свою позицію, вчений зазначає, що адміністративні послуги надаються органом виконавчої влади. Виникає питання, у чому ж полягає владність? Такі відносини виникають за ініціативи заявника, тобто фізичної або юридичної особи і в будь-який час можуть бути призупинені за бажанням суб'єкта звернення без настання негативних для нього юридичних наслідків. Рівною мірою суб'єкт звернення на свій розсуд може і не скористатись

¹ Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник / Т. О. Коломоєць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – С. 240.

² Адміністративна процедура та адміністративні послуги : Зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-уклад. В.П. Тимощук. – К. : Факт, 2003. – С. 119.

отриманим документом, що також цілком правомірно. Р. С. Мельник стверджує, що адміністративно-правові відносини у переважній більшості випадків не є владними за своїм змістом, тобто вони виникають частіше не у зв'язку зі здійсненням публічного (державного) управління, а у процесі публічно-сервісної діяльності¹. Отже, відносини публічно-сервісного характеру не є владними.

Потребує уваги така ознака дозвільної послуги, як результат, який в процедурному значенні представлений індивідуальним адміністративним актом (рішення або дія адміністративного органу, яким задовольняється заява особи). Правозастосування в цій сфері дещо не узгоджується із теоретичними розробками. Важливість цієї ознаки пов'язана з тим, що у разі порушення прав отримувача послуги останній може звернутися до адміністративного суду за поновленням свого права. У ч. 1 ст. 17 КАС України зазначено, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на правовідносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням суб'єктом владних повноважень владних управлінських функцій, а також у зв'язку з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень шляхом виборів або референдуму. Виникає питання, чи підпадають під юрисдикцію адміністративних судів відносини з приводу порушення органами публічної адміністрації процедури юридичного оформлення умов, необхідних для забезпечення належної реалізації прав і охоронюваних законом інтересів суб'єктів звернення?

Відповідно до ст. 4-1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» під юрисдикцію адміністративних судів підпадають відносини з приводу застосування заходу реагування у виді анулювання документа дозвільного характеру. Аналіз підстав, що можуть бути підґрунтям для звернення до адміністративного суду, свідчить, що анулювання документа дозвільного характеру є за своєю природою управлінськими відносинами, тобто пов'язані з контрольними дозвільними відносинами. Підставою для анулювання є порушення встановлених правил діяльності

¹ Мельник Р. С. Система адміністративного права України : монографія / Р. С. Мельник. – Х. : Вид-во Харківського національного університету внутрішніх справ, 2010. – с. 88.

або поводження з об'єктом, на які були видані документи дозвільного характеру. Відповідно до ч. 1 ст. 2 КАС України завдання адміністративного судочинства визначено як захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень¹. Враховуючи, що завданням адміністративного судочинства є захист прав і свобод людини і громадянина, виникає питання, чи може звернутися орган публічної адміністрації у частині виконання контрольно-наглядових повноважень щодо недотримання або неналежного дотримання умов здійснення діяльності або поводження з об'єктом, на який був виданий документ дозвільного характеру, до суду як позивач, і на захист яких прав він звертається? Наведемо позицію І. Б. Коліушка та Р. О. Куйбіди, які зазначають, що певні справи віднесено до юрисдикції адміністративних судів, щоб запобігти порушенням прав особи через здійснення судового контролю за реалізацією «втручальних» повноважень органів влади, і вирішення останніх цілком відповідає завданням адміністративного судочинства². Ми переконані, що звертаючись до адміністративного суду, органи публічної адміністрації виступають так би мовити представниками інтересів певного кола осіб, чії права можуть бути порушені внаслідок того, що дозвільна діяльність певного суб'єкта буде продовжена. Як зазначає Т. М. Трояновська, у таких випадках суд розглядає не публічно-правовий спір (позов), а звернення суб'єкта владних повноважень, подане на виконання вимог закону, а сам розгляд є лише завершальною стадією процедури накладення стягнення. Відповідно до ч. 1 ст. 2 КАС України таке завдан-

¹ Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2747-15>.

² Коліушко І. Б. Адміністративні суди : для захисту прав людини чи інтересів держави? / І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда // Право України. – 2007. – № 3. – С. 3–8.

ня характеризується через термін «захист» прав, свобод та інтересів. Водночас сьогодні переважна більшість учених визначають правовий захист як заходи, що вживаються після порушення суб'єктивного права. З огляду на це ми підтримуємо позицію Т. М. Трояновської про необхідність внесення змін до ч. 1 ст. 2 КАС України шляхом визначення завдання адміністративного судочинства саме через термін «охорона»¹.

Що ж стосується безпосередньо відносин, пов'язаних із порушенням процедури надання дозвільних документів, або безпідставною відмовою в наданні документа дозвільного характеру, то в Законі України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» про можливість оскарження останніх дій до адміністративного суду не йдеться. Слід зауважити, що зазначені відносини є публічно-сервісними, тобто такими, що не містять владної управлінської функції. У цьому аспекті ми підтримуємо В. М. Бевзенка, який застерігає про помилковість універсального використання категорій «управління», «управлінські функції», «владні управлінські повноваження» в КАС України щодо позначення діяльності суб'єктів владних повноважень². Як наслідок євроінтеграційних процесів та впровадження відповідних стандартів у діяльність органів публічної влади з'являються функції сервісно-обслуговуючого, загально-організаційного, договірної та консультативного змісту. Звідси випливає, що зазначені відносини повинні підпадати під юрисдикцію адміністративних судів, оскільки суб'єктом надання дозвільних документів є орган публічної адміністрації, метою такої діяльності є задоволення приватного інтересу із обов'язковим врахуванням та дотриманням публічного інтересу. Тобто зазначені відносини є публічно-

¹ Трояновская Т. М. Виды публично-правовых споров в сфере интеллектуальной собственности / Т. М. Трояновская // Закон и жизнь (Leges si Viata). – № 7/3 (271). – 2014. – С. 130..

² Бевзенко В. М. особливості оскарження адміністративних актів державної виконавчої служби / В. М. Бевзенко // Часопис Національного університету «Острозька академія». – Серія «Право». – 2011.– № 2 (4) [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2011/n2/11bvmdvs.pdf>.

правовими й такими, що підпадають під юрисдикцію адміністративних судів¹. Але що ж буде предметом оскарження в такому випадку? Відповідь на це питання лежить у площині визначення правової природи документа дозвільного характеру. Чи є документ дозвільного характеру, який видано, наприклад, на певний вид господарської діяльності, адміністративним актом, або що буде предметом оскарження, якщо особі відмовлять у видачі такого?

Згідно зі ст. 6 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» адміністративним актом є рішення про видачу, про залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду або рішення про відмову у видачі ліцензії. Отже, звідси – ліцензія (дозвільний документ) не є адміністративним актом. У свою чергу аналіз положень Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» підводить до висновку, що якщо особі відмовлено у видачі документа дозвільного характеру, то дозвільний орган оформлює це рішення письмовим повідомленням. Що означає, що дозвільний орган на підставі отриманих матеріалів та їх вивчення на відповідність приймає рішення про видачу документа дозвільного характеру. Із цього випливає, що саме **рішення** про видачу дозвільного документа є адміністративним актом. Діюча редакція положень Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» дає підстави для різного тлумачення сутності документа дозвільного характеру, що ускладнює практику правозастосування.

Таким чином, з метою покращення правозастосовної практики в дозвільній діяльності вважаємо за необхідне внести відповідні зміни до законодавства, чітко закріпивши положення, що документ дозвільного характеру не є індивідуальним адміністративним актом, а тому в порядку адміністративного судочинства підлягає оскарженню вольове рішення відповідного дозвільного органу, яке має бути офор-

¹ Джафарова О. В. Проблемні питання правозастосування в дозвільній діяльності // О. В. Джафарова // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2014. – № 2/65. – С. 125.

млене окремим письмовим документом – наказом або рішенням.

Визначаючи ознаки дозвільної послуги органу публічної адміністрації зауважимо, що надання послуги це – обов'язок органу публічної адміністрації, його повноваження, і належною правовою підставою для реалізації цього повноваження є лише закон. Це випливає зі статей 6, 92 та 120 Конституції України, згідно з якими організація, повноваження і порядок діяльності органів виконавчої влади повинні визначатися лише Конституцією і законами України. Ми переконані, що правове регулювання права на отримання особою конкретної послуги, порядок її надання та відповідне повноваження органу публічної адміністрації мають бути безпосередньо передбачені законом.

Експерти Інституту Конкурентного суспільства запропонували розглянути ще одну ознаку адміністративних дій, які належать до адміністративних послуг. Так, якщо у громадян є законодавчо визначений обов'язок звернутись за певними діями до адміністративної системи, а в держави є обов'язок безумовно вчинити ці дії (наприклад, отримання внутрішнього паспорта), то таку дію не варто відносити до послуг. З іншого боку, якщо у громадянина є право звернутись по певну адміністративну дію, а в держави є право вчинити чи відмовити у вчиненні такої дії (дискреційні повноваження), то таку дію можна вважати адміністративною послугою¹. Але на наш погляд, подібне розмежування внесе плутанину у діяльність органів публічної влади. Ці аргументи доцільно використовувати, коли мова йде про платність або безоплатність послуг (ст. 11 Закону України «Про адміністративні послуги» встановлює плату за надання адміністративних послуг»).

Підсумовуючи викладене вище, спробуємо сформулювати ознаки дозвільної послуги органу публічної адміністрації: 1) спрямовані на забезпечення належної реалізації

¹ Матеріали круглого столу Адміністративна реформа – скільки повинні коштувати населенню та підприємцям послуги від держави (м. Київ, 12 лютого 2003 р.) // Спеціальне видання до Української конференції з питань регіонального та місцевого економічного розвитку (Харків, 11 - 13 червня 2003 року). – С. 10.

прав і охоронюваних законом інтересів фізичних та юридичних осіб, гарантування безпечного середовища та дотримання національних інтересів; 2) надаються уповноваженими чинним законодавством суб'єктами у межах реалізації певної функції; 3) діяльність щодо надання є цілеспрямованою і здійснюється з метою сприяння фізичній та юридичній особі публічного та приватного права реалізувати свої права та законні інтереси; 4) відповідна діяльність є публічною і полягає у юридичному оформленні умов, необхідних для забезпечення належної реалізації прав і охоронюваних законом інтересів фізичних та юридичних осіб; 5) здійснюється у процедурному порядку під час видачі документів дозвільного характеру; 6) результатом надання дозвільної послуги є адміністративний акт – рішення, яке має індивідуальний характер.

Розглянемо далі теоретичні та законодавчі підстави класифікації дозвільних послуг як фактор спрощення й уніфікації порядку надання їх суб'єктами публічної адміністрації. У літературі існують різні класифікаційні критерії дозвільних послуг. Так, Т. О. Коломоєць виокремлює їх: 1) за галузями законодавства і за характером питань, щодо вирішення яких звертаються особи до суб'єктів публічної адміністрації: соціальні, земельні, будівельно-комунальні тощо; б) за рівнем правового регулювання процедури їх надання: послуги з локальним регулюванням, послуги зі «змішаним» регулюванням; в) за суб'єктом надання: державні та муніципальні; г) за платністю: платні та безоплатні; г) за змістом процедурного результату – реєстрація, ліцензування, атестація; д) за формою підсумкового результату¹. В. В. Гордєєв та В. Б. Градовий виділяють такі класифікаційні критерії: 1) зміст адміністративної діяльності щодо надання адміністративних послуг; 2) рівень установлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та правового регулювання процедури їх надання; 3) платність².

¹ Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник / Т. О. Коломоєць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – С. 240.

² Гордєєв В. В. Адміністративні послуги : поняття, сутність та ознаки / В. В. Гордєєв, В. Б. Градовий // Науковий вісник [198]

На основі наведених та ряду інших точок зору щодо класифікаційних критеріїв послуг, пропонуємо свою класифікацію таких послуг.

Дозвільні послуги органів публічної адміністрації залежно від спрямованості загроз національним інтересам, безпеці особи, суспільства та держави можна умовно поділити на послуги у сферах: 1) забезпечення економічної безпеки; 2) забезпечення екологічної безпеки; 3) громадської безпеки; 4) забезпечення інформаційної безпеки; 5) забезпечення продовольчої безпеки тощо. Вважаємо, що саме ця класифікаційна підгрупа найбільш повно розкриває призначення та зміст діяльності держави щодо виконання завдань, які були сформульовані у статтях 3 та 17 Конституції України.

За рівнем закріплення дозвільних повноважень органів публічної адміністрації щодо надання останніх та правового регулювання: 1) послуги, визначені Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності»; 2) послуги, визначені Законом України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг»; 3) послуги, визначені Законом України «Про метрологію та метрологічну діяльність»; 4) послуги за Законом «Про технічні регламенти та процедури оцінки відповідності»; 5) послуги, визначені законами «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» та «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень».

За критерієм платності дозвільні послуги можна поділити на: платні; безоплатні; змішані.

Дозвільні послуги за формою дозвільного документа: ліцензія, витяг з реєстру, сертифікат, висновок експертизи, паспорт, штамп, печатка, підпис, конклюдивні дії та ряд інших.

За напрямками (видами) дозвільної діяльності у широкому розумінні є: 1) послуги з ліцензування; з патентування (інтелектуальна власність), з квотування, послуги з надання

спеціальних дозволів; 2) реєстраційні послуги; 3) послуги, спрямовані на підтвердження статусу особи; 4) дозвільні послуги, спрямовані на підтвердження статусу предмета, послуги; 5) дозвільні послуги, спрямовані на підтвердження статусу документа.

Отже, для спрощення та уніфікації порядку надання суб'єктами публічної адміністрації дозвільних послуг встановлено теоретичні та законодавчі підстави класифікації останніх, а саме: 1) спрямованість загроз національним інтересам, безпеці осіб, суспільства та держави; 2) рівень встановлення повноважень щодо надання дозвільних послуг та правового регулювання процедури їх надання; 3) вид дозвільної діяльності; 4) платність; 5) форма дозвільного документа, що видається.

Таким чином, існуюча в Україні система надання дозвільних послуг мусить бути зорієнтована на забезпечення потреб громадян України, а не на отримання доходів на умовах, зручних для надавачів послуг. Основне завдання суб'єкта публічної адміністрації – удосконалення системи якості надання дозвільних послуг, наближення її до громадянина України – споживача.

Основними напрямками удосконалення надання дозвільних послуг вважаємо таке: 1) приведення нормативної бази у відповідність до європейських стандартів шляхом усунення колізій, різних визначень одного явища; 2) не кількісне регулювання надання дозвільних послуг, а покращення якості; 3) запровадження дерегуляційних заходів; 4) упорядкування оплати надання дозвільних послуг; 5) передача повноважень щодо надання останніх на рівень територіальних громад або територіальних органів публічної адміністрації.

Слід наголосити, що в умовах сучасного розвитку української держави, коли невиконання законів окремими посадовими особами стало прямим виявом та однією з умов правового свавілля, адміністративні процедури набувають особливої гостроти. У чинному адміністративному законодавстві України саме процедурну частину найменш розроблено. Процедурний механізм є невід'ємним елементом нормативно-правового регулювання щодо реалізації практично всіх

різновидів матеріальних норм, це стосується і дозвільної діяльності.

Загалом категорія «процедура» визначається як: 1) будь-яка тривала, послідовна справа, порядок, обряд¹; 2) встановлена, прийнята послідовність дій для здійснення або оформлення якої-небудь справи²; 3) офіційний порядок, обговорення чого-небудь³; 4) порядок, послідовна справа, послідовність дій⁴. Отже, всі ці тлумачення процедури містять дві головні ознаки: по-перше, це впорядковані, послідовні дії; по-друге, – всі вказані дії спрямовані на досягнення певної мети (оформлення, виконання, здійснення, обговорення будь-якої справи). Якщо ж йдеться про специфічну процедуру у сфері правового регулювання суспільних відносин, тобто про процедуру в її правовому значенні, то послідовні дії, що складають процедуру, мають бути врегульованими нормами права і спрямованими на досягнення правового результату, що відображається в певних правових наслідках⁵.

Дослідники вказують, що «розуміння процедури як порядку не викликає сумнівів. Вона породила систему складних процесуальних норм, за допомогою яких розвивається законодавчий, бюджетний, цивільний процес та інші»⁶. Правова процедура орієнтується на досягнення відповідної мети (кінцевого результату) правового регулювання, забезпечуючи таким чином цілеспрямованість, послідовність і резуль-

¹ Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 4. / В. И. Даль. – М. : Рус. яз., 1980. – С. 526.

² Евгеньева А. П. Словарь русского языка : в 4 т. – 2-е изд., испр. и доп. / А. П. Евгеньева. – М. : Рус. яз., 1984. – С. 543.

³ Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. – 14-е изд., стер. – М. : Рус. яз., 1983. – С. 577.

⁴ Новый тлумачний словник української мови : в 4-т. Т. III / укл. В. Яременко, О. Сліпущко. – К. : Аконіт, 1999. – С. 231.

⁵ Алімов Р. С. Процедури в адміністративному праві України : теорія і практика : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Алімов Роман Святославович. – Ірпінь, 2002. – С. 10.

⁶ Талапина Э. В. Административные процедуры и право / Э. В. Талапина, Ю. А. Тихомиров // Журнал Российского права. – 2002. – № 4. – С. 3.

тативність юридичної діяльності¹. С. С. Алексєєв під юридичною процедурою розуміє всі види правової регламентації юридичних дій, що продовжуються в часі². Його підтримують М. І. Байтін і О. В. Яковенко. На думку вчених, правова процедура – це особливий нормативно встановлений порядок здійснення юридичної діяльності, яка забезпечує реалізацію норм матеріального права та заснованих на них матеріальних правовідносин, які охороняються від порушень правовими санкціями³.

Інститут адміністративної процедури як з наукової, так і з практичної точки зору виник в адміністративно-правовій теорії не так давно. Ю. М. Козлов і Л. Л. Попов стверджують, що адміністративна процедура – це різноманітні управлінські дії виконавчої влади та їх місцевих представників, які визначають порядок і правила підготовки контролюючо-наглядових діянь, що включає діловодство і різноманітні інші подібні управлінські дії. Зазначені управлінські дії, на їх думку, охоплюються поняттям адміністративно-процедурного процесу або адміністративно-процедурного провадження⁴. Російські вчені розглядають адміністративну процедуру (у вузькому значенні) як порядок розгляду й вирішення уповноваженим органом державної влади конкретних індивідуальних справ, пов'язаних зі зверненнями громадян і організацій у відповідний орган в цілях реалізації чи захисту своїх прав і законних інтересів і (у широкому значенні) як порядок здійснення органом виконавчої влади, посадовою особою встановлених для неї повноважень – порядок розробки, обговорення і прийняття правового акта, оформлення документа, що має юридичне значення, порядок оформлення контролюючо-наглядової діяльності⁵.

¹ Байтін М. И. Теоретические вопросы правовой процедуры / М. И. Байтін, О. В. Яковенко // Журнал Российского права. – 2000. – № 8. – С. 97.

² Алексєєв С. С. Общая теория права : в 2 т. Т. 2 / С. С. Алексєєв. – М. : Юрид. лит., 1982. – С. 22–23.

³ Байтін М. И. Вказана праця. – С. 97.

⁴ Административное право : учеб. / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. – М. : Юристъ, 1999. – С. 392–393.

⁵ Словарь административного права / под ред. И. Л. Бачило. – М. : Правовая культура, 1999. – С. 10.

Ю. М. Тихомиров під адміністративною процедурою розуміє «нормативно встановлений порядок здійснення уповноваженими суб'єктами права послідовно здійснюваних дій з метою реалізації їх компетенції і надання публічних послуг, її призначення обмежити вільний розсуд і запроваджувати легальні критерії дій службовців, посадових осіб, державних і муніципальних структур, громадян і юридичних осіб»¹. Таким чином, учений відносить процедури розгляду звернень фізичних і юридичних осіб та скарг і заяв громадян до соціальних адміністративних процедур, а іншими групами вважає організаційні, функціональні, контрольні, змішані адміністративно-судові, спрощені та резервні адміністративні процедури.

У статті 2 проекту Адміністративно-процедурного кодексу України під адміністративною процедурою пропонується розуміти визначений законодавством порядок адміністративного провадження. А адміністративне провадження тлумачиться як сукупність послідовно здійснюваних адміністративним органом процедурних дій і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення адміністративної справи, що завершується прийняттям адміністративного акта і його виконанням².

Таким чином, адміністративна процедура – це нормативно встановлений порядок послідовно здійснюваних процедурних дій суб'єктів відповідних адміністративно-правових відносин і прийняття актів щодо реалізації їх прав та обов'язків.

Процедури дозвільної діяльності, порівняно із загальним поняттям адміністративних процедур, зумовлюються предметом регулювання та його особливостями. Сутність дозвільних процедур полягає в тому, що ця діяльність урегульована нормами адміністративно-процесуального права, знаходиться у межах повноважень органів публічної влади, які визначені чинним законодавством, спрямована на реалі-

¹ Административное право и процесс : полный курс / Ю. А. Тихомиров. – М. : Изд-во Тихомиров М. Ю., 2001. – С. 214.

² Проект Адміністративно-процедурного кодексу України від 18.07.2008 р. № 2789 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=33073.

зацію норм адміністративного матеріального права, а також матеріально-правових норм інших галузей права у процесі вирішення конкретних справ щодо забезпечення прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб тощо.

Наявність дозвільних процедур надає можливість державі, в особі уповноважених на те органів публічної влади, забезпечити безпеку потенційно небезпечної діяльності, не запроваджуючи державну монополію на її здійснення і тим самим не обмежуючи свободу підприємницької діяльності. Держава, запроваджуючи дозвільні процедури, бере на себе відповідальність за відповідність діяльності, що підпадає під дію дозвільного режиму, інтересам безпеки держави та його громадян¹.

Отже, сутність дозвільних процедур полягає в тому, що ця діяльність урегульована нормами адміністративно-процесуального права, знаходиться у межах повноважень органів публічної влади, які визначені чинним законодавством, спрямована на реалізацію норм адміністративного матеріального права, а також матеріально-правових норм інших галузей права у процесі вирішення конкретних справ щодо забезпечення прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб тощо².

Таким чином, дозвільна процедура: 1) регламентується адміністративно-процесуальними нормами; 2) представлена однорідною групою організаційно-розпорядчих дій, які вчиняються послідовно, в певному порядку та узгоджуються між собою; 3) метою реалізації є не тільки матеріальні норми адміністративного права, але й матеріальні норми інших галузей права; 4) є цілеспрямованою; 5) завершується прийняттям певного індивідуального адміністративного акта.

¹ Джафарова О. В. Сутність дозвільних процедур : питання сьогодення / О. В. Джафарова // Вплив права та закону на сучасний розвиток суспільства : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 28-29 грудня 2012 р.). – Херсон : Вид. дім «Гельветика», 2012. – С. 123.

² Джафарова О. В. Сутність дозвільних процедур : питання сьогодення / О. В. Джафарова // Вплив права та закону на сучасний розвиток суспільства : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 28-29 грудня 2012 р.). – Херсон : Вид. дім «Гельветика», 2012. – С. 124.

Дозвільній процедурі, як і будь-якій іншій адміністративній процедурі, властивий стадійний характер. Вчені сьогодні однотайні у розумінні терміна «стадія». Проте найбільш змістовне і точне визначення стадії провадження, на нашу думку, сформулювали О. М. Бандурка і М. М. Тищенко, які зазначають, що процесуальна стадія становить порівняно відокремлену, виділену в часі й логічно пов'язану сукупність процесуальних дій, спрямовану на досягнення певної мети і вирішення відповідних завдань, що функціонально співвідносяться з ними, яка відрізняється власним колом суб'єктів і одержує закріплення у відповідних процесуальних актах¹.

В. П. Тимощук у монографії «Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії», досліджуючи питання стадій процедури прийняття адміністративних актів зазначає, що при визначенні цього явища можна відштовхуватися від досягнень адміністративно-правової доктрини в частині стадій адміністративного провадження². О. В. Кузьменко вважає, що «кожна стадія має свої етапи, які наповнені діями. Етапи – це сукупність дій, які переслідують якусь внутрішню стадійну проміжну мету»³. О. М. Бандурка та М. М. Тищенко також виділяють елементи адміністративного процесу – етапи і процесуальні дії⁴. А. В. Щерба серед елементів адміністративної процедури називає не лише стадії, етапи, процедурні дії, але й процедурні рішення⁵. Ми цілком підтримуємо зазначену думку і

¹ Бандурка О. М. Адміністративний процес : підруч. / О. М. Бандурка, М. М. Тищенко. – К. : Літера ЛТД, 2001. – С. 24.

² Тимощук В. П. Адміністративні акти : процедура прийняття та припинення дії : моногр. / В. П. Тимощук. – К.: «Конус-Ю», 2010. – С. 67.

³ Кузьменко О. В. Структура адміністративного процесу : оновлення виміру / О. В. Кузьменко// Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених. – Сімферополь, 2005. – Спец. випуск : у 2 ч. – Ч.1 – С. 121–125.

⁴ Бандурка О. М. Адміністративний процес : підруч. / О. М. Бандурка, М. М. Тищенко. – К. : Літера ЛТД, 2001. – С. 22.

⁵ Щерба А.В. Адміністративні процедури в органах місцевого самоврядування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Щерба Анна Вікторівна. – Харків, 2011. – С. 8.

вважаємо, що саме ці елементи адміністративної процедури найбільш повно характеризують її зміст.

Отже, назвемо стадії дозвільної процедур органів публічної адміністрації: 1) стадія порушення дозвільної справи; 2) перевірка поданих матеріалів та прийняття рішення у дозвільній справі; 3) оформлення та видача дозвільного документа. Безперечно, процедура отримання дозвільного документа повинна бути простою, зрозумілою та містити якнайменшу кількість дій з боку фізичних та юридичних осіб публічного та приватного права. До переліку стадій дозвільної процедури ми навмисно не відносимо дії, пов'язані зі здійсненням контрольно-наглядової діяльності органів публічної адміністрації, оскільки вважаємо, що ці дії становлять окрему групу адміністративно-правових відносин у сфері дозвільної діяльності і мають свої особливості. Це пов'язано, по-перше, з тим, що оскарження здійснюється щодо вже прийнятого індивідуального адміністративного акта, тобто щодо останнього вже завершилась процедура його прийняття; по-друге, суб'єктом розгляду звернення щодо оскарження прийнятого індивідуального адміністративного акта щодо надання або відмови в наданні документа дозвільного характеру є інші суб'єкти (адміністративний суд, орган публічної адміністрації, який наділений відповідними повноваженнями); по-третє, порядок оскарження має іншу процесуальну форму і регламентується відповідними нормативно-правовими актами; по-четверте, подання скарги передбачає відкриття самостійного провадження з її розгляду; по-п'яте, кожна з названих процедур має різну мету та наслідки.

Більш детально аналіз стадій, етапів та процедурним рішенням буде зроблено у рамках дослідження дозвільних процедур в окремих сферах суспільних відносин.

Підсумовуючи зазначимо, що з метою поліпшення діяльності щодо здійснення відповідних дозвільних процедур та забезпечення прав та інтересів фізичних і юридичних осіб публічного й приватного права необхідно удосконалити окремі положення законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, а також прийняти Адміністративно-процедурний кодекс України. Цей акт має чітко визначити адміністративну (дозвільну) процедуру, закріпити вимоги

щодо цих процедур, окреслити стадії та врегулювати всі етапи стадій, наповнивши їх конкретним змістом.

Розділ 3

ЗМІСТ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

3.1. ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА ЯК ОБ'ЄКТ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ

Перш ніж розпочати аналіз економічної безпеки, як об'єкта дозвільної діяльності органів публічної адміністрації, вважаємо необхідним бодай коротко розглянути генезис категорії «безпека» загалом.

Уперше слово «безпека» зустрічається в Книзі пророка Єзекіїля Старого Завіту: «Я позбираю Ізраїлів дім із народів... і вони осядуть на землі своїй... безпечно, і будуватимуть доми та садитимуть виноградники, і будуть сидіти безпечно, коли Я чинитиму присуди на всіх тих, що погорджують ними з їхнього довкілля».

Наприкінці XI століття безпека означала спокійний стан духу людини, яка вважає себе захищеною від будь-якої небезпеки. З середини XVI століття безпека асоціювалась з діяльністю поліції, яка захищала індивіда від небажаних зовнішніх впливів. У XVII-XVIII століттях безпека почала набувати широкого значення і вже трактувалась як державне управління, метою якого є загальне благо. Тому поняття «безпека» у той час стало визначатись як стан відсутності або нейтралізації загроз, небезпеки, створення умов та соціальних інститутів, що їх забезпечують¹.

У Російській імперії в державних документах термін «державна безпека» вперше згадується в «Положенні про заходи щодо охорони державного порядку та громадського спокою» від 14 серпня 1881 р., який ототожнювався з понят-

¹ Основи економічної безпеки : підруч. / О. М. Бандурка, В. Є. Духов, К. Я. Петрова, І. М. Червяков. – Х. : Нац. ун-т внутр. справ, 2003. – 236 с.

тям «громадська безпека». Але вже через кілька років у законодавстві міцно закріпилося поняття охорони громадської безпеки як діяльності розшукових органів, спрямованих на боротьбу з державними злочинами¹.

Незалежність і безпека проголошеної гетьманом П. Скоропадським 1918 р. Української держави забезпечувались двома установами з паралельними функціями: особливим відділом департаменту Державної варти і особливим відділом Головної квартири гетьмана. На них покладалося вивчення різних політичних і національних течій у суспільстві на території Української держави, боротьба з антидержавною діяльністю політичних партій і суспільних рухів, які могли зашкодити внутрішньому спокою і міжнародним відносинам держави, здійснення загального нагляду за безпекою резиденції та мандрівок гетьмана тощо².

У 20-х роках ХХ ст. в Радянському Союзі поняття безпеки отожднювалось із терміном «революційний порядок». Пізніше в законодавстві з'явилося поняття державної безпеки, а в Конституції СРСР 1936 р. серед функцій органів державної влади і управління закріпилося поняття «охорона державної безпеки». У Конституції СРСР 1977 року розділ 5 повністю присвячувався захисту і забезпеченню безпеки³.

За останні десятиріччя значення терміна «безпека» значно розширилось. Так, під безпекою розуміють «діяльність людей, суспільства, держави, світового співтовариства народів щодо виявлення (вивчення), запобігання, послаблення, усунення (ліквідації) і відвернення загрози, здатної загубити їх, позбавити матеріальних і духовних цінностей, завдати збитків, заблокувати шляхи для прогресивного розвитку»; «конкретний стан і ступінь захищеності будь-якого

¹ Нижник В. М. Економічна дипломатія та економічна безпека України : навч. посіб. / В. М. Нижник. - Хмельницький: ХНУ, 2007. – 299 с.

² Гайдай В. Військова доктрина Української держави гетьмана Павла Скоропадського / В. Гайдай // Наукові записки . Збірник праць молодих вчених та аспірантів. – 2011. – Т. 23. – С. 260–266.

³ Смирнова Е. Г. Забезпечення економічної безпеки як об'єкт адміністративно-правового регулювання / Е. Г. Смирнова // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 3-1. – С. 271.

суб'єкта та його спроможність протистояти змінам умов існування» та ін.¹

Сучасний стан суспільного розвитку набуває досить суперечливого характеру. Поряд із масштабними досягненнями в усіх сферах суспільства виникають різноманітні конфлікти, результати людської діяльності не тільки вступають у суперечність з оточуючим середовищем, а й часто ставлять під загрозу добробут та навіть життя людини. За цих умов кожна держава в ім'я свого існування, самозбереження та прогресу вирішує питання національної безпеки².

Термін «національна безпека» вперше був використаний президентом США Теодором Рузвельтом у 1904 р., коли він обґрунтовував військову акцію в зоні майбутнього Панамського каналу національною безпекою країни.

Національна безпека – це комплексне поняття та система, до якої входять економічна, військова, екологічна, політична, інформаційна та інші види безпеки як підсистеми, що водночас є системами³. При цьому, як зазначає В. Р. Котковський, національна безпека характеризується і визначається таким станом розвитку всіх сфер економічної системи, при якому держава здатна забезпечити свій стійкий розвиток, що дає змогу досягнути економічної, політичної, військово-стратегічної і соціальної мети заради створення умов для гідного життя широких верств населення, їх добробуту, духовної і моральної єдності. Тобто на відміну від інших видів безпеки, економічна охоплює та характеризує економічні процеси та суміжні з ними явища⁴. Так, не можна досягти будь-якого рівня військової безпеки або соціальної злагоди без міцної та ефективної економіки.

¹ Економічна безпека : навч. посіб. / В. І. Франчук, Л. В. Герасименко, В. О. Гончарова, З. Б. Живко та ін.] ; за ред. В. І. Франчука. – Львів : ЛьвДУВС, 2010. – С. 11-12.

² Економічна безпека держави: сутність та напрями формування : монографія / [Л. С. Шевченко, О. А. Грипенко, С. М. Макуха та ін.] ; за ред. Л. С. Шевченко. – Х. : Право, 2009. – С. 10.

³ Економічна безпека. – С. 13.

⁴ Котковський В. Р. Державне регулювання економічної безпеки в Україні : автореф. дис. канд. наук з бєдж. управ. : спец. 25.00.02 «механізми державного управління» / В. Р. Котковський. – З., 2007. – С. 5.

Питання економічної безпеки при комплексному підході до розв'язання проблеми національної безпеки набувають першочергового значення для забезпечення надійної обороноздатності країни, її національної конкурентоспроможності, захисту інформації, ефективної соціальної політики, захисту від екологічних стихій. Виходячи із взаємозв'язку цих напрямків, автори монографії «Економічна безпека держави: сутність та напрями формування» приходять до висновку, що економічна безпека є запорукою їх підтримки: «Так само як економічне життя, економічні відносини визначають всі інші типи суспільних відносин, суспільний прогрес в цілому, так і економічна безпека відіграє базисну, вирішальну роль у системі національної безпеки, будучи її органічним елементом»¹.

В Україні 90-ті роки ХХ ст. ознаменувалися вибухом інтересу з боку науковців, політичних та суспільних діячів до проблеми економічної безпеки, її вагомості та місця у складі національної безпеки України. Разом з тим й досі загальноприйнятого підходу до її трактування немає.

Поняття «економічна безпека» вперше було вжито в 1994 році Г. А. Пастернак-Таранушенком, яке автор визначив як стан держави, що забезпечує можливість створення і розвитку умов для плідного життя її населення, перспективного розвитку економіки в майбутньому та зростання добробуту її мешканців².

У політологічному енциклопедичному словнику економічна безпека тлумачиться як стан, в якому народ може суверенно, без втручання і тиску ззовні визначати шляхи і форми свого економічного розвитку³.

¹ Економічна безпека держави: сутність та напрями формування : монографія / [Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, С. М. Макуха та ін.]; за ред. Л. С. Шевченко. – Х. : Право, 2009. – С. 11.

² Пастернак-Таранушенко Г. Економічна безпека держави / Г. Пастернак-Таранушенко; за ред. Б. Кравченка. – К. : Ін-т державного управління і самоврядування при Кабінеті Міністрів України, 1994. – С. 23.

³ Політологічний енциклопедичний словник / за ред. Ю. С. Шемшучека. – [вид. 2-е, допов. і переробл.]. – К. : Генеза, 2004. – С. 267.

Аналогічно, як певний стан економіки, держави економічну безпеку визначають: О. Ф. Белов – стан національної економіки, який дозволяє зберігати стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз і здатний задовольнити потреби особи, суспільства, держави¹; І. Ф. Білько та В. Т. Шлемко – такий стан національної економіки, який дозволяє зберігати стійкість до внутрішніх та зовнішніх загроз і здатний задовольнити потреби особи, сім'ї, суспільства, держави²; О. О. Мамалуй – такий стан економіки та інститутів влади, за якого забезпечується гарантований захист національних інтересів, гармонійний, соціально орієнтований розвиток країни у цілому, достатній економічний та оборонний потенціал навіть за найнесприятливіших варіантів розвитку внутрішніх та зовнішніх процесів³; С. В. Мочерний – стан незалежності держави у формуванні й розвитку власної економічної системи та комплекс заходів щодо її забезпечення⁴; І. Ю. Копелєв⁵, В. І. Франчук⁶ – її стан в межах граничних значень і здатність протидіяти загрозам чи небезпеці та сприяти реалізації економічних інтересів та інші.

Частина вчених схиляється до думки, що економічна безпека полягає у сукупності певного виду суспільних відносин. Так, І. Г. Мішина визначає економічну безпеку як економічні відносини, горизонтальні і вертикальні, між державою, регіонами, підприємствами й окремими індиві-

¹ Белов О. Ф. Економічна безпека України : пріоритети та механізми забезпечення / О. Ф. Белов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.niss.gov.ua/book/belov/6.html.

² Економічна безпека України : сутність і напрямки забезпечення : [монографія] / В. Т. Шлемко, І. Ф. Білько. – К. : НІСД. – 1997. – С. 8.

³ Мамалуй О. О. Основи економічної теорії : [підручник] / О. О. Мамалуй. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – С. 174.

⁴ Мочерний С. В. Економічна теорія : [навч. посібник для студентів ВНЗ] / С. В. Мочерний. – К. : Видавничий центр Академія, 2005. – С. 303.

⁵ Економічна безпека держави: сутність та напрями формування : монографія / [Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, С. М. Макуха та ін.] ; за ред. Л. С. Шевченко. – Х. : Право, 2009. – С. 17.

⁶ Економічна безпека : навч. посіб. / В. І. Франчук, Л. В. Герасименко, В. О. Гончарова, З. Б Живко та ін.] ; за ред. В. І. Франчука. – Львів : ЛьвДУВС, 2010. – С. 17.

дами з приводу досягнення такого рівня розвитку економіки, при якому здійснюється ефективно задоволення потреб і гарантований захист інтересів усіх суб'єктів економіки, навіть за несприятливих умов розвитку внутрішніх і зовнішніх процесів¹. Автори монографії «Економічна безпека держави: сутність та напрями формування» приходять до висновку, що економічна безпека держави – це певна сукупність відносин і пов'язаних з ними заходів, що забезпечують здійснення економічного суверенітету, економічне зростання, підвищення добробуту в умовах наявності системи міжнародної економічної взаємозалежності².

У свою чергу М. М. Пендюра стверджує, що економічна безпека держави є не тільки однією з найважливіших складових цілісної системи національної безпеки як комплексу захисту національних інтересів, а й вирішальною умовою дотримання і реалізації національних інтересів³.

О. С. Власюк для визначення економічної безпеки використав науковий підхід, за яким економічна безпека має розглядатися як складна поліструктурна наука, яка за аналогією з безпекою екологічних, біологічних, технічних систем, є наукою про безпеку (точніше – «життєздатність») соціально-економічних систем різних рівнів ієрархії (особа, домашнє господарство, галузь, регіон, сектор економіки, національна економіка, світове господарство)⁴.

У юридичній літературі під економічною безпекою, як правило, розуміється надійна захищеність національних ін-

¹ Мішина І. Г. Проблема формування теоретичних основ економічної безпеки суспільства / І. Г. Мішина // Торгівля і ринок України : темат. зб. наук. пр. ; голов. ред. О.О. Шубін. – Донецьк : ДонДУЕТ, 2004.– Вип. 16. – Т. 1. – С. 89–96.

² Економічна безпека держави: сутність та напрями формування : монографія / [Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, С. М. Макуха та ін.] ; за ред. Л. С. Шевченко. – Х. : Право, 2009. – С. 13.

³ Пендюра М. М. Національна безпека України в контексті сучасних європейських геополітичних трансформацій : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Пендюра Максим Миколайович. – К., 2005. – С. 13.

⁴ Власюк О. С. Теорія і практика економічної безпеки в системі науки про економіку / О. С. Власюк. – К. : Нац. ін-т пробл. міжнар. безпеки при Раді нац. безпеки і оборони України, 2008. – С. 45.

тересів у сфері економіки від реальних і потенційних внутрішніх загроз, і в першу чергу – від прямих та опосередкованих економічних збитків¹ тощо. Для прикладу, у довідковій літературі юридичного профілю Російської Федерації економічною безпекою називають створювані державою умови, що гарантують недопущення нанесення господарству країни безповоротних збитків від внутрішніх і зовнішніх економічних загроз².

Як видно з наведених визначень, поняття «економічна безпека» характеризується складною внутрішньою структурою (багатогранністю), що, як уявляється, є основною причиною існування різних підходів до розуміння її сутності, змісту та надання відповідних формулювань.

Ми поділяємо думку В. І. Сіверіна, що загальним недоліком існуючих підходів до визначення поняття «економічна безпека» є відсутність комплексного підходу до всієї сукупності взаємопов'язаних елементів економічної безпеки. Автор підкреслює, що економічна безпека – це не лише стан захищеності національних інтересів, але й готовність і здатність інститутів влади створювати механізми реалізації та захисту національних інтересів, розвитку вітчизняної економіки, підтримку соціально-політичної стабільності суспільства³.

Загалом підтримуючи автора, вважаємо, що він також не повною мірою розкриває зміст поняття «економічна безпека». Як бачимо, з викладених підходів до розуміння поняття «економічна безпека» можна виділити два основних: «стан захищеності чи стан економіки, або сукупність умов і факторів ... тощо» та «сукупність певних суспільних відносин, існування яких опосередковує досягнення (захисту, забезпечення) інтересів певних суб'єктів ... тощо». Відмінність

¹ Білоус В. Т. Координація управління правоохоронними органами України по боротьбі з економічною злочинністю (адміністративно-правовий аспект): дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Білоус Віктор Тарасович. – Ірпінь, 2004. – С. 72.

² Барихин А. Б. Большой юридический энциклопедический словарь / А. Б. Барихин. – М. : Книжный мир, 2004. – С. 649.

³ Сіверін В. І. Адміністративно-правові засади надання довірливих послуг суб'єктами публічної адміністрації: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Сіверін Володимир Іванович. – Х., 2010. – С. 84.

останніх полягає у дещо різному вирішенні питання щодо висвітлення не лише поняття «економічної безпеки», але й вживаних поряд з ним інших понять. Так, визначаючи економічну безпеку як стан захищеності чи стан економіки, стан економіки необхідно розуміти як статичну категорію, де немає загроз чи інших факторів негативного впливу, тобто мова йде про, так би мовити, ідеальні умови існування економіки. За такого підходу економічна безпека потребує свого забезпечення, тобто досягнення такого ідеального стану. Очевидно, що забезпечення економічної безпеки відбувається шляхом застосування конкретних правових заходів чи засобів відповідними суб'єктами – державою, органами державної влади, місцевого самоврядування, конкретними фізичними та юридичними особами тощо.

Інший підхід до розуміння поняття «економічна безпека» пов'язаний з динамічними процесами щодо протидії чи то подолання, або усунення загроз відповідній безпеці, адже поняття суспільних відносин нерозривно пов'язано з їх створенням, зміною та припиненням. За таких умов економічна безпека як поняття вже саме по собі являє певний процес, здійснення якого має на меті досягнення конкретно-го результату.

Невирішеність проблеми єдиного підходу до визначення поняття економічної безпеки є очевидним, адже навіть у довідковій літературі названі нами підходи фактично ототожнюються. Так, у Великому енциклопедичному юридичному словнику за редакцією Ю. С. Шемшученка безпека національна визначається як «система державних заходів, спрямованих на захист національних інтересів і гарантування безпеки особи, суспільства, держави від зовнішніх та внутрішніх загроз у всіх сферах життєдіяльності» та одночасно «захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам»¹.

¹ Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2007. – С. 51.

Який же з існуючих підходів до визначення поняття економічної безпеки видається нам кращим і чому?

Як уявляється, визначення економічної безпеки як «певного стану» пов'язано з етимологією слова «безпека», під якою необхідно розуміти «стан, коли кому чи чому-небудь нічого не загрожує»¹. Разом з тим, на нашу думку, розглядаючи економічну безпеку як стан захищеності чи стан економіки, або сукупність умов і факторів ... тощо дослідники стикаються з нереальністю існування такої категорії, адже неможливо досягти ідеального стану економіки, коли відсутні будь-які загрози, тобто таке визначення абсолютно не відповідає дійсності та, скоріше за все, не буде та не може їй відповідати, адже мова йде саме про економічні інтереси, загрозами для якого можуть бути різні умови та фактори не лише економічного, а й екологічного, техногенного, природного та іншого характеру. Отже, існування загроз економічній безпеці у будь-якому разі є нормою, що в свою чергу вимагає постійної активної діяльності щодо їх нейтралізації (протидії), на що вказує І. Ю. Копелєв. Разом з тим, якщо говорити про протидію потенційним загрозам економічній безпеці, необхідно розуміти, яким чином вона має бути реалізована? Автори монографії «Економічна безпека держави: сутність та напрями формування»², як і С. В. Мочерний підкреслюють, що така протидія має здійснюватися шляхом застосування конкретних заходів³. Тоді постає питання: а хто саме уповноважений застосовувати такі заходи? Наприклад, В. І. Сіверін наголошує, що економічна безпека полягає також у готовності та здатності саме «інститутів влади створювати механізми реалізації та захи-

¹ Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К., Ірпінь : ВТФ Перун, 2003. – С. 43.

² Економічна безпека держави: сутність та напрями формування : монографія / [Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, С. М. Макуха та ін.] ; за ред. Л. С. Шевченко. – Х. : Право, 2009. – 312 с.

³ Мочерний С. В. Економічна теорія : [навч. посібник для студентів ВНЗ] / С. В. Мочерний. – К. : Видавничий центр Академія, 2005. – 640 с.

сту національних інтересів»¹. Невже при цьому вони залишаються такими ж статичними, як і «стан захищеності національних інтересів»? Очевидно, що ні!

З цього приводу співавтори монографії «Економічна безпека держави: сутність та напрями формування» роблять два концептуальні висновки:

– економічна безпека країни повинна забезпечуватись перш за все ефективністю самої економіки, тобто разом з державними засобами захисту вона має захищати себе сама на базі високої продуктивності праці суб'єктів мікроекономіки, якості продукції, конкурентоспроможності і т. д.;

– забезпечення економічної безпеки держави не може здійснюватись суто ринковими механізмами саморегуляції, бо вони ефективно працюють на макрорівні тільки за наявності раціональної структури економіки, яка сама по собі не створюється. Тому економічна безпека держави повинна формуватися і підтримуватися системою механізмів саморегулювання і регулювання, тобто за допомогою державних органів та інститутів ринку².

Як пишуть Ганс Борн, Філіп Флурі та Саймон Ланн, сьогодні один з найпоширеніших висловів, що політика безпеки – це справа виконавчої влади, оскільки саме вона наділена необхідними повноваженнями та має можливості для того, щоб діяти швидко³. Більш того, на думку О. Є. Користіна, забезпечення економічної безпеки є винят-

¹ Сіверін В. І. Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб'єктами публічної адміністрації: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Сіверін Володимир Іванович. – Х., 2010. – С. 83.

² Економічна безпека держави: сутність та напрями формування : монографія / [Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, С. М. Макуха та ін.] ; за ред. Л. С. Шевченко. – Х. : Право, 2009. – С. 13 – 14.

³ Ганс Борн. Контроль и управление: актуальность парламентского контроля над сектором безопасности и его реформирования / Ганс Борн, Филипп Флури, Саймон Ланн // Сборник статей по фундаментальным аспектам парламентского контроля над сектором безопасности. – [изд 2-е исправ и доп.]. – Брюссель-Женева-Киев, 2011. – С. 3.

ковою прерогативою держави. «Ніхто інший не в змозі вирішити це завдання», – пише вчений¹.

Якщо говорити про належність правових норм, що регламентують діяльність державних органів, в тому числі щодо застосування заходів протидії економічній небезпеці, то ними вочевидь є норми адміністративного права, які регулюють суспільні відносини, що формуються під час забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також у процесі публічного адміністрування в сферах соціально-економічного й адміністративно-політичного розвитку² тощо.

Однією із сфер соціально-економічного та адміністративно-політичного розвитку, що підлягає адміністративно-правовому регулюванню, є економіка, яка складає єдиний комплекс господарських відносин, що охоплюють усі ланки виробництва, торгівлі та обміну в суспільстві³. У свою чергу зміст економічної безпеки у широкому розумінні якраз і становлять інтереси виробництва, бізнесу, торгівлі, фінансової та іншої господарської діяльності⁴, що знову ж таки дає підстави охарактеризувати економічну безпеку як об'єкт адміністративно-правового регулювання.

Окремо маємо підкреслити, що в національній безпеці, невід'ємною складовою якої виступає економічна безпека, виділяють три рівні: безпека особи, суспільства і держави. Їх місце і роль досить динамічні і визначаються характером суспільних відносин, політичним устроєм, рівнем небезпеки⁵. Проте особливого значення набуває досягнення рівня безпеки саме особи, що було історично доведено ще Ф. Рузвельтом в період кризи США 1929-1933 рр., який щиро вва-

¹ Користін О. Є. Економічна безпека : навч. посіб. / О. Є. Користін, О. І. Барановський, Л. В. Герасименко. – К. : КНУВС. – 2010. – С. 43.

² Адміністративне право України : [підручник] / за заг. ред. Т. О. Коломоець. – вид. 2, змін. і доп. – К. : Істина, 2012. – С. 3.

³ Адміністративне право України. – С. 313.

⁴ Користін О. Є. Вказана праця. – С. 44.

⁵ Економічна безпека держави: сутність та напрями формування : монографія / [Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, С. М. Макуха та ін.] ; за ред. Л. С. Шевченко. – Х. : Право, 2009. – С. 10.

жав, що позитивних змін в державі можна чекати лише за умови, коли кожен громадянин відчуватиме власну економічну безпеку, гарантовану державною політикою. Саме в цю пору американці вперше підійшли до проблеми економічної безпеки держави з позиції забезпечення головного внутрішнього чинника економічного розвитку країни – соціальної стабільності суспільства, вперше був запропонований новий підхід: від економічної безпеки індивіда – до економічної безпеки держави, суспільства в цілому¹.

Пізніше Вацлав Гавел підкреслить, що суверенітет суспільства, регіону, нації, держави має сенс лише в тому разі, якщо він є похідним від єдиного істинного суверенітету – суверенітету людини.

Сьогодні такий підхід до змісту економічної безпеки зовсім не втратив своєї актуальності. Так, автори посібника для парламентарів «Парламентский контроль над сектором безопасности: принципы, механизмы и практические аспекты» пишуть, що національна безпека, мета якої – захищати державу, «стає» суспільною безпекою, якщо вона перш за все захищає людей і суспільство².

Викладене повною мірою узгоджується із завданням сучасного адміністративного права, яке зводиться до її спрямованості на утвердження пріоритету прав і свобод людини в усіх сферах її взаємодії з публічною адміністрацією, її органами і посадовими особами³. Так, Р. С. Мельник наголошує, що віднині функціонування держави здійснюється задля забезпечення потреб приватної особи, забезпечення її прав, свобод та законних інтересів. Це положення має дво-

¹ Економічна безпека держави: сутність та напрями формування : монографія / [Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, С. М. Макуха та ін.] ; за ред. Л. С. Шевченко. – Х. : Право, 2009. – С. 9.

² Парламентский контроль над сектором безопасности: принципы, механизмы и практические аспекты : пособие для парламентариев / под ред. Филиппа Флури, Андерса Б. Джонсона. – К. : Межпарламентский союз, Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами, 2012. – С. 12.

³ Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / [В.Б. Авер'янов, М. А. Бояринцева, І. А. Кресіна та ін.] ; за заг ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Наукова думка, 2007. – С. 148.

єдине значення, оскільки одночасно воно є і обов'язком держави, яка, розподіляючи його між своїми інституціями, сприяє і забезпечує його повну імплементацію у суспільне та державне життя¹.

Більш того, професор А. Т. Комзюк зазначає, що потреба людини у задоволенні наданих їй прав та свобод, перелік яких істотно збільшився у сучасній демократичній країні, свідчить про необхідність уточнення кола та змісту суспільних відносин, які слід включати до предмета регулювання адміністративного права².

Як бачимо, схожість змісту економічної безпеки держави та завдань адміністративного права також свідчить про їх нерозривний зв'язок як об'єкта правового регулювання першого нормами останнього.

У цьому контексті маємо наголосити, що для демократичної країни безпека держави і суспільства є не самоціллю, а функцією забезпечення свободи і безпеки людини, що прямо впливає з чинного законодавства України, в тому числі у сфері забезпечення економічної безпеки. Зокрема, в Конституції України чітко зазначено, що поряд із захистом суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу (ст. 17), а у ст. 3 підкреслено, що «людина, її життя, честь та гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю».

Однак система економічної безпеки у нашій державі лише починає формуватися. Вперше її окреслено у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, схваленій Верховною Радою України у жовтні 1996 р. і розглянуто лише у розділі «Боротьба із злочинністю» (№ 412). Ґрунтовніше пи-

¹ Мельник Р.С. Система адміністративного права України : монографія / Р.С. Мельник. – Х. Вид-во Харківського національного університету внутрішніх справ, 2010. – С. 202 – 203.

² Комзюк А. Т. Шляхи розвитку адміністративного права України в умовах адміністративної реформи / А. Т. Комзюк // Адміністративне право України: сучасний стан та шляхи розвитку : матеріали наук-практ. конф., Харків, 27 квітня 2012 р. – Х. : ХНУВС, 2012. – С. 95.

тання економічної безпеки були висвітлені у Концепції (основи державної політики) національної безпеки України, схваленої Верховною Радою України від 16 січня 1997 р.¹ У ній стверджувалося, що самозбереження і прогресивний розвиток України як суверенної держави залежать від здійснення цілеспрямованої політики щодо захисту її національних інтересів. Визначено сутність поняття «національна безпека», основні об'єкти національної безпеки та принципи її забезпечення; окреслено сутність та пріоритетні національні інтереси України, основні загрози національній безпеці України, в тому числі в економічній сфері; розроблено основні напрями державної політики національної безпеки України².

У березні 1998 р. прийнято Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України»³, яким визначені функції і повноваження головного, згідно з Конституцією України (ст. 107), координуючого органу в країні з питань національної безпеки. А 19 червня 2003 р. прийнято Закон України «Про основи національної безпеки України»⁴, де закріплено основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності. Подано визначення термінів «національна безпека», «національні інтереси», «загрози національній безпеці»; визначено правову основу національної безпеки, об'єкти національної безпеки, суб'єкти, їх функції та принципи забезпечення національної безпеки; визначено основні напрями державної політики з питань національної безпеки, зокрема в економічній сфері;

¹ Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України : Постанова Верховної Ради України від 16.01.1997 № 3/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997 р. – № 10. – Ст. 85.

² Там само.

³ Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 р. № 183/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 35. – Ст. 237.

⁴ Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

окреслено пріоритетні національні інтереси та загрози національним інтересам і національній безпеці України¹.

З огляду на базову роль економічної безпеки в системі національної безпеки, економічні аспекти посіли значне місце в Законі України «Про основи національної безпеки України»². Наприклад, до пріоритетних національних інтересів України віднесено:

- створення конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки та забезпечення постійного зростання рівня життя і добробуту населення;

- збереження та зміцнення науково-технологічного потенціалу, утвердження інноваційної моделі розвитку;

- забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів;

- інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір; розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах України³.

Вразливість вітчизняної фінансової системи, її залежність від зовнішнього впливу, що засвідчила світова фінансово-економічна криза 2008 – 2009 р., спричинило схвалення Кабінетом Міністрів України Концепції забезпечення національної безпеки України у фінансовій сфері⁴, метою якої є визначення основних засад та напрямів державної політики

¹ Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

² Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

³ Джафарова О. В. Щодо визначення складових економічної безпеки в умовах сьогодення / О. В. Джафарова // Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави : матер. міжнарод. наук.-практ. конф. (м. Харків, 12 грудня 2014 р.). – Х. : ХНУВС, 2014. – С. 78.

⁴ Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.08.2012 № 569-р // Офіційний вісник України. – 2012. – № 62. – Ст. 156.

щодо забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері. Концепцією передбачені явища і чинники, що можуть призвести до створення зовнішніх та внутрішніх загроз національній безпеці у фінансовій сфері, та проблеми, які потребують розв'язання задля досягнення поставленої мети. Основні положення концепції полягають у викладенні шляхів та способів розв'язання проблем у межах окремих питань національної безпеки у фінансовій сфері, а саме: бюджетній сфері, у сфері управління державним боргом, гарантованим державою боргом та боргом корпоративного сектору, податковій сфері, сфері фінансів реального сектору економіки, банківській сфері, валютного ринку та у сферах функціонування фондового ринку та небанківського фінансового сектору.

Характерними ознаками національної безпеки у фінансовій сфері згідно з Концепцією є збалансованість, стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз, здатність забезпечити ефективне функціонування національної економіки та економічне зростання держави.

Отже, за такими ознаками норм правового регулювання, як: публічно-владний характер, уставлення в процесі безпосередньої реалізації функцій органів публічної адміністрації, формальна визначеність загальнообов'язкових правил поведінки, метою, що полягає у організації й регулюванні відносин у сфері забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також у процесі публічного адміністрування в сферах соціально-економічного й адміністративно-політичного розвитку¹, ми можемо зробити висновок, що

¹ Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : У 2 т. Т. 1. : Загальна частина / ред. кол. В. Б. Авер'янов. – К. : Юрид. думка, 2007. – С. 744 Васильев А. С. Административное право Украины (общая часть) : учеб. пособ. / А. С. Васильев. – Х. : Одиссей, 2003. – С. 29; Адміністративне право України : [підручник] / за заг. ред. Т. О. Коломoeць. – вид. 2, змін. і доп. – К. : Істина, 2012. – С. 21.

питання економічної безпеки регулюються нормами адміністративного права¹.

З огляду на висновки, отримані нами у першому розділі, враховуючи, що економічна безпека може існувати лише за умови застосування правового інструментарію (правових засобів), спрямованих на недопущення шкоди, яку можуть завдати загрози насамперед безпеці особи, громадським, державним інтересам загалом та інтересам конкретних підприємств, установ, організацій зокрема, а також виходячи з того, що у найзагальнішому визначенні предметом є «логічне поняття, що становить зміст пізнання»², суспільні відносини, які складають економічну безпеку, становить зміст пізнання органів публічної адміністрації, наділених повноваженнями застосовувати заходи (засоби) усунення загроз, а отже, економічна безпека виступає об'єктом дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні³.

Враховуючи напрацювання, які нами були зроблені в попередніх розділах до ознак дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні у сфері економічної безпеки можна віднести: об'єктом її є загрози економічній безпеці, що можуть становити потенційну небезпеку для життя, здоров'я людей та матеріальних цінностей і навколишнього природного середовища, здійснюється конкретним суб'єктом – органами публічної адміністрації, повноваження яких визначені чинним законодавством; є цілеспрямованою; має публічно-сервісний характер; забезпечується примусовою силою держави; реалізується у формі законодавчо визначених процедур, шляхом видачі документів дозвільного характеру – ліцензій, сертифікатів, квот тощо.

Отже, економічну безпеку необхідно визнати об'єктом дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Укра-

¹ Джафарова Е. В. Признаки экономической безопасности как предмета разрешительной деятельности правоохранительных органов и объекта административно-правового регулирования // Е. В. Джафарова // Закон и жизнь (Leges si Viata). – 2013. – № 9/2 (261). – С. 137.

Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. : Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. – С. 920.

³ Джафарова Е. В. Вказана праця. – С. 137.

їні, що значним чином впливає на визначення поняття першої. Для вирішення даного завдання перейдемо до з'ясування основних ознак економічної безпеки, належним чином охарактеризувавши викладені нами вище підходи вчених щодо визначення її поняття¹.

По-перше, економічну безпеку складають суспільні відносини, які можливо і необхідно упорядкувати за допомогою права та правових засобів², а не «стан держави» (Г. А. Пастернак-Таранушенко), «стан національної економіки» (О. Ф. Белов, І. Ф. Білько, В. Т. Шлемко), «стан економіки та інститутів влади» (О. О. Мамалуй), досягнути якого, на жаль, неможливо³.

Видами суспільних відносин, що складають економічну безпеку, необхідно визнати економічні, соціальні, екологічні, технологічні, науково-інформаційні тощо. У цьому ми солідарні з авторами монографії «Економічна безпека держави: сутність та напрями формування»⁴.

По-друге, сутність економічної безпеки полягає у здійсненні (досягненні) економічного суверенітету, економічних інтересів фізичних і юридичних осіб та держави⁵.

У найзагальнішому вигляді під економічним суверенітетом необхідно розуміти економічну незалежність держави, її право самостійно вирішувати внутрішні і зовнішні економічні питання, без втручання в них будь-якої іншої

¹ Джафарова О. В. Щодо розуміння економічної безпеки через призму дозвільної діяльності правоохоронних органів України / О. В. Джафарова // Актуальні проблеми держави і права : Збірник наукових праць. – 2012. – Вип. 68. – С. 229.

² Скакун О. Ф. Теорія государства и права : [учебник] / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2000. – С. 531.

³ Джафарова О. В. Економічна безпека як об'єкт дозвільної діяльності : питання сьогодення / О. В. Джафарова // Науковий вісник Херсонського державного університету. – Серія : Юридичні науки – 2013. – Вип. 3. – Т. 2. – С. 26.

⁴ Економічна безпека держави: сутність та напрями формування : монографія / [Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, С. М. Макуха та ін.]; за ред. Л. С. Шевченко. – Х. : Право, 2009. – С. 13.

⁵ Джафарова О. В. Економічна безпека як об'єкт дозвільної діяльності : питання сьогодення / О. В. Джафарова // Науковий вісник Херсонського державного університету. – Серія : Юридичні науки – 2013. – Вип. 3. – Т. 2. – С. 26.

держави¹. Економічний суверенітет є головною складовою державного суверенітету і відповідно економічної безпеки держави. В основі економічного суверенітету лежить власність українського народу на своє національне багатство, спираючись на яку уповноважені ним органи самостійно здійснюють регулювання економіки і зовнішньоекономічної діяльності. Економічний суверенітет пов'язаний зі структурою економічної системи і незалежністю держави у формуванні і розвитку технологічного способу виробництва, економічних відносин власності і відповідного господарського механізму².

Економічні інтереси – це усвідомлені потреби, виражені в якісній чи кількісній формі, задоволення яких є життєво необхідним для функціонування особи, організації, держави³.

По-третє, економічна безпека виступає об'єктом дозвільної діяльності органів публічної адміністрації, а значить її зміст полягає в усуненні загроз життю і здоров'ю людей, матеріальним цінностям і навколишньому природному середовищу⁴.

Грунтуючись на сучасних дослідженнях проблеми загроз, це поняття необхідно визначити як дію дестабілізуючих факторів, норм та технологій, що можуть спричинити потенційну шкоду особі, суспільству та державі. Конкретний перелік останніх є досить широкий, уявлення про який можна скласти, враховуючи, що у літературі їх запропоно-

¹ Енциклопедія бізнесмена, економіста, менеджера / за ред. Р. Даківа. – К. : Міжнародна економічна фундація, 2000. – С. 185.

² Економічна безпека держави: сутність та напрями формування : монографія / [Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, С. М. Макуха та ін.] ; за ред. Л. С. Шевченко. – Х. : Право, 2009. – С. 12 – 13.

³ Економічна безпека : навч. посіб. / В. І. Франчук, Л. В. Герасименко, В. О. Гончарова, З. Б. Живко та ін.] ; за ред. В. І. Франчука. – Львів : ЛьвДУВС, 2010. – С. 16.

⁴ Джафарова О. В. Економічна безпека як об'єкт дозвільної діяльності : питання сьогодення / О. В. Джафарова // Науковий вісник Херсонського державного університету. – Серія : Юридичні науки – 2013. – Вип. 3. – Т. 2. – С. 26.

вано об'єднати у такі групи: політичні загрози, економічні загрози, екологічні та штучні загрози, соціальні загрози¹.

На перший погляд, викладені нами твердження щодо сутності та змісту економічної безпеки можуть видатися алогічними з двох причин. Так, слова «сутність» та «зміст» є дуже близькими за своїм змістом, а отже, вони не можуть позначати різні ознаки економічної безпеки. І як пов'язані «здійснення економічного суверенітету, економічних інтересів фізичних і юридичних осіб та держави» та «усунення загроз життю і здоров'ю людей, матеріальних цінностей і навколишнього природного середовища»?

З цього приводу маємо зауважити, що за етимологією слова «зміст» та «сутність» майже синонімічні². Разом з тим, під сутністю ми розуміємо найголовніше, основне, у нашому випадку, у економічній безпеці. Тоді як «зміст» економічної безпеки полягає у внутрішньому наповненні даної категорії, тобто відповідає на запитання: «у чому вона полягає?».

Стосовно другої алогічності, то «усунення загроз життю і здоров'ю людей, матеріальних цінностей і навколишнього природного середовища» виступає основою «здійснення (досягнення) економічного суверенітету, економічних інтересів фізичних і юридичних осіб та держави». Наприклад, діяльність суб'єкта господарської діяльності без отримання ліцензії на здійснення певного виду господарської діяльності чи не отримання сертифіката відповідності на продукцію до її реалізації є в першу чергу загрозою життю та здоров'ю людини, адже надання відповідних послуг без отримання ліцензії чи реалізація небезпечної (невідповідної якості) продукції, що не пройшла процедури сертифікації, є небезпечним для життя та здоров'я людини тощо. При цьому усунення такої загрози забезпечує надходження

¹ Парламентский контроль над сектором безопасности: принципы, механизмы и практические аспекты : пособие для парламентариев / под ред. Филиппа Флури, Андерса Б. Джонсона. – К. : Межпарламентский союз, Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами, 2012. – С. 13.

² Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К., Ірпін'я : ВТФ Перун, 2003. – С. 373, 1218.

обов'язкових платежів до бюджету, захист економічних інтересів партнерів у їх відносинах та ін.

Окремої уваги потребує питання щодо форми уникнення загроз. Як ми вже відмічали, у літературі найчастіше використовують словосполучення «протидія загрозам» (І. Ю. Копелєв, В. І. Францук) та «подолання загроз» (М. Г. Маломуж). Що стосується першого, то, як слушно зазначає В. О. Іванцов, «протидія» полягає у застосуванні лише заходів адміністративного примусу¹, а значить не може бути належною формою уникнення такої кількості різних загроз. У свою чергу «подолання» переважно необхідно пов'язувати з діями фізичних осіб, спрямованих на перемогу чогось у боротьбі², тоді як уникнення загроз економічній безпеці, крім усього, пов'язане з діяльністю юридичних осіб, у тому числі органів державної влади.

Тому, враховуючи значення терміна «усунення»³, краще вживати, як ми вважаємо, словосполучення – «усунення загроз», що полягає в знищенні, припиненні та ліквідуванні останніх, тобто у діях, що мають забезпечити повне, а не часткове усунення загроз.

По-четверте, економічна безпека полягає у реалізації певного правового інструментарію (правових засобів)⁴. Порядок використання останніх врегульований нормами адміністративного права та нерозривно пов'язаний з діяльністю уповноважених суб'єктів забезпечення економічної безпеки – органів публічної адміністрації. Повторимо, що у літера-

¹ Іванцов В. О. Адміністративно-правові засоби протидії правопорушенням в галузі фінансів : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. О. Іванцов. – Х., 2010. – С. 6.

² Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К., Ірпінь : ВТФ Перун, 2003. – С. 824.

³ Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К., Ірпінь : ВТФ Перун, 2003. – С. 1306.

⁴ Джафарова Е. В. Признаки экономической безопасности как предмета разрешительной деятельности правоохранительных органов и объекта административно-правового регулирования // Е. В. Джафарова // Закон и жизнь (Leges si Viata).– 2013. – № 9/2 (261). – С. 138.

турі переважає точка зору, що економічна безпека пов'язана із застосування певних заходів (С. В. Мочерний та Л. С. Шевченко). Разом з тим етимологічно «засіб» є ширшим за змістом від терміна «захід» і означає «прийом, спосіб, спеціальну дію, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чого-небудь; знаряддя, предмет, сукупність пристроїв для здійснення якоїсь діяльності»¹. Тому використання останнього терміна необґрунтовано зменшує інструментарій органів публічної адміністрації щодо усунення загроз економічній безпеці, перелік яких, як ми відмічали вище, є доволі значним. До правових засобів у літературі переважно відносять юридичні норми, правовідносини, індивідуальні правовстановлюючі веління і приписи, акти правозастосовних органів тощо².

Що стосується правового інструментарію, що використовується для забезпечення економічної безпеки то до останнього, доцільно віднести «зобов'язання», які трансформуються у: ліцензування, квотування імпорту та експорту, стандартизацію, сертифікацію, власне дозвільну діяльність та реєстрацію тощо.

Таким чином, під економічною безпекою як об'єктом дозвільної діяльності органів публічної адміністрації необхідно розуміти сукупність суспільних відносин, що забезпечують здійснення економічного суверенітету, реалізацію економічних інтересів фізичних і юридичних осіб та держави шляхом усунення загроз життю і здоров'ю людей, матеріальним цінностям і навколишньому природному середовищу³.

¹ Новий тлумачний словник української мови: у трьох томах, 42000 слів / [уклад. В. В. Яременко, О. М. Сліпущко]. – видання друге, виправлене. – К. : Аконіт, 2001. – Т. 1 : А-К. – С. 99.

² Алексеев С. С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация / С. С. Алексеев // Советское государство и право. – 1987. – № 6. – С. 12-19.

³ Джафарова О. В. Щодо розуміння економічної безпеки через призму дозвільної діяльності правоохоронних органів України / О. В. Джафарова // Актуальні проблеми держави і права : Збірник наукових праць. – 2012. – Вип. 68. – С. 225-231; Джафарова О. В. Деякі питання дозвільної діяльності у сфері забезпечення економіч-

Саме таке визначення економічної безпеки є обґрунтованим з теоретичної точки зору, відповідає потребам правозастосовної діяльності, а тому воно може знайти своє нормативне закріплення у Законі України «Про основи національної безпеки України»¹.

3.2. ДОЗВІЛЬНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Процеси демократизації суспільства і держави в Україні, рівність різних форм власності стали підставою для підприємницької активності фізичних та юридичних осіб, здійснення окремих видів діяльності, виробництв, робіт і послуг, що пов'язані з використанням небезпечних технологій, предметів та речовин². Останні мають бути нерозривно пов'язані із забезпеченням безпеки особи, суспільства і держави, створення необхідних умов реалізації конституційних прав і свобод громадян у сфері економічної діяльності органів публічної адміністрації, які наділені відповідними повноваженнями.

На сьогодні у науковій літературі дискусійним залишається питання щодо розуміння сутності категорії «повноваження». Так, на думку Г. В. Атаманчука, Ю. М. Старилова, О. П. Альохіна, Ю. М. Козлова, А. А. Кармолицького, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, категорія «повноваження» є невід'ємною складовою поняття «компетенція»³. Натомість

ної безпеки / О. В. Джафарова // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 11 (179). – С. 157–160.

¹ Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

² Харитонов О. В. Дозвільна система в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / О. В. Харитонов. – Х., 2004. – 20 с.

³ Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : [курс лекций] / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997. – 235 с.;

ряд науковців схиляються до синонімічного характеру понять «компетенція» та «повноваження»¹. При цьому загалом під повноваженнями одні вчені розуміють права та обов'язки², інші – лише права³.

На нашу думку, терміни «повноваження» і «компетенція» ототожнювати не слід, оскільки повноваження – права та обов'язки, а компетенція – це завдання, функції, права та обов'язки. Таким чином, за змістовим наповненням категорія «компетенція» ширша й охоплює собою і «повноваження».

Окремо необхідно підкреслити, що повноваження має публічно-правову природу. Це повною мірою стосується й дозвільних повноважень органів публічної адміністрації у сфері економічної безпеки.

До елементів, які визначають повноваження, є їх, так би мовити, базисом, слід віднести: наявність уповноважених суб'єктів, які, представляючи офіційно державну владу і виконуючи покладені на них завдання і функції, наділені правами та обов'язками, іншими засобами вираження та вті-

Старилів Ю. Н. Службное право : [учебник] / Ю. Н. Старилів. – М. : БЕК, 1996. – 698 с.; Административное право Российской Федерации / А. П. Алексин, Ю. М. Козлов, А. А. Кармолицкий – М. : Теис, 1994. – 269 с.4 Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : [підручник] / О. М. Бандурка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.; Адміністративне право України : підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. – Х. : Право, 2010. – 624 с.

¹ Студеникина М. С. Государственный контроль в сфере управления (Проблемы надведомственного контроля) / М. С. Студеникина. – М. : Юрид лит., 1974. – С. 32.

² Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : [курс лекций] / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997. – 235 с.; Старилів Ю. Н. Службное право : [учебник] / Ю. Н. Старилів. – М. : БЕК, 1996. – 698 с.4 Административное право Российской Федерации / А. П. Алексин, Ю. М. Козлов, А. А. Кармолицкий – М. : Теис, 1994. – 269 с.; Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : [підручник] / О. М. Бандурка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.; Адміністративне право України : підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. – Х. : Право, 2010. – 624 с.

³ Разаренов Ф. С. Административный надзор советской милиции : [учеб. пособ.] / Ф. С. Разаренов, С. И. Котюргин. –М. : Акад. МВД СССР, 1979. – С. 12.

лення в життя державних інтересів; власне повноваження – вимоги, звернені до іншої сторони публічно-владних відносин; забезпечення владного повноваження законом¹.

Тож розглянемо більш детально відповідні дозвільні повноваження органів публічної адміністрації у досліджуваній сфері. Безперечно, ключове місце серед органів публічної адміністрації, наділених дозвільними повноваженнями у сфері економічної безпеки, є Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (далі Мінекономрозвитку України).

Як відомо, що з метою оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, усунення дублювання їх повноважень, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату було видано відповідний акт Президента України в частині діяльності Мінекономрозвитку України. Так, Указом Президента України «Про Міністерство економічного розвитку та торгівлі» від 31.05.2011 р. № 634/2011 закріплювалось, що Мінекономрозвитку України є правонаступником: Міністерства економіки України; Міністерства промислової політики України в частині формування та реалізації промислової політики; Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва в частині формування та реалізації державної регуляторної політики, державної політики з питань розвитку підприємництва, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та Державної служби технічного регулювання України в частині формування та реалізації державної політики у сфері технічного регулювання (стандартизації, метрології, сертифікації, оцінки (підтвердження) відповідності, управління якістю), а також формування та реалізації державної політики у сфері захисту прав споживачів (крім функцій з реалізації державної політики з питань державного контролю у сфері захисту прав споживачів;

¹ Джафарова О. В. Дозвільні повноваження Міністерства економічного розвитку і торгівлі України : питання сьогодення / О. В. Джафарова // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 1 (60). – С. 152–153.

функцій з формування та реалізації державної політики з питань безпечності харчових продуктів)¹.

Сьогодні діє відповідна постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 «Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі», якою закріплено, що 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, оцінки відповідності та стандартизації, управління об'єктами державної власності, розвитку підприємництва, державно-приватного партнерства, туризму та курортів (крім здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та курортів), державних 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, інтелектуальної власності; 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 діяльності².

До основних завдань, що покладені на Мінекономрозвитку України, необхідно віднести: 1) забезпечення формування та реалізація: державної політики економічного і соціального розвитку; державної цінової політики; державної промислової політики; державної політики у сфері розвитку підприємництва; державної політики у сфері технічного регулювання (стандартизації, метрології, сертифікації, оцінки

¹ Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України : Указ Президента України від 21.06.2012 № 634/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 41. – Ст. 20.

² Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 // Офіційний вісник України. – 2014 р. – № 77. – С.116. – Ст. 2183.

(підтвердження) відповідності, акредитації органів з оцінки відповідності, управління якістю); державної політики у сфері державних закупівель; державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів; державної політики у сфері управління об'єктами державної власності, в тому числі корпоративними правами держави; державної політики у сфері державно-приватного партнерства; державної інвестиційної політики, в тому числі з управління національними проектами; державної політики щодо створення і функціонування індустріальних парків; державної політики у сфері туризму та курортів (крім здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та курортів); державної політики у сфері державного ринкового нагляду; державної політики у сфері торгівлі та побутових послуг; державної політики з питань економічного і соціального співробітництва України з ЄС; єдиної зовнішньоекономічної політики, політики інтеграції національної економіки у світову економіку, співробітництва із СОТ; державної політики у сфері співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями та з питань залучення міжнародної технічної допомоги; державної політики з питань залучення міжнародної технічної допомоги; 2) забезпечення формування та реалізації державної політики: у сфері державної статистики на засадах професійної незалежності та самостійності органів державної статистики в частині розроблення і затвердження нормативно-правових актів у галузі статистики; у сфері державного експортного контролю; у сфері державного матеріального резерву; у сфері інтелектуальної власності; 3) забезпечення формування: державної регуляторної політики, державної політики з питань ліцензування, дозвільної системи, нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності; державної політики у сфері захисту прав споживачів; державної політики з контролю за цінами¹.

Мінекономрозвитку України відповідно до покладених на нього завдань щодо забезпечення економічної безпеки:

¹ Там само.

– бере участь у: розробленні механізму забезпечення економічної безпеки держави, детінізації економіки та відповідних заходів; формуванні та реалізації державної політики у сфері економічної конкуренції і обмеження монополізму, сприяє розвитку конкурентних відносин;

– визначає форму оперативного плану дій щодо підготовки та реалізації інвестиційного проекту за принципом «єдиного вікна»;

– виконує в межах повноважень, передбачених законом, функції з технічного регулювання (стандартизація, метрологія, сертифікація, оцінка (підтвердження) відповідності, управління якістю) у промисловому секторі економіки;

– забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, управління у сфері наукової та інноваційної діяльності у промисловому секторі економіки, зокрема: визначає напрями розвитку наукового і науково-технічного потенціалу галузей промисловості, спрямовує і контролює діяльність підпорядкованих йому наукових організацій; формує програми науково-технічного розвитку відповідних галузей промисловості та організовує їх виконання; виступає замовником та організовує проведення державної наукової та науково-технічної експертизи;

– сприяє розробленню та впровадженню систем управління якістю в органах виконавчої влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях;

– організовує і координує проведення робіт у сфері стандартизації, розробляє та затверджує нормативно-правові акти в зазначеній сфері; формує програму робіт із стандартизації; вживає заходів до гармонізації національних стандартів, які розробляються, з відповідними міжнародними (регіональними) стандартами;

– організовує розроблення і узгодження технічних регламентів та інших нормативно-правових актів з питань стандартизації;

– встановлює правила розроблення, схвалення, прийняття, перегляду, зміни та втрати чинності національними стандартами, їх позначення, класифікації за видами та іншими ознаками, кодування та реєстрації; схвалює та при-

ймає відповідно до законодавства національні стандарти, правила усталеної практики та класифікатори; приймає рішення щодо створення та припинення діяльності технічних комітетів стандартизації, визначає їх повноваження та порядок створення;

- організовує створення і ведення національного фонду нормативних документів та Національного інформаційного центру міжнародної інформаційної мережі (ISONET);

- здійснює від імені держави права власника на національні стандарти, правила усталеної практики, класифікатори та каталоги; організовує відповідно до законодавства розповсюдження офіційних публікацій національних стандартів, правил усталеної практики і класифікаторів та іншої друкованої продукції стосовно прийнятих національних стандартів, стандартів і документів відповідних міжнародних та регіональних організацій стандартизації, а також делегує такі повноваження іншим організаціям;

- організовує надання інформаційних послуг з питань стандартизації;

- затверджує положення про національний орган з акредитації, положення про Раду з акредитації та її склад, опис і правила застосування національного знака акредитації, методику визначення вартості робіт з акредитації та моніторингу;

- готує програму розроблення технічних регламентів; розглядає відповідно до законодавства проекти технічних регламентів та подає коментарі щодо них, погоджує такі проекти і подає в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України; організовує проведення оцінки еквівалентності українських та іноземних технічних регламентів і подає відповідні пропозиції Кабінетові Міністрів України;

 - веде реєстр технічних регламентів;

 - веде державний реєстр призначених органів з оцінки відповідності;

- готує пропозиції щодо приєднання України до міжнародних (регіональних) систем сертифікації, укладення міжнародних угод у сфері оцінки (підтвердження) відповідності, приймає рішення про порядок визнання результатів робіт, проведених органами із сертифікації інших держав;

– організовує розроблення проектів нормативно-правових актів, що встановлюють загальні вимоги та правила процедури оцінки (підтвердження) відповідності в законодавчо регульованій сфері;

– організовує підготовку та атестацію аудиторів із сертифікації;

– веде Реєстр державної системи сертифікації та державний реєстр сертифікатів відповідності; призначає органи із сертифікації;

– затверджує перелік продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні; розглядає спірні питання з випробувань і додержання правил сертифікації продукції;

– здійснює інформаційне забезпечення з питань оцінки (підтвердження) відповідності та сертифікації продукції;

– бере участь у роботі відповідних міжнародних та регіональних організацій із захисту прав споживачів, стандартизації, метрології, сертифікації, оцінки (підтвердження) відповідності, управління якістю;

– організовує та проводить атестацію виробництва підприємств, що здійснюють переробку, утилізацію або знищення вилученої з обігу неякісної та небезпечної продукції;

– забезпечує функціонування національної інформаційної системи державного ринкового нагляду та системи оперативного взаємного сповіщення про продукцію, що становить серйозний ризик;

– здійснює контроль за додержанням суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності вимог національного законодавства та положень міжнародних договорів України;

– готує пропозиції щодо забезпечення функціонування системи нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, обліку (реєстрації) окремих видів зовнішньоекономічних договорів (контрактів), укладених суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності України всіх форм власності, та здійснює відповідні заходи;

– виконує в установленому законодавством порядку регуляторні та реєстраційно-дозвільні функції у сфері експорту, імпорту товарів (робіт, послуг), здійснює відповідно

до законодавства ліцензування експорту, імпорту товарів (робіт, послуг), реекспорту та деяких видів господарської діяльності;

- проводить в установленому порядку реєстрацію представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності;

- забезпечує в установленому порядку захист економічних прав і законних інтересів України, її суб'єктів господарювання;

- видає в установленому порядку висновки щодо продовження строків розрахунків в іноземній валюті у разі здійснення резидентом операцій за договорами виробничої кооперації, консигнації, комплексного будівництва, тендерної поставки, гарантійного обслуговування, поставки складних технічних виробів і товарів спеціального призначення;

- веде єдиний реєстр проектів, що реалізуються в Україні з використанням ресурсів міжнародних фінансових організацій та міжнародної технічної допомоги;

- удосконалює в межах повноважень, передбачених законом, інструменти, процедури та стандарти діяльності органів виконавчої влади;

- розробляє пропозиції щодо визначення основних напрямів розвитку системи надання адміністративних послуг, здійснює заходи з її реформування;

- формує та веде Реєстр адміністративних послуг;

- забезпечує створення та ведення Державного кадастру природних територій курортів; встановлює порядок створення та ведення Державного кадастру природних територій курортів; бере участь у створенні та веденні Державного кадастру природних лікувальних ресурсів; затверджує порядок оформлення ваучера на надання туристичних послуг та його використання; встановлює відповідні категорії об'єктам туристичної інфраструктури (готелям, іншим об'єктам, призначених для надання послуг з розміщення, закладам харчування, курортним закладам тощо), видає свідоцтва про встановлення об'єктам туристичної інфраструктури відповідної категорії та веде реєстр свідоцтв про встановлення категорій об'єктам туристичної інфраструктури тощо.

З викладеного можна зробити попередні висновки стосовно масштабу та значення дозвільних повноважень Мінекономрозвитку України. Далі зупинимось детальніше на основних з них.

Що стосується дозвільних повноважень у сфері економічної безпеки, то у найзагальнішому плані перше з них полягає у тому, що Мінекономрозвитку України забезпечує формування державної регуляторної політики, державної політики з питань ліцензування, дозвільної системи, нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності. Для прикладу, можна навести Положення про державного адміністратора і порядок його взаємодії з регіональними, місцевими дозвільними органами та суб'єктами господарювання, затверджене наказом Мінекономрозвитку України від 12.01.2012 № 28¹, Порядок погодження кандидатур на призначення та звільнення з посади державного адміністратора, затверджений наказом Мінекономрозвитку України від 26.12.2011 № 419² та ін. У цьому контексті маємо відзначити, що більшість чинних нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у описуваній нами сфері, прийняті Державним комітетом (службою) України з питань регуляторної політики та підприємництва, яке було ліквідовано, а його функції покладено на Мінекономрозвитку України згідно з Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010³.

Окреслені повноваження Мінекономрозвитку України необхідно віднести до нормативних дозвільних повноважень

¹ Про затвердження Положення про державного адміністратора і порядок його взаємодії з регіональними, місцевими дозвільними органами та суб'єктами господарювання : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 12.01.2012 № 28 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 7. – Ст. 96.

² Про Порядок погодження кандидатур на призначення та звільнення з посади державного адміністратора : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 26.12.2011 № 419 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 7. – Ст. 91.

³ Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010 р. № 1085/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 94. – Ст. 15.

у сфері економічної безпеки, адже останні пов'язані з встановленням правил, що направлені на забезпечення здійснення економічного суверенітету, економічних інтересів фізичних і юридичних осіб та держави шляхом усунення загроз життю і здоров'ю людей, матеріальним цінностям і навколишньому природному середовищу¹.

Наступною сферою реалізації дозвільних повноважень Мінекономрозвитку України щодо забезпечення економічної безпеки згідно з ч. 1 п. 3 Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України є сфера технічного регулювання.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»² технічне регулювання – це правове регулювання відносин у сфері визначення та виконання обов'язкових вимог до характеристик продукції або пов'язаних з ними процесів та методів виробництва, а також перевірки їх додержання шляхом оцінки відповідності та/або державного ринкового нагляду і контролю нехарчової продукції чи інших видів державного нагляду (контролю).

Одним із основних видів технічного регулювання виступає стандартизація. У статті 1 Закону України «Про стандартизацію»³ її визначено як діяльність, що полягає в установленні положень для загального та неодноразового використання щодо наявних чи потенційних завдань і спрямована на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері.

¹ Джафарова О. В. Класифікація дозвільних повноважень Міністерства економічного розвитку і торгівлі України / О. В. Джафарова // Актуальні правові та організаційні проблеми публічного управління та судочинства : Збірник наукових праць міжнародної науково-практичної конференції (м. Кіровоград, 12-13 квітня 2013 р.). – К. : НДІ приватного права і підприємництва НА-ПрН України, 2013. – С. 63.

² Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15.01.2015 № 124-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/124-19>.

³ Про стандартизацію : Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1315-18>.

У літературі стандартизацію ще називають нормотворчою діяльністю, яка знаходить найбільш раціональні норми, а потім закріплює їх у нормативних документах у вигляді стандарту, інструкцій, методик та вимог до розробки продукції¹. Таким чином стандартизація – незамінний засіб забезпечення сумісності, взаємозамінності, уніфікації, типізації, надійності техніки й інформаційних мереж, норм безпеки і екологічних вимог, єдності характеристик і властивостей якості продукції, робіт, процесів і послуг².

Метою стандартизації в Україні є: забезпечення відповідності об'єктів стандартизації своєму призначенню; керування різноманітністю, застосовність, сумісність, взаємозамінність об'єктів стандартизації; забезпечення раціонального виробництва шляхом застосування визнаних правил, настанов і процедур; забезпечення охорони життя та здоров'я; забезпечення прав та інтересів споживачів; забезпечення безпечності праці; збереження навколишнього природного середовища і економія всіх видів ресурсів; усунення технічних бар'єрів у торгівлі та запобігання їх виникненню, підтримка розвитку і міжнародної конкурентоспроможності продукції (ст. 4 Закону України «Про стандартизацію»³).

Т. С. Васильєва пропонує виділити наступні завдання стандартизації: 1) економія всіх видів ресурсів; 2) безпека продукції, робіт і послуг для довкілля, життя, здоров'я і майна; 3) безпека господарських об'єктів з врахуванням ризику виникнення природних і техногенних катастроф і інших надзвичайних ситуацій; 4) технічна і інформаційна сумісність, а також взаємозамінюваність продукції; 5) якість продукції, робіт і послуг відповідно до рівня розвитку науки,

¹ Васильєва Т. С. Адміністративно-правовий режим господарської діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Васильєва Тетяна Станіславівна. – Х., 2011. – С. 106.

² Салухіна Н. Г. Стандартизація та сертифікація товарів і послуг : підруч. / Н. Г. Салухіна, О. М. Язвінська. – К. : Центр учбової літ-ри, 2010. – 336 с.

³ Про стандартизацію : Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1315-18>.

техніки і технології; 6) єдність вимірів; 7) обороноздатність і мобілізаційна готовність країни¹.

Відтак стандартизацію слід визнати дозвільною нормативною діяльністю, тобто такою, що встановлює правила, загальні принципи та характеристики загального і неодноразового використання з метою усунення загроз життю і здоров'ю людей, матеріальних цінностей і навколишнього природного середовища для забезпечення здійснення економічного суверенітету, економічних інтересів фізичних і юридичних осіб та держави.

Безпосередньо вплив стандартизації на підвищення якості продукції реалізується переважно через: комплексну розробку стандартів на сировину, матеріали, напівфабрикати, комплектуюче устаткування, оснащення і готову продукцію; встановлення в стандартах технологічних вимог до показників якості, а також єдиних методів випробування і засобів контролю.

Згідно з Законом України «Про стандартизацію» стандарт – це нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів, та спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері.

Стандарт може містити вимоги до термінології, позначок, пакування, маркування чи етикетування, які застосовуються до певної продукції, процесу чи послуги. При цьому стандарт необхідно визнавати одним із видів дозвільних документів.

До суб'єктів стандартизації законом віднесено:

- 1) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері стандартизації;
- 2) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері стандартизації;
- 3) національний орган стандартизації;
- 4) технічні комітети стандартизації;

¹ Васильєва Т. С. Адміністративно-правовий режим господарської діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Васильєва Тетяна Станіславівна. – Х., 2011. – С. 108.

5) підприємства, установи та організації, що здійснюють стандартизацію.

Зі змісту Закону України «Про стандартизацію» (ст. 8) випливає, що законодавець розмежує повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері стандартизації, та центрального органу виконавчої влади, що реалізовує державну політику у зазначеній сфері, в той час як постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459¹ останні надані одному органу – Мінекономрозвитку України.

Аналіз положень ст. 9 ст. 7 Закону України «Про стандартизацію»² та постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 «Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі»³ дає можливість стверджувати про необхідність доповнення постанови Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 дозвільними повноваженнями Мінекономрозвитку України у сфері економічної безпеки щодо здійснення стандартизації, а саме:

– визначення пріоритетних напрямів розвитку у сфері стандартизації;

– інформування та надання роз'яснень щодо реалізації державної політики у сфері стандартизації;

– погодження програми робіт з національної стандартизації.

На галузевому рівні, рівні науково-технічних товариств і спілок та підприємств мають право також організувати та виконувати роботи із стандартизації у відповідних сферах діяльності та в межах повноважень з урахуванням своїх господарських та професійних інтересів інші суб'єкти, що займаються стандартизацією – центральні органи виконавчої влади та організації. Як бачимо, їх діяльність у сфері

¹ Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 // Офіційний вісник України. – 2014 р. – № 77. – С.116. – Ст. 2183.

² Про стандартизацію : Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1315-18>.

³ Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 // Офіційний вісник України. – 2014 р. – № 77. – С.116. – Ст. 2183.

стандартизації відрізняється рівнем її здійснення. Але це питання доволі широке і може становити предмет окремого дослідження, тож ми не будемо зупинятись на ньому детально.

На технічні комітети хоча й покладаються функції з розроблення, розгляду та погодження міжнародних (регіональних) та національних стандартів, проте вони не здійснюють дозвільної діяльності, адже їх повноваження щодо здійснення стандартизації де-юре не мають обов'язкового характеру щодо об'єктів стандартизації до прийняття відповідного рішення Мінекономрозвитку України.

Окремої уваги у сфері технічного регулювання потребує діяльність Кабінету Міністрів України. Так, згідно зі ст. 5 Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»¹ Кабінет Міністрів України у межах своєї компетенції затверджує технічні регламенти, якщо їх не затверджено законами чи актами центральних органів виконавчої влади.

Технічний регламент законодавством визначений як нормативно-правовий акт, в якому визначено характеристики продукції або пов'язані з ними процеси та методи виробництва, включаючи відповідні процедурні положення, додержання яких є обов'язковим. Він може також включати або виключно стосуватися вимог до термінології, позначень, пакування, маркування чи етикетування в тій мірі, в якій вони застосовуються до продукції, процесу або методу виробництва².

До технічних регламентів, прийнятих Кабінетом Міністрів України у сфері економічної безпеки, можна віднести: Технічний регламент неавтоматичних зважувальних приладів³, Технічний регламент піротехнічних виробів¹, Техніч-

¹ Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15.01.2015 № 124-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/124-19>

² Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15.01.2015 № 124-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/124-19>

³ Про затвердження технічного регламенту неавтоматичних зважувальних приладів : постанова Кабінету Міністрів України від

ний регламент щодо вимог до автомобільних бензинів, дизельного, суднових та котельних палив², Технічний регламент безпеки машин³ та інші.

З викладеного маємо зробити висновок, що Кабінет Міністрів України також наділений дозвільними повноваженнями нормативного характеру у сфері технічного регулювання щодо забезпечення економічної безпеки. Варто зазначити, що технічні регламенти запроваджуються з метою захисту життя та здоров'я людини, тварин, рослин, національної безпеки, охорони навколишнього середовища та природних ресурсів.

Наступним проявом технічного регулювання в Україні є сертифікація та підтвердження відповідності, формування та реалізацію державної політики в сфері яких забезпечує Мінекономрозвитку України.

Згідно зі ст. 13 Декрету Кабінету Міністрів України «Про стандартизацію і сертифікацію» сертифікація продукції в Україні поділяється на обов'язкову та добровільну. Вона здійснюється уповноваженими на те органами з сертифікації – підприємствами, установами і організаціями з метою: запобігання реалізації продукції, небезпечної для життя, здоров'я та майна громадян і навколишнього природного середовища; сприяння споживачеві в компетентному виборі продукції; створення умов для участі суб'єктів підприємницької діяльності в міжнародному економічному, науково-технічному співробітництві та міжнародній торгівлі⁴.

11.03.2009 № 190 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 18. – Ст. 108.

¹ Про затвердження технічного регламенту піротехнічних виробів : постанова Кабінету Міністрів України від 03.08.2011 № 839 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 60. – Ст. 126.

² Про затвердження Технічного регламенту щодо вимог до автомобільних бензинів, дизельного, суднових та котельних палив : постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 927 // Офіційний вісник України. – 2014 р. – № 2. – С. 15. – Ст. 35.

³ Про затвердження Технічного регламенту безпеки машин : постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 № 62 // Офіційний вісник України. – 2013 р. – № 9. – С. 54. – Ст. 344.

⁴ Про стандартизацію і сертифікацію : Декрет Кабінету Міністрів України від 10.05.1993 № 46-93 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 27. – Ст. 289.

Сертифікація на відповідність вимогам нормативних документів проводиться виключно в державній системі сертифікації.

Обов'язкову сертифікацію проводять на відповідність щодо вимог чинних законодавчих актів України та обов'язкових вимог нормативних документів, міжнародних і національних стандартів інших держав, що чинні в Україні (ст. 15 Декрету Кабінету Міністрів України «Про стандартизацію і сертифікацію»).

Відповідно до ст. 14 Декрету «Про стандартизацію і сертифікацію» Державну систему сертифікації створює центральний орган виконавчої влади з питань технічного регулювання – національний орган України з сертифікації, яким наразі є Мінекономрозвитку України. Державна система сертифікації, що створена національним органом України з сертифікації, отримала назву УкрСЕПРО¹.

Обов'язкова сертифікація в усіх випадках повинна включати перевірку та випробування продукції для визначення її характеристик і подальший державний технічний нагляд за сертифікованою продукцією.

Разом з тим нормативно сформульоване поняття «сертифікація» надано Законом України «Про підтвердження відповідності» як процедури, за допомогою якої визнаний в установленому порядку орган документально засвідчує відповідність продукції, систем якості, систем управління якістю, систем екологічного управління, персоналу встановленим законодавством вимогам (ст. 1)².

Відповідно до положень міжнародних нормативних актів зазначеним Законом вводиться поняття підтвердження відповідності: «підтвердження відповідності – видача документа (декларація про відповідність або сертифікат відповідності) на основі рішення, яке приймається після проведення відповідних (необхідних) процедур оцінки відповідно-

¹ Про стандартизацію і сертифікацію : Декрет Кабінету Міністрів України від 10.05.1993 № 46-93 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 27. – Ст. 289.

² Про підтвердження відповідності : Закон України від 17.05.2001 р. №2406-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 32. – Ст. 169.

сті, що довели виконання встановлених вимог». У свою чергу Закон «Про підтвердження відповідності» до процедури оцінки відповідності відносить будь-яку процедуру, яка прямо чи опосередковано використовується для визначення того, чи виконуються встановлені вимоги у відповідних технічних регламентах чи стандартах¹.

Як ми вже відмічали, сертифікація згідно з чинним законодавством становить собою одну з таких процедур. З чого випливає, що поняття «підтвердження відповідності» є ширшим у порівнянні з «сертифікацією», яку необхідно визнати однією з процедур підтвердження відповідності встановленим вимогам (що стосується сертифікації – переважно стандартам). До того ж, варто також звернути увагу на визначення поняття «орган з оцінки відповідності», в межах якого серед діяльності з оцінки відповідності законодавцем названо сертифікацію (ст. 1 Закону «Про підтвердження відповідності»).

Фактично за аналогією з Декретом Кабінету Міністрів України «Про стандартизацію і сертифікацію» щодо обов'язкової та добровільної сертифікації Законом України «Про підтвердження відповідності» передбачено підтвердження відповідності в законодавчо регульованій сфері та в законодавчо не регульованій сфері. Так, згідно зі ст. 9 Закону процедура підтвердження відповідності в законодавчо регульованій сфері застосовується для окремих видів продукції, яка може становити небезпеку для життя та здоров'я людини, тварин, рослин, а також майна та охорони довкілля, запроваджується технічними регламентами з підтвердження відповідності та здійснюється згідно з їхніми вимогами.

Процедура підтвердження відповідності в законодавчо регульованій сфері є обов'язковою для виробника, постачальника чи уповноваженого органу з оцінки відповідності (сертифікації) та провадиться згідно з вимогами технічних регламентів.

За результатами проведення сертифікації у законодавчо регульованій сфері у разі позитивного рішення призна-

¹ Про підтвердження відповідності : Закон України від 17.05.2001 р. №2406-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 32. – Ст. 169.

ченого органу з оцінки відповідності заявникові видається сертифікат відповідності, зразок якого затверджується Мінекономрозвитку України.

Указаному законодавчому положенню не відповідає зміст Технічного регламенту модулів оцінки відповідності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 7 жовтня 2003 р. № 1585¹, яким передбачено крім того видання «сертифіката типу» та «сертифіката перевірки проекту» (модулі В та Н1 відповідно), що, на нашу думку, потребує належного нормативного врегулювання.

Сертифікація в законодавчо нерегульованій сфері провадиться на добровільних засадах у порядку, визначеному договором між заявником (виробником, постачальником) та органом із сертифікації (оцінки відповідності). При цьому підтверджується відповідність продукції, систем якості, систем управління якістю, систем екологічного управління, персоналу будь-яким заявленим вимогам.

Вдалим можна визнати підхід до розуміння сертифікації у широкому та вузькому значенні. Згідно з першим сертифікація – це діяльність компетентних державних органів, установ, організацій та їх посадових осіб, пов'язана з видачею і отриманням юридичними або фізичними особами відповідного сертифіката. У вузькому розумінні – це підтвердження відповідності якісних характеристик продукції визначеним вимогам (нормативам) або рівню, встановленому стандартами².

Окремо маємо відзначити, що саме обов'язкова сертифікація у період переходу від адміністративно-командної системи управління економікою до ринку, зростання підприємництва значною мірою забезпечила захист споживача від надходження в сферу обігу неякісних і небезпечних товарів. На нашу думку, сьогодні сертифікація продукції залишається дієвим засобом захисту життя та здоров'я громадян від небезпечної продукції. Адже неблагонадійний стан з

¹ Про затвердження Технічного регламенту модулів оцінки відповідності : постанова Кабінету Міністрів України від 07.10.2003 № 1585 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 41. – Ст. 70.

² Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін]. – К. : Укр. енцикл., 2003. – Т. 6. – С. 476.

якістю і безпекою продукції, що випускається, досі є характерним для малих підприємств, де, як правило, відсутні затверджені технологічні й нормативні документи, немає вхідного контролю сировини, не проводяться в необхідному обсязі аналізи і випробування продукції та інше. Негативним фактором економічного і соціального життя країни стала тіньова економіка і кримінальне підприємництво. Потік фальсифікованого алкоголю низької якості не міг не позначитися на життєздатності населення, наприклад, на підвищенні смертності, що пов'язано із вживанням такого алкоголю тощо¹.

Аналіз ряду нормативно-правових актів дає підстави стверджувати, що на сьогоднішній день сертифікат є одним із видів дозволів чи документів дозвільного характеру. Так, у п. 1 Указу Президента України «Про запровадження дозвільної системи у сфері підприємницької діяльності» від 20 травня 1999 р. № 539/99² для пояснення «дозволів» у дужках наводиться наступний перелік: «спеціальних дозволів, ліцензій, сертифікатів тощо». Згідно з Законом України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності»³ до переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності віднесено: карантинний сертифікат (п. 83 додатку до Закону), сертифікат відповідності закінченого будівництвом об'єкта проектній документації, державним будівельним нормам, стандартам і правилам (п. 121), сертифікат щодо відповідності послуг із зберігання зерна та продуктів його переробки (п. 125), сертифікат якості зерна та продуктів його переробки (п. 126) тощо.

¹ Джафарова О. В. Сертифікація як напрям дозвільної діяльності : питання сьогодення / О. В. Джафарова // Права людини : проблеми забезпечення, реалізація та захисту : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 24 лютого 2012 р.). – Запоріжжя : Істина, 2012 – Ч. 4. – С. 42–43.

² Про запровадження дозвільної системи у сфері підприємницької діяльності : Указ Президента України від 20.05.1999 р. № 539/99 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 20. – Ст. 148.

³ Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності : Закон України від 19.05.2011 р. № 3392-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 47. – Ст. 532

Отже, повертаючись до того, що здійснення обов'язкової сертифікації (сертифікації в законодавчо регульованій сфері) було запроваджено в першу чергу з метою захисту життя, здоров'я та майна громадян і навколишнього природного середовища, що забезпечують економічний суверенітет, економічні інтереси фізичних і юридичних осіб та держави, та враховуючи її беззаперечну дієвість і сьогодні, здійснення уповноваженими на те суб'єктами, що пов'язано з видачею дозвільного документу (сертифіката), її варто визнати одним із адміністративно-правових засобів державного впливу у сфері економіки, що застосовуються органами публічної адміністрації¹.

Сутність сертифікації як дозвільної діяльності полягає у розробленні та втіленні в життя комплексу заходів, спрямованих на недопущення шкоди, яку може бути заподіяно громадським та державним економічним інтересам, власності, особистій безпеці громадян внаслідок безконтрольного виготовлення та реалізації продукції, яка може становити небезпеку для особи².

У сфері здійснення сертифікації бере участь низка органів, які у літературі отримали назву учасники сертифікації³ або суб'єкти здійснення сертифікації⁴.

Як зазначає Л. С. Кириченко, основними учасниками сертифікації є органи з сертифікації (оцінки відповідності) та випробувальні лабораторії, адже саме вони безпосередньо беруть участь у проведенні сертифікації кожного конкрет-

¹ Джафарова О. В. До питання визначення сертифікації як напряму дозвільної діяльності / О. В. Джафарова // Роль та місце ОВС у розбудові демократичної правової держави : матер. IV міжнародна наук.-практ. конф. (м. Одеса, 24 лютого 2012 р.). – Одеса : ОДУВС, 2012 – С. 37.

² Там само.

³ Кириченко Л. С. Стандартизація і сертифікація товарів та послуг : підручник / Л. С. Кириченко, А. А. Самойленко. – Х. : Ранок, 2008. – С. 168.

⁴ Лосюк Л. В. Адміністративно-правові засади здійснення сертифікації у сфері забезпечення якості продукції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Лосюк Лариса Володимирівна. – Х., 2012. – С. 60–76.

ного об'єкта на всіх етапах цієї процедури¹. З такою думкою можемо погодитись лише частково, адже випробувальні лабораторії проводять лише випробування, на яких може будуватися прийняття рішення органом сертифікації щодо відповідності продукції встановленим вимогам, при цьому сертифікацію здійснюють також органи з оцінки відповідності, що прямо впливає із зазначених нами вище положень Закону України «Про підтвердження відповідності», Технічного регламенту модулів оцінки відповідності та ст. 10 Закону України «Про акредитацію органів з оцінки відповідності»², відповідно до якої до органів оцінки відповідності віднесені: а) органи із сертифікації продукції, процесів та послуг; б) органи із сертифікації систем якості систем управління якістю, систем екологічного управління; в) органи із сертифікації персоналу.

Отже, безпосередньо повноваження щодо здійснення сертифікації покладено на органи з сертифікації призначених/уповноважених на виконання робіт у державній системі сертифікації та органами з оцінки відповідності вимогам технічних регламентів. На сьогоднішній день у системі УкрСЕПРО є акредитованими 149 органів з сертифікації, призначених/уповноважених на виконання робіт у державній системі сертифікації, та 87 органів з оцінки відповідності продукції вимогам технічних регламентів³.

Орган з сертифікації (оцінки відповідності) продукції виконує такі основні функції: здійснює сертифікацію закріпленої за ним номенклатури продукції (оцінку відповідності продукції за конкретними технічними регламентами); розробляє організаційно-методичні документи із сертифікації закріпленої продукції; визначає схему та порядок проведення сертифікації закріпленої продукції; організовує і прово-

¹ Кириченко Л. С. Вказана праця. – С. 168.

² Про акредитацію органів з оцінки відповідності : Закон України від 17.05.2001 № 2407-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 32. – Ст. 170.

³ Технічне регулювання [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. – Режим доступу: http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/category/main?cat_id=32854&stind=31.

дить обстеження та атестацію виробництв; здійснює технічний нагляд за сертифікованою продукцією та атестованим виробництвом; видає сертифікати відповідності (свідоцтва про визнання відповідності) на продукцію атестати виробництв, сертифікати перевірки типу, сертифікати перевірки проекту¹.

Відповідно до перерахованих вище функцій орган з сертифікації повинен мати організаційну структуру, кваліфікований персонал, систему управління документацією та систему забезпечення якості робіт з сертифікації. Основні правила організації, напрями діяльності, вимоги до органу сертифікації продукції та порядок його акредитації визначені у ДСТУ 3411:2004. Акредитація органів з оцінки відповідності проводиться національним органом з акредитації відповідно до Закону України «Про акредитацію органів з оцінки відповідності».

Окремо необхідно розглянуто діяльність аудиторів з сертифікації, під якими Закон «Про підтвердження відповідності» визначив осіб, які мають відповідну кваліфікацію, теоретичну і практичну підготовку, необхідну для проведення одного або кількох видів робіт з сертифікації, і атестовані в установленому порядку та занесені до відповідного реєстру (ст. 1)².

Відповідно до ДСТУ 3418-96 Системи сертифікації УкрСЕПРО. Вимоги до аудиторів та порядок їх атестації³ аудиторами можуть бути фахівці різних галузей науки, техніки, промисловості, сфери послуг та інших видів діяльності.

¹ Про акредитацію органів з оцінки відповідності : Закон України від 17.05.2001 № 2407-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 32. – Ст. 170; Про підтвердження відповідності : Закон України від 17.05.2001 № 2406-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2406-14>.

² Про підтвердження відповідності : Закон України від 17.05.2001 № 2406-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2406-14>.

³ Системи сертифікації УкрСЕПРО. Вимоги до аудиторів та порядок їх атестації : ДСТУ 3418-96. – [Чинний від 1996-11-27] [Електронний ресурс]– Режим доступу: <http://www.budinfo.org.ua/doc/1816211.jsp>.

Атестовані в Системі аудитори залучаються згідно з обраним видом робіт у галузі сертифікації до аудиту за місцем своєї роботи у відповідних органах або на підставі договорів (контрактів, трудових угод тощо). Аудитори можуть залучатися на договірній основі організаціями, випробувальними лабораторіями для робіт (консультацій) стосовно підготовки до сертифікації продукції (послуг) і систем якості (на відповідність вимогам ДСТУ ISO 9000), акредитації випробувальних лабораторій, а також із питань удосконалення систем якості.

Аудитори з сертифікації продукції (послуг) залучаються до виконання (керівництва виконанням) таких функцій: перевірка заявок на сертифікацію та прийняття рішень за заявками (у тому числі перевірка правильності вибору нормативних документів, на відповідність яким буде проводитися сертифікація продукції (послуг); встановлення схеми (моделі) сертифікації; встановлення правил відбирання та ідентифікація зразків продукції для їх випробування; вибір випробувань та нормативних документів щодо їх проведення; вибір випробувальної лабораторії, для проведення сертифікаційних випробувань продукції; аналіз отриманих результатів сертифікаційних випробувань та підготовка рішень стосовно можливості видачі сертифіката відповідності; прийняття рішень щодо необхідності проведення повторних або порівняльних випробувань; технічний нагляд за сертифікованою продукцією; підготовка рішень щодо визнання сертифікатів відповідності, виданих в інших країнах або в інших системах сертифікації.

У сфері технічного регулювання, забезпечуючи формування та реалізацію державної політики щодо акредитації органів з оцінки відповідності, згідно зі ст. 6 Закону України «Про акредитацію органів з оцінки відповідності» Мінекономрозвитку України утворює Національний орган України з акредитації, яким наразі є Національне агентство з акредитації України (НААУ)¹. Останнє в свою чергу наді-

¹ Про затвердження Положення про Національне агентство з акредитації України : наказ Мінекономрозвитку України 05.11.2013 № 1305 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://naau.org.ua/normativno-pravovi-zasadi-diyalnosti->

лено повноваженнями щодо: а) акредитації органів з оцінки відповідності (сертифікації), в тому числі прийняття рішень про акредитацію, відмову в акредитації, розширення та обмеження сфери акредитації, тимчасове зупинення і поновлення дії та скасування атестата про акредитацію; б) проведення моніторингу за відповідністю акредитованих ним органів з оцінки відповідності вимогам акредитації (далі – моніторинг) шляхом здійснення нагляду, проведення повторних та позачергових оцінок; в) затвердження: порядку здійснення акредитації, програм робіт з акредитації; порядку проведення моніторингу; порядку розгляду скарг, пов'язаних з діяльністю акредитованих органів з оцінки відповідності¹.

Отже, дозвільними повноваженнями у сфері сертифікації наділені Мінекономрозвитку України, органи з сертифікації (оцінки відповідності) та НААУ.

Виходячи з положень ст. 14 Декрету Кабінету Міністрів України «Про стандартизацію і сертифікацію»², ст. 6 Закону України «Про підтвердження відповідності»³, ст. 6 Закону України «Про акредитацію органів з оцінки відповідності»⁴ та п. 4 Положення про Міністерство економічного розвитку та торгівлі України [⁵], до дозвільних повноважень Мінекономрозвитку України у сфері сертифікації щодо забезпечення економічної безпеки необхідно віднести:

naau/normativno-pravovi-dokumenty/polozhennya-pro-nacionalne-agentstvo-z-akreditaciyi-ukrayini/

¹ Про акредитацію органів з оцінки відповідності : Закон України від 17.05.2001 № 2407-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 32. – Ст. 170.

² Про стандартизацію і сертифікацію : Декрет Кабінету Міністрів України від 10.05.1993 № 46-93 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 27. – Ст. 289.

³ Про підтвердження відповідності : Закон України від 17.05.2001 № 2406-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2406-14>.

⁴ Про акредитацію органів з оцінки відповідності : Закон України від 17.05.2001 № 2407-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 32. – Ст. 170.

⁵ Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 // Офіційний вісник України. – 2014 р. – № 77. – С.116. – Ст. 2183.

- визначення основних принципів, структури та правил системи сертифікації в Україні;
- затвердження переліків продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації, та визначення термінів її запровадження;
- призначення органів з сертифікації продукції;
- встановлення правил визнання сертифікатів інших країн;
- ведення Реєстру державної системи сертифікації (державного реєстру сертифікатів відповідності) та реєстру декларацій про відповідність;
- прийняття рішення про порядок визнання результатів робіт, проведених органами з сертифікації інших країн;
- організацію атестації та ведення реєстру аудиторів з сертифікації;
- призначення органів оцінки з відповідності за пропозиціями відповідних центральних органів виконавчої влади;
- організацію ведення державного реєстру призначених органів з оцінки відповідності;
- утворення Національного органу України з акредитації – НААУ.

Маємо відзначити, що Л. В. Лосюк, визнаючи сертифікацію одним із напрямів дозвільної діяльності держави, до органів здійснення сертифікації у сфері забезпечення якості продукції відносить Кабінет Міністрів України, Мінекономрозвитку України, органи з сертифікації, випробувальні лабораторії (центри) та аудиторів з сертифікації¹, які залежно від сфери їхніх повноважень щодо здійснення сертифікації поділила на певні категорії. Так, враховуючи, що виключно Мінекономрозвитку України наділений правом видавання та тиражування бланків сертифікатів відповідності продукції, прийняття рішень про реєстрацію в системі сертифікації УкрСЕПРО, чим надає юридичної сили сертифікатам відповідності продукції, дослідниця пропонує перше

¹ Лосюк Л. В. Адміністративно-правові засади здійснення сертифікації у сфері забезпечення якості продукції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Лосюк Лариса Володимирівна. – Х., 2012. – 197 с.

йменувати легалізаційним суб'єктом здійснення сертифікації у сфері забезпечення якості продукції.

Вважаємо слушним її зауваження щодо повноважень Мінекономрозвитку України, що впливає з чинних положень ДСТУ. Разом з тим не зрозуміло, чому автор настільки звузила сферу повноважень Національного органу з сертифікації України. Ми пропонуємо дозвільні повноваження Мінекономрозвитку України у сфері сертифікації щодо забезпечення економічної безпеки поділити на нормативні, нормативно-делегувальні та частково-процедурні¹.

До перших варто віднести: визначення принципів, структури та правил системи сертифікації в Україні; затвердження переліків продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації, та визначення термінів її запровадження; встановлення правил визнання сертифікатів інших країн; встановлення порядку визнання результатів робіт, проведених органами з сертифікації інших країн.

Нормативно-делегувальні повноваження полягають у тому, що Мінекономрозвитку України як національний орган України з сертифікації, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері сертифікації, окрема складова системи сертифікації наділений повноваженнями щодо створення органів, які безпосередньо забезпечують реалізацію дозвільних процедур у сфері сертифікації. До таких повноважень Мінекономрозвитку України необхідно віднести: призначення органів з сертифікації; призначення органів з оцінки відповідності за пропозиціями відповідних центральних органів виконавчої влади; атестацію аудиторів з сертифікації; утворення Національного органу України з акредитації – НААУ².

Необхідність виділення дозвільних повноважень Мінекономрозвитку України під назвою «частково-процедурні» пояснюється тим, що не дивлячись на існуван-

¹ Джафарова О. В. Дозвільні повноваження Міністерства економічного розвитку і торгівлі України : питання сьогодення / О. В. Джафарова // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 1 (60). – С. 157.

² Джафарова О. В. Вказана праця. – С. 156 – 157.

ня органів, що безпосередньо здійснюють процедуру сертифікації (органи з сертифікації, органи з оцінки відповідності), Мінекономрозвитку України видає та тиражує бланки сертифікатів відповідності продукції, приймає рішення про реєстрацію сертифікатів відповідності у державній системі сертифікації, чим надає юридичної сили сертифікатам відповідності продукції, що є однією із стадій здійснення сертифікації; веде реєстр декларацій про відповідність¹.

Органи з сертифікації (оцінки відповідності) наділені виключно процедурними дозвільними повноваженнями щодо здійснення сертифікації, процедура реалізації якої, крім реєстрації сертифікатів відповідності в Державній системі сертифікації, має ще цілу низку етапів (про що йтиме мова у наступному підрозділі).

НААУ наділений дозвільними процедурними повноваженнями щодо акредитації органів з оцінки відповідності (сертифікації) шляхом видачі атестата про акредитацію, здійснення якої є необхідною умовою призначення їх такими Мінекономрозвитком України. Тому, на нашу думку, повноваження НААУ необхідно віднести до сфери сертифікації, адже її діяльність фактично на початковому етапі забезпечує можливість здійснення сертифікації в Україні.

Нормативні дозвільні повноваження НААУ полягають у затвердженні: порядку здійснення акредитації, програм робіт з акредитації; порядку проведення моніторингу; порядку розгляду скарг, пов'язаних з діяльністю акредитованих органів з оцінки відповідності (сертифікації).

Що стосується регуляторних та реєстраційно-дозвільних функцій, то Мінекономрозвитку України їх реалізує відповідно до Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України² та Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність»³ у сфері експорту, імпорт

¹ Джафарова О. В. Там само.

² Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 // Офіційний вісник України. – 2014 р. – № 77. – С.116. – Ст. 2183.

³ Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 № 959-ХІІ // Відомості Верховної Ради. – 1991. – № 29. – Ст. 377.

ту товарів (робіт, послуг), здійснюючи ліцензування експорту, імпорту товарів (робіт, послуг), реекспорту та деяких видів господарської діяльності.

Про ліцензування експорту (імпорту) товарів як форми вираження дозвільних повноважень Мінекономрозвитку України свідчать визначені законодавством умови його запровадження. Так, серед підстав ліцензування експорту товарів Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» називає: значне порушення рівноваги щодо певних товарів на внутрішньому ринку, що мають вагоме значення для життєдіяльності в Україні, особливо сільськогосподарської продукції, продуктів рибальства, продукції харчової промисловості та промислових товарів широкого вжитку першої необхідності або інших товарів; необхідність забезпечення захисту життя, здоров'я людини, тварин або рослин, навколишнього природного середовища, громадської моралі, національного багатства художнього, історичного чи археологічного значення або захисту прав інтелектуальної власності, а також відповідно до вимог державної безпеки; експорт золота та срібла, крім банківських металів; необхідність застосування заходів щодо захисту вітчизняного товаровиробника в разі обмеження експорту вітчизняних матеріалів, необхідних для забезпечення достатньою кількістю таких матеріалів вітчизняної переробної промисловості протягом періодів, коли внутрішня ціна на такі матеріали тримається на рівні, нижчому за світову ціну, за умови впровадження Кабінетом Міністрів України плану стабілізації та за умови, що такі обмеження не повинні призводити до зростання експорту товарів такої галузі вітчизняної промисловості та інші¹.

У свою чергу ліцензування імпорту товарів в Україні згідно з чинним законодавством запроваджується в Україні у разі: різкого погіршення стану платіжного балансу та зовнішніх платежів (якщо інші заходи є неефективними); різкого скорочення або мінімального розміру золотовалютних резервів; необхідності забезпечення захисту життя, здоров'я

¹ Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 № 959-XII // Відомості Верховної Ради. – 1991. – № 29. – Ст. 377.

людини, тварин або рослин, навколишнього природного середовища, громадської моралі, національного багатства художнього, історичного чи археологічного значення або захисту прав інтелектуальної власності, а також відповідно до вимог державної безпеки; імпорту золота та срібла, крім банківських металів; необхідності застосування заходів щодо захисту вітчизняного товаровиробника у випадках зростання імпорту в Україну, що завдає значної шкоди або загрожує завданням значної шкоди національному товаровиробнику подібного або безпосередньо конкуруючого товару; необхідності забезпечення захисту патентів, торгових марок та авторських прав; необхідності застосування заходів у відповідь на дискримінаційні та/або недружні дії інших держав, митних союзів або економічних угруповань та інші¹.

Формами ліцензування експорту (імпорту) товарів є автоматичне та неавтоматичне ліцензування. Автоматичне ліцензування визначається як комплекс адміністративних дій органу виконавчої влади з питань економічної політики з надання суб'єкту зовнішньоекономічної діяльності дозволу на здійснення протягом визначеного періоду експорту (імпорту) товарів, щодо яких не встановлюються квоти (кількісні або інші обмеження). Автоматичне ліцензування експорту (імпорту) як адміністративна процедура з оформлення та видачі ліцензії не справляє обмежувального впливу на товари, експорт (імпорт) яких підлягає ліцензуванню. Неавтоматичне ліцензування визначається як комплекс адміністративних дій органу виконавчої влади з питань економічної політики з надання суб'єкту зовнішньоекономічної діяльності дозволу на здійснення протягом визначеного періоду експорту (імпорту) товарів, щодо яких встановлюються певні квоти (кількісні або інші обмеження). Неавтоматичне ліцензування експорту та імпорту як адміністративна процедура з оформлення та видачі ліцензії використовується в разі встановлення квот (кількісних або інших обмежень) на експорт (імпорт) товарів².

¹ Там само.

² Джафарова О. В. Зовнішньоекономічна діяльність держави та роль дозвільної системи в її реалізації / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2013. – № 1 (48). – С. 63.

Єдиний порядок та процедуру оформлення Мінекономрозвитку України ліцензій на експорт та імпорт товарів регламентовано Положенням про порядок ліцензування експорту товарів¹ та Положенням про порядок ліцензування імпорту товарів² відповідно.

Рішення про застосування режиму ліцензування експорту (імпорту) товарів, у тому числі встановлення квот, приймається Кабінетом Міністрів України за поданням Мінекономрозвитку України з визначенням переліку конкретних товарів, експорт (імпорт) яких підлягає ліцензуванню, періоду дії ліцензування та кількісних або інших обмежень щодо кожного товару з врахування того, що стосовно кожного виду товару може встановлюватися лише один вид ліцензії. Наприклад, перелік товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, квот на 2015 рік визначені постановою Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 1³.

Разом з тим ст. 16 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність»⁴ передбачено, що у разі застосування захисних заходів щодо захисту вітчизняного товаровиробника рішення про запровадження режиму ліцензування приймається Міжвідомчою комісією з міжнародної торгівлі згідно з чинним законодавством, яка створюється та функціонує відповідно до Закону України «Про захист націона-

¹ Про порядок ліцензування експорту товарів : наказ Міністерства економіки України від 09.09.2009 № 991 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 80. – Ст. 63.

² Про затвердження нормативно-правових актів щодо ліцензування імпорту товарів та внесення змін до Порядку розгляду заявок на видачу ліцензій у сфері нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України : наказ Міністерства економіки України від 14.09.2007 № 302 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 73. – Ст. 139.

³ Про затвердження переліку товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2015 рік: постанова Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 1 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 6. – С. 24. – Ст. 123.

⁴ Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 № 959-ХІІ // Відомості Верховної Ради. – 1991. – № 29. – Ст. 377.

льного товаровиробника від демпінгового імпорту»¹. Мова йде про спеціальні заходи, які Законом України «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україні»² віднесено до механізму захисту інтересів національного товаровиробника, що можуть застосовуватися за результатами спеціальних розслідувань фактів зростання імпорту в Україну та експорту товару, що заподіює значну шкоду або загрожує заподіянням значної шкоди національному товаровиробнику.

Спеціальне розслідування проводить Мінекономрозвитку України за рішенням щодо його порушення та відповідного доручення Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі (ст. 9 Закону «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україні»). У процесі спеціального розслідування Мінекономрозвитку України вивчає фактори об'єктивного та кількісного характеру, що впливають на національного товаровиробника, а саме:

– обсяг імпорту в Україну товару (товарів), якщо цей обсяг імпорту значною мірою зростав у період розслідування у відносних або в абсолютних величинах стосовно обсягів виробництва чи споживання в Україні подібних або безпосередньо конкуруючих товарів;

– ціна імпорту в Україну цього товару (товарів), якщо у період спеціального розслідування мало місце значне зниження його ціни стосовно ціни подібного товару в Україні;

– наслідок, який є результатом дії зазначених вище факторів для національного товаровиробника. Цей наслідок визначається тенденцією зміни деяких економічних факторів, зокрема: виробництва національним товаровиробником товарів, які є об'єктом розслідування; використання ним виробничих потужностей; запасів цих товарів; їх продажу; частки ринку України національного товаровиробника; ціни цих товарів (тобто зниження цін або запобігання підвищен-

¹ Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту : Закон України від 22.12.1998 р. № 332-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999 – № 9-10. – Ст. 65.

² Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україні : Закон України від 22.12.1998 р. № 330-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999 р. – № 11. – Ст. 78.

ню цін, що, як правило, склалися), продуктивності праці; використання основних фондів; розмірів прибутків або збитків національного товаровиробника; його прибутку з інвестиційного капіталу; стану ліквідності та зайнятості на підприємствах національного товаровиробника тощо¹.

Якщо стверджується, що має місце загроза заподіяння значної шкоди, Мінекономрозвитку України, як правило, вивчає ймовірність заподіяння шкоди як наслідку конкретної ситуації. При цьому також враховуються такі фактори: ступінь зростання обсягів експорту в Україну товару, що є об'єктом спеціального розслідування; експортний потенціал країн походження або країн експорту, який уже склався або ймовірно складеться в майбутньому, а також можливість того, що зазначений потенціал використовуватиметься для експорту в Україну цього товару; тенденції впливу імпорту на національного товаровиробника².

Відповідно до ст. 14 Закону України «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україні» якщо у процесі спеціального розслідування буде встановлена загроза заподіяння значної шкоди, Міжвідомча комісія з міжнародної торгівлі за поданням Мінекономрозвитку України має право прийняти рішення про застосування заходів нагляду або регіонального нагляду за імпортом в Україну, що полягає у видаванні останнім дозволу на імпорт у разі подання заінтересованим імпортером відповідної заяви. Такі дозволи чинним законодавством віднесені до Переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності (п. 42 Додатку до Закону України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності»³), повинні містити відомості про обсяги та ціну товару, який буде ввозитись, те, що він є об'єктом застосуван-

¹ Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україні : Закон України від 22.12.1998 р. № 330-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999 р. – № 11. – Ст. 78.

² Джафарова О. В. Зовнішньоекономічна діяльність держави та роль дозвільної системи в її реалізації / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2013. – № 1 (48). – С. 64.

³ Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності : Закон України від 19.05.2011 № 3392-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 45. – Ст. 20.

ня заходів нагляду або регіонального нагляду, а також інші умови та інформація що стосується конкретного імпортера. Дозвіл на імпорт діє на всій території України протягом 90 днів від дати його видачі. Правила заповнення заяви на оформлення дозволу на імпорт та безпосередньо порядок його видачі та оформлення визначаються наказом Мінекономрозвитку України від 06.03.2003 № 52¹.

Для завершення спеціального розслідування Мінекономрозвитку України подає Міжвідомчій комісії з міжнародної торгівлі звіт про його результати. Остання у разі встановлення факту (фактів) заподіяння значної шкоди чи виникнення загрози заподіяння значної шкоди, а також наявності причинно-наслідкового зв'язку між імпортом товару та заподіянням значної шкоди або виникненням загрози заподіяння значної шкоди національному товаровиробнику подібного або безпосередньо конкуруючого товару наділена повноваженнями щодо прийняття рішення про застосування спеціальних заходів².

Такими заходами ст. 16 Закону України «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україні» називає: запровадження режиму квотування імпорту в Україну з визначенням обсягів квот та порядку їх розподілу та встановлення спеціального мита щодо імпорту в Україну³.

У даному випадку реалізація дозвільних повноважень отримує свій прояв саме при квотуванні імпорту в Україні, яке здійснюється шляхом видачі Мінекономрозвитку України спеціальних ліцензій. Як наслідок, порядок ліцензування імпорту товарів в Україну, правила оформлення заявки на спеціальну ліцензію та її безпосереднє оформлення рег-

¹ Про порядок видачі дозволів на імпорт в Україну : наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 06.03.2003 № 52 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 12. – Ст. 217.

² Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україні : Закон України від 22.12.1998 р. № 330-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999 р. – № 11. – Ст. 78.

³ Там само.

ламентовано наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 1 серпня 2002 р. № 232¹.

У контексті викладеного неоднозначним варто визнати підхід законодавця до використання категорії «квотування». Очевидно, що у найзагальнішому плані квотування полягає у прийнятті квот, що містять у собі кількісні чи натуральні обмеження щодо здійснення певних господарських операцій. Натомість чинне законодавство не містить його поняття. Так, Господарський кодекс України² категорію «квотування» поряд з ліцензуванням і патентуванням відносить до засобів державного регулювання господарської діяльності (ст. 12), Податковий кодекс України – заходів нетарифного регулювання (підпункт 14.1.61 пункту 14.1 ст. 14)³. Як бачимо, у Законі України «Про зовнішньоекономічну діяльність» категорію квотування взагалі замінено поняттям ліцензування зовнішньоекономічних операцій (експорту та імпорту) у формі неавтономного ліцензування, під якою розуміється комплекс адміністративних дій органу виконавчої влади з питань економічної політики з надання дозволу на здійснення суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності експорту (імпорту) товарів⁴. У Законі «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україні» прямо зазначено, що квотування здійснюється шляхом видачі спеціальних ліцензій⁵ тощо¹.

¹ Про порядок ліцензування імпорту товарів в Україну, які є об'єктом застосування спеціальних заходів : наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 06.08.2003 № 52 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 35. – Ст. 144

² Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради. – 2003. – № 18, № 19-20, № 21-22. – Ст. 144.

³ Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI // Відомості Верховної Ради. – 2010. – № 13 / № 13-14, № 15-16, № 17 / . – С. 556. – Ст. 112.

⁴ Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 № 959-XII // Відомості Верховної Ради. – 1991. – № 29. – Ст. 377.

⁵ Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україні : Закон України від 22.12.1998 р. № 330-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999 р. – № 11. – Ст. 78.

У літературі квотування визначають як: встановлення граничного обсягу (квоти) виробництва чи обігу певних товарів і послуг, які дозволено експортувати з території України (або імпортувати на її територію) протягом встановленого строку, та який визначається у натуральних чи вартісних одиницях²; встановлення державними органами відповідно до чинного законодавства, міжнародного права та різних міжнародних актів, угод обмежень щодо виробництва товарів, міжрегіональних товарів або фінансових операцій, експортно-імпортних поставок; режим видачі індивідуальних ліцензій на експорт (імпорт) товару в межах встановленої квоти³; введення кількісних і вартісних обмежень ввезення і вивезення товарів на певний термін з окремих видів товарів, країнам або групам країн⁴; лімітування розміру імпорту (експорту) з допомогою квот (контингентів)⁵.

Як бачимо, хоча різні підходи до визначення поняття «квотування», за змістом вони є дуже схожими. При цьому квотування нерозривно пов'язано з ліцензуванням⁶. У цьому контексті вдалим виглядає визначення квотування як методу кількісного обмеження ввезення (вивезення) товару наданням ліцензії та заборонаю неліцензійних операцій⁷. На

¹ Джафарова О. В. Зовнішньоекономічна діяльність держави та роль дозвільної системи в її реалізації / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2013. – № 1 (48). – С. 64.

² Адміністративне право України : [підручник] / за заг. ред. Т. О. Коломєць. – вид. 2, змін. і доп. – К. : Істина, 2012. – С. 326.

³ Васильєва Т. С. Адміністративно-правовий режим господарської діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Васильєва Тетяна Станіславівна. – Х., 2011. – С. 103.

⁴ Білоус О. О. Правове регулювання експортно-імпортних операцій [Електронний ресурс] / О. О Білоус // Форум права. – 2012. – № 2. – С. 66. – Режим доступу: [http:// www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11boouvu.pdf](http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11boouvu.pdf)

⁵ Дроздова Г. М. Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності підприємства : навч. посібник / Г. М. Дроздова. – [вид. 2-ге, перероб. та доп.]. – К. : Центр навч. л-ри, 2004. – С. 134.

⁶ Господарське право: навч. посіб. / Л. А. Жук, І. Л. Жук, О. М. Неживець. – К.: Кондор, 2003. – С. 353.

⁷ Економічна енциклопедія : у трьох томах. / редкол.: ... С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – Т. 1. – К. : Академія, 2000. – С. 509.

думку Т. С. Васильєвої, видом відповідних ліцензій є індивідуальні ліцензії¹.

Враховуючи вищенаведене, з метою приведення у відповідність термінології, яка використовується у Господарському і Податковому кодексах України та законах України «Про зовнішньоекономічну діяльність» і «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україні», вважаємо за можливе визначити квотування як правовий засіб державного впливу, направлено на забезпечення економічної безпеки, що полягає у встановленні граничного обсягу виробництва чи обігу (включаючи експорт та імпорт) певних товарів і послуг шляхом видачі ліцензій уповноваженим органом державної влади до усунення передбачених законом загрози².

Окремо маємо зауважити, що з вищевикладеного можна зробити висновок про особливості розподілу дозвільних повноважень щодо здійснення ліцензування експорту (імпорту) товарів між Кабінетом Міністрів України, Міжвідомчою комісією з міжнародної торгівлі та Мінекономрозвитку України. Так, Кабінет Міністрів України визначає перелік товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню і на які встановлюються квоти, Міжвідомча комісія з міжнародної торгівлі запроваджує необхідність квотування імпорту в Україні, обсяг відповідних квот та порядок їх розподілу, а Мінекономрозвитку України здійснює видачу ліцензій на експорт та імпорт товарів визначених Кабінетом Міністрів України та спеціальних ліцензій на імпорт товарів в Україну, режим якого запроваджено рішенням Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі, тобто перші (Кабінет Міністрів України та Міжвідомча комісія з міжнародної торгівлі) наділені нормативними дозвільними повноваженнями – встановлення загальнообов'язкового правила щодо необхідності ліцензування експорту та імпорту, а також квот відповідних

¹ Васильєва Т. С. Адміністративно-правовий режим господарської діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Васильєва Тетяна Станіславівна. – Х., 2011. – С. 105.

² Джафарова О. В. Зовнішньоекономічна діяльність держави та роль дозвільної системи в її реалізації / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2013. – № 1 (48). – С. 65.

товарів, а другий наділений дозвільними повноваженнями щодо застосування положень законодавчих та підзаконних актів шляхом здійснення адміністративної процедури видачі дозвільного документу – ліцензії (процедурні дозвільні повноваження)¹.

Указом Президента України «Про інвестування майнових цінностей резидентами за межами України» від 13.09.1995 № 839/95² встановлено, що інвестиції за кордон можуть здійснюватися у вигляді майнових прав та майна, крім сировини, комплектуючих виробів і запасних частин, товарів народного споживання, а також таких, які відповідно до чинного законодавства віднесено до високоліквідних та стосовно експорту яких передбачено ліцензування, квотування або спеціальний режим. Мета інвестування майнових цінностей за межами України може полягати у: внесенні до статутних фондів підприємств, створених за кордоном та закріпленні за філіалами, представництвами та іншими відокремленими підрозділами для виконання покладених на них завдань. При цьому інвестування майнових цінностей за межами України підлягає ліцензуванню шляхом видачі Мінекономрозвитку України індивідуальних ліцензій. Порядок видачі (процедуру отримання) відповідних індивідуальних ліцензій регламентований Положенням про порядок видачі індивідуальних ліцензій на здійснення резидентами майнових інвестицій за межами України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 19.02.1996 № 229³. Термін дії відповідних індивідуальних ліцензій визначається безпосередньо Мінекономрозвитку України, виходячи з необхідних для здійснення майнових інвестицій за межами України

¹ Там само.

² Про інвестування майнових цінностей резидентами за межами України [Електронний ресурс] : указ Президента України від 13 вересня 1995 р. № 839/95. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/839/95>

³ Про затвердження Положення про порядок видачі ліцензій на здійснення резидентами майнових інвестицій за межами України і Положення про порядок контролю та звітності щодо використання майнових цінностей, які інвестуються за межами України : постановою Кабінету Міністрів України від 19 лютого 1996 р. № 229 // Урядовий кур'єр. – 1996.

термінів (п. 7 постанови Кабінету Міністрів України від 19.02.1996 № 229¹ та п. 16 наказу Мінекономіки від 07.11.2000 № 240².

До переліку дозвільних повноважень Мінекономрозвитку України у сфері зовнішньоекономічної діяльності необхідно також віднести видачу дозволів на реекспорт товарів іноземного походження та товарів українського походження, яке надано першому згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання з реекспорту товарів» від 06.08.2003 № 1211³ з метою виконання міжнародних договорів та положень ст. 86 Митного кодексу України⁴.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про реекспортні операції з товарами іноземного походження» від 16.02.2005 № 38-р⁵ передбачені умови видачі Мінекономрозвитку України дозволів на реекспорт товарів іноземного походження, раніше ввезених у рамках угод про вільну торгівлю, а саме:

– надходження від суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності України письмової згоди на здійснення такої операції уповноваженого органу держави походження цих това-

¹ Про затвердження Положення про порядок видачі ліцензій на здійснення резидентами майнових інвестицій за межами України і Положення про порядок контролю та звітності щодо використання майнових цінностей, які інвестуються за межами України : постанова Кабінету Міністрів України від 19 лютого 1996 р. № 229 // Урядовий кур'єр. – 1996.

² Про порядок прийняття та розгляду Міністерством економічного розвитку і торгівлі України документів для отримання індивідуальних ліцензій на здійснення резидентами майнових інвестицій за межами України : наказ Мінекономіки від 07.11.2000 № 240 // Офіційний вісник України. – 2001 р. – № 5. – Ст. 343.

³ Деякі питання з реекспорту товарів : постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2003 № 1211 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 32. – Ст. 55.

⁴ Митний кодекс України : закон України від 13.03.2012 № 4495 // Відомості Верховної Ради України. – 2012. - № 44-45, № 46-47, № 48. – С. 552

⁵ Про реекспортні операції з товарами іноземного походження : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.02.2005 № 38-р // Офіційний вісник України. – 2005. – № 7. – Ст. 15.

рів, якщо цього вимагають відповідні міжнародні договори України;

– ввезення цих товарів на митну територію України поза межею граничних обсягів, визначених відповідними міжнародними договорами України, та за умови сплати належних податків і зборів;

– відповідності контрактних цін митній вартості, визначеній згідно з вимогами Митного кодексу України.

Як було зазначено, Мінекономрозвитку України, крім того, наділений повноваженнями здійснювати ліцензування низки видів господарської діяльності, передбачених Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності»¹. Виходячи з положень п. 23 Переліку органів ліцензування, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698, Мінекономрозвитку України здійснює дозвільні повноваження у сфері економічної безпеки, проводячи ліцензування імпорту, експорту спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, алкогольних напоїв та імпорту, експорту тютюнових виробів; експорту та імпорту дисків для лазерних систем зчитування, матриць; здійснення заготівлі, переробки, металургійної переробки металобрухту кольорових і чорних металів; розроблення, виготовлення, реалізація, ремонт, модернізація та утилізація озброєння, військової техніки, військової зброї і боєприпасів до неї². Враховуючи обмежені рамки нашої роботи, дуже коротко зупинимось на правових питаннях здійснення останніх.

Так, основні положення щодо заготівлі, переробки, металургійної переробки металобрухту кольорових і чорних металів встановлено Законом України «Про металобрухт»³.

¹ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/222-19>.

² Про затвердження переліку органів ліцензування : постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 46. – Ст. 218.

³ Про металобрухт: Закон України від 05.05.1999 № 619-XIV // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 25. – ст. 212.

До прийняття Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»¹ діяльність, пов'язана із заготівлею, переробкою брухту чорних та кольорових металів і його металургійною переробкою, провадиться на підставі ліцензії, що видається в порядку, встановленому законодавством.

На сьогоднішній день зміст ст. 4 «Про металобрухт»² наступний: «Діяльність, пов'язана із заготівлею, переробкою брухту чорних та кольорових металів і його металургійною переробкою, провадиться в порядку, встановленому законодавством».

У свою чергу, як зазначено, діяльність здійснюється відповідно до чинного законодавства, зокрема постанови Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 «Про затвердження переліку органів ліцензування»³, наказів Мінекономрозвитку України від 16.12.2011 № 350 «Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження господарської діяльності із заготівлі, переробки, металургійної переробки металобрухту кольорових і чорних металів»⁴ та від 31.10.2011 № 183 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності із заготівлі, переробки, металургійної переробки металобрухту кольорових і чорних металів»⁵. Отже, здійснення за-

¹ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/222-19>.

² Про металобрухт: Закон України від 05.05.1999 № 619-XIV // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 25. – Ст. 212.

³ Про затвердження переліку органів ліцензування : постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 46. – Ст. 218.

⁴ Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження господарської діяльності із заготівлі, переробки, металургійної переробки металобрухту кольорових і чорних металів : наказ Мінекономрозвитку України від 16.12.2011 № 350 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0011-12>.

⁵ Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності із заготівлі, переробки, металургійної переробки металобрухту кольорових і чорних металів : наказ Мінекономрозвитку України від 31.10.2011 № 183 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1321-11>.

готівлі, переробки, металургійної переробки металобрухту кольорових і чорних металів все ж провадиться на підставі ліцензії.

Ведучи мову про ліцензування експорту та імпорту дисків для лазерних систем, варто відмітити, що з прийняттям Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»¹ було внесено зміни до низки законодавчих актів щодо визначення видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню. Так, з ч. 34 ст. 16 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» словосполучення «дисків для лазерних систем зчитування» виключено і внесено у Закон України «Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів господарювання, пов'язаної з виробництвом, експортом, імпортом дисків для лазерних систем зчитування»².

Але у ст. 1 Закону України від 17.01.2002 № 2953-III³ закріплено поняття «ліцензія експортна (імпортна)», тобто належним чином оформлене право на експорт (імпорт) обладнання та сировини для виробництва дисків для лазерних систем зчитування та матриць, що видається для здійснення зовнішньоекономічної операції конкретним суб'єктом господарської діяльності протягом установленого строку.

Отже, ліцензування експорту та імпорту дисків для лазерних систем залишається в зовнішньоекономічній діяльності відповідно до ст. 16 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність». Безпосередньо питання, пов'язані з видачею ліцензій на цей вид господарської діяльності, передбачено наказом Мінекономрозвитку України від 08.08.2002 № 244 «Про Порядок видачі ліцензій на вид го-

¹ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/222-19>.

² Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів господарювання, пов'язаної з виробництвом, експортом, імпортом, імпортом дисків для лазерних систем зчитування : Закон України від 17.01.2002 № 2953-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 17. – Ст. 121.

³ Там само.

сподарської діяльності – експорт, імпорту дисків для лазерних систем зчитування, матриць»¹.

У загальному вигляді діяльність, пов'язану з оформленням та видачею ліцензій на право імпорту, експорту спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, регулюється Тимчасовим порядком видачі ліцензій на право імпорту, експорту спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів і роздрібною торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, затвердженням постановою Кабінету Міністрів України від 13.05.1996 № 493².

Безпосередньо механізм розгляду та видачі ліцензій на право імпорту, експорту спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів у Мінекономрозвитку України визначено наказом Мінекономрозвитку України від 14.02.2002 № 42³.

Останніми серед повноважень Мінекономрозвитку України у сфері економічної безпеки відповідно до Положення про Міністерство економічного розвитку та торгівлі є дозвільні повноваження, що стосуються видачі в установленому порядку висновку щодо продовження строків розраху-

¹ Про Порядок видачі ліцензій на вид господарської діяльності –експорт, імпорту дисків для лазерних систем зчитування, матриць : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі від 08.08.2002 № 244 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 35. – Ст. 153.

² Про Тимчасвий порядок ліцензій на право імпорту, експорту спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів і роздрібною торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами : постанова Кабінету Міністрів України від 13.05.1996 № 493 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 46. – Ст. 218.

³ Про Порядок оформлення та видачі ліцензій на право імпорту, експорту спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів : наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 14.02.2002 № 42 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 9. – Ст. 306.

нків в іноземній валюті у разі здійснення резидентом операцій за договорами виробничої кооперації, консигнації, комплексного будівництва, тендерної поставки, гарантійного обслуговування, поставки складних технічних виробів і товарів спеціального призначення.

Зазначені повноваження, на нашу думку, необхідно визнати факультативними, адже на відміну від інших описуваних нами дозвільних повноважень Мінекономрозвитку України, повноваження щодо продовження строків на здійснення зовнішньоекономічних операцій стосується надання дозволу на операції, на здійснення яких вже попередньо були отримані відповідні дозволи чи їх отримання взагалі є непотрібним, а потреба в їх реалізації виникла через необхідність вирішення питання, виникнення якого не залежало від передбачуваних обставин¹.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про здійснення розрахунків в іноземній валюті»² виручка резидентів у іноземній валюті підлягає зарахуванню на їх валютні рахунки в уповноважених банках у строки виплати заборгованостей, зазначені в контрактах, але не пізніше 180 календарних днів з дати митного оформлення (виписки вивізної вантажної митної декларації) продукції, що експортується, а в разі експорту робіт (послуг), прав інтелектуальної власності – з моменту підписання акта або іншого документа, що засвідчує виконання робіт, надання послуг, експорт прав інтелектуальної власності. Перевищення зазначеного строку потребує висновку Мінекономрозвитку України.

Крім того, ст. 2 Закону України «Про здійснення розрахунків в іноземній валюті» імпортні операції резидентів, які здійснюються на умовах відстрочення поставки, в разі, коли таке відстрочення перевищує 180 календарних днів з моменту здійснення авансового платежу або виставлення

¹ Джафарова О. В. Дозвільні повноваження Міністерства економічного розвитку і торгівлі України : питання сьогодення / О. В. Джафарова // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 1 (60). – С. 156 – 157.

² Про здійснення розрахунків в іноземній валюті : Закон України від 23.09.1994 № 185/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. - № 40. – Ст. 364.

векселя на користь постачальника продукції (робіт, послуг), що імпортується, також потребують висновку Мінекономрозвитку України. При цьому Національний банк України (НБУ) має право запроваджувати на строк до шести місяців інші строки розрахунків, ніж ті, що зазначені нами вище¹.

Мінекономрозвитку України наділене дозвільними повноваженнями щодо видачі висновків на продовження строків, зазначених нами вище та тих, що встановлюються НБУ, у разі виконання резидентами операцій за договорами виробничої кооперації, консигнації, комплексного будівництва, тендерної поставки, гарантійного обслуговування, поставки складних технічних виробів і товарів спеціального призначення (ст. 6 Закону «Про здійснення розрахунків в іноземній валюті» та підпункт 185 п. 4 Положення про Міністерство економічного розвитку та торгівлі²).

Безпосередньо механізм віднесення операцій резидентів до таких, що здійснюються за договорами виробничої кооперації, консигнації, комплексного будівництва, тендерної поставки, гарантійного обслуговування, поставки складних технічних виробів і товарів спеціального призначення, а також умови видачі висновків Мінекономрозвитку України передбачено Порядком продовження строків розрахунків за зовнішньоекономічними операціями, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2007 р. № 1409³.

Наказом Мінекономрозвитку України від 18 січня 2008 № 15⁴ затверджено Положення про порядок видачі виснов-

¹ Про здійснення розрахунків в іноземній валюті : Закон України від 23.09.1994 № 185/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. - № 40. – Ст. 364.

² Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі : постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 // Офіційний вісник України. – 2014 р. – № 77. – С.116. – Ст. 2183.

³ Про затвердження Порядку продовження строків розрахунків за зовнішньоекономічними операціями : постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2007 № 1409 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 1. – Ст. 187.

⁴ Про затвердження Положення про порядок видачі висновків щодо продовження строків розрахунків за зовнішньоекономіч-

ків щодо продовження строків розрахунків за зовнішньоекономічними операціями, яке визначає порядок розгляду Мінекономрозвитку України документів, необхідних для отримання висновку щодо продовження строків розрахунків за зовнішньоекономічними операціями, а також підстави для відмови у його видачі. Дія останнього поширюється на всіх резидентів – суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності незалежно від форми власності.

Пунктом 6 вказаного вище Положення передбачена можливість надання висновку щодо продовження строку розрахунку за зовнішньоекономічною операцією, установленого у раніше виданому висновку. За таких умов резидент має подати відповідне обґрунтування необхідності такого продовження та підтверджуючі документи¹.

Серед зазначених дозвільних повноважень Мінекономрозвитку України, на виконання постанови Кабінету Міністрів України від 18.05.2011 № 581², видає висновки про те, що техніка, обладнання та устаткування, що використовуються для реконструкції існуючих і будівництва нових підприємств з виробництва біологічних видів палива, виготовлення і реконструкції (переобладнання) технічних та транспортних засобів з метою забезпечення споживання біологічних видів палива, і технічні та транспортні засоби, у тому числі самохідні сільськогосподарські машини, що працюють з використанням біологічних видів палива, які класифікуються за кодами згідно з УКТЗЕД³, визначеними у статті 7

ними операціями : наказ Міністерства економіки України від 18.01.2008 № 15 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 12. – Ст. 67.

¹ Там само.

² Про затвердження Порядку ввезення на митну територію України техніки, обладнання, устаткування, технічних та транспортних засобів, що використовуються для розвитку виробництва і забезпечення споживання біологічних видів палива : постанова Кабінету Міністрів України від 18.05.2011 № 581 // Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 42. – С. 36. – Ст. 1715.

³ Про Митний тариф України : Закон України від 19.09.2013 № 584-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/584-18>.

Закону України «Про альтернативні види палива»¹, а також визначені Кабінетом Міністрів України відповідно до пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо сприяння виробництву та використанню біологічних видів палива»², не виробляються та не мають аналогів в Україні.

Наказом Мінекономрозвитку України від 23.08.2011 № 42³ затверджено порядок видачі висновків про те, що товари, які використовуються для розвитку виробництва і забезпечення споживання біологічних видів палива, не виробляються та не мають аналогів в Україні. Зазначеним наказом закріплено, що висновок або лист-відмова в його видачі протягом 30 календарних днів з дати реєстрації документів у Мінекономрозвитку України надається засобами поштового зв'язку або безпосередньо суб'єкту господарювання чи його представникові за умови надання оригіналу належним чином оформленої довіреності на його отримання та документа, що посвідчує особу⁴.

З метою врегулювання даного питання вважаємо за необхідне внести зміни до п. 4 Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України⁵, в якому закріпите таке повноваження Мінекономрозвитку України:

«– видає в установленому порядку висновки про те, що товари, які використовуються для розвитку виробництва і

¹ Про альтернативні види палива : Закон України від 14.01.2000 № 1391-XIV VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1391-14>.

² Про внесення змін до деяких законів України щодо сприяння виробництву та використанню біологічних видів палива : Закон України від 21.05.2009 № 1391-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1391-17>.

³ Про порядок видачі висновків про те, що товари, які використовуються для розвитку виробництва і забезпечення споживання біологічних видів палива, не виробляються та не мають аналогів в Україні : наказ Мінекономрозвитку України від 23.08.2011 № 42 // Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 71. – С. 214. – Ст. 2703.

⁴ Там само.

⁵ Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі : постанови Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 // Офіційний вісник України. – 2014 р. – № 77. – С.116. – Ст. 2183.

забезпечення споживання біологічних видів палива, не виробляються та не мають аналогів в Україні».

Окремої уваги потребує діяльність органів публічної адміністрації, що забезпечують фінансову безпеку держави як складову економічної безпеки. Визначальне місце серед цих органів займає Національний банк України, який згідно зі ст. 2 Закону «Про Національний банк України»¹ є центральним банком України, особливим центральним органом державного управління, юридичний статус, завдання, функції, повноваження і принципи організації якого визначаються Конституцією України, Законом України «Про Національний банк України» та іншими законами України.

Серед дозвільних повноважень Національного банку України у сфері економічної безпеки можна виділити такі:

– ліцензування банківської діяльності та операцій, ведення Державного реєстру банків, Реєстру аудиторських фірм, які мають право на проведення аудиторських перевірок банків. Загальні положення ліцензування банківської діяльності врегульовано статтями 17 – 19-1 Закону України «Про банки і банківську діяльність»²:

– організація і здійснення валютного контролю за банками та іншими фінансовими установами, які отримали ліцензію НБУ на здійснення валютних операцій;

– видача ліцензії на право інкасації та перевезення банкнот і монет та інших цінностей;

– видача ліцензії небанківським фінансовим установам, які мають намір стати учасниками платіжних систем, на переказ коштів без відкриття рахунків та їх відкликання (ст. 7 Закону України «Про Національний банк України»).

Так, наприклад НБУ наділений наступними дозвільними повноваженнями:

– видача генеральних ліцензії комерційним банкам та іншим фінансовим установам України, національному опе-

¹ Про Національний банк України : Закон України від 20.05.1999 р. № 679-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999 р. – № 29. – Ст. 238.

² Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5. – Ст. 30.

ратору поштового зв'язку на здійснення валютних операцій, що не потребують індивідуальної ліцензії, на весь період дії режиму валютного регулювання (ст.ст. 5, 11 Декрету Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» від 19 лютого 1993 р. № 15-93¹);

– видача індивідуальних ліцензій резидентам і нерезидентам на здійснення разової валютної операції на період, необхідний для здійснення такої операції (ст.ст. 7, 44 Закону України «Про Національний банк України»), ст. 7 Декрету Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю»).

Індивідуальної ліцензії потребують такі операції:

а) вивезення, переказування і пересилання за межі України валютних цінностей, за винятком випадків встановлених законодавством;

б) ввезення, переказування, пересилання в Україну валюти України;

в) надання і одержання резидентами кредитів в іноземній валюті, якщо терміни і суми таких кредитів перевищують встановлені законодавством межі;

г) використання іноземної валюти на території України як засобу платежу або як застави, за винятком оплати в іноземній валюті за товари, роботи, послуги, а також оплати праці, на тимчасово окупованій території України;

д) розміщення валютних цінностей на рахунках і у вкладках за межами України, за винятком випадків встановлених законодавством;

е) здійснення інвестицій за кордон, у тому числі шляхом придбання цінних паперів, за винятком цінних паперів або інших корпоративних прав, отриманих фізичними особами – резидентами як дарунок або у спадщину².

Наступним органом публічної адміністрації щодо забезпечення фінансової та відповідно економічної безпеки є Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (Нацкомфінпослуг).

¹ Про систему валютного регулювання і валютного контролю : Декрет Кабінету Міністрів України від 19.02.1993 № 15-93 // Відомості Верховної ради України. – 1993. - № 17. – Ст. 184.

² Там само.

Поряд з цим дослідження фінансових послуг як предмета дозвільної діяльності та визначення його особливостей та вдосконалення правового регулювання останньої обумовлено як недостатньою теоретичною розробкою, так і впливом цієї діяльності на формування економічної безпеки держави і, як наслідок, національної безпеки. Саме тому для визначення змісту сутності фінансових послуг як предмета дозвільної діяльності необхідно дослідити насамперед поняття «фінансові послуги». Таке визначення можна сформулювати, виходячи з аналізу теоретичних та законодавчих положень.

Вітчизняне законодавство, зокрема ч. 5 ст. 1 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», визначає поняття фінансової послуги як «операції з фінансовими активами, що здійснюється в інтересах третіх осіб за власний рахунок чи за рахунок цих осіб, а у випадках, передбачених законодавством, – і за рахунок залучених від інших осіб фінансових коштів, з метою отримання прибутку або збереження реальної вартості фінансових активів»¹.

Звертає на себе увагу надмірна загальність і недостатня конкретність наведеного поняття, що викликає неоднозначні підходи до визначення ознак та сутності його у правозастосовній практиці і, найголовніше, створює проблеми при кваліфікації конкретних правовідносин як фінансових послуг.

Проблема ускладнюється й тим, що досі у науці немає чіткого та науково обґрунтованого поняття фінансової послуги як загальної правової категорії.

Крім того, на сьогодні навіть базові положення про фінансові послуги відображені в чинних законодавчих та нормативних актах України не на належному рівні. Аналізуючи чинне законодавство України, зокрема закони України

¹ Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12.07.2001 № 2664-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002 р. – № 1. – Ст. 1.

«Про банки і банківську діяльність»¹, «Про платіжні системи та переказ грошей в Україні»², «Про страхування»³, «Про цінні папери та фондову біржу»⁴, можна констатувати те, що існує правова регламентація лише окремих різновидів фінансових послуг, наприклад послуг із надання розрахунково-касового обслуговування, кредитування, страхування, проведення операцій з цінними паперами та деяких інших. Як бачимо, в сучасних умовах з'явилася проблема недостатньої правової урегульованості базових питань фінансових послуг як загальної правової категорії, за винятком їх різновидів.

Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» до ринків фінансових послуг відносить професійні послуги на ринках банківських послуг, страхових послуг, інвестиційних послуг, операцій з цінними паперами та інших видах ринків, що забезпечують обіг фінансових активів⁵.

Тому необхідно відзначити, що державне регулювання ринків фінансових послуг здійснюється:

- щодо ринку банківських послуг та діяльності з переказу коштів – Національним банком України;
- щодо ринків цінних паперів та похідних цінних паперів (деривативів) – Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку;

¹ Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5. – Ст. 30.

² Про платіжні системи та переказ коштів в Україні : Закон України від 05.04.2001 № 2346-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 29. – Ст. 137.

³ Про страхування : Закон України від 07.03.1996 № 85/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996 р. – № 18. – Ст. 78.

⁴ Про цінні папери та фондовий ринок : Закон України від 23.02.2006 № 3480-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006 р. – № 1. – С. 1126. – Ст. 268.

⁵ Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12.07.2001 № 2664-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002 р. – № 1. – Ст. 1.

– щодо інших ринків фінансових послуг – Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг.

Виходячи з основного значення терміна «фінансова послуга», ми розуміємо його як тотожний термінові «дозвільна послуга», яка потребує відповідно до чинного законодавства певної процедури щодо надання суб'єкту господарської діяльності документа дозвільного характеру на здійснення певної діяльності у сфері фінансових послуг для забезпечення економічної безпеки держави¹.

Отже, Національна комісія є основним суб'єктом дозвільної діяльності у сфері регулювання ринків фінансових послуг, яка згідно з Положенням про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, затвердженим Указом Президента України від 23.11.2011 № 1070/2011², є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України.

Відповідно до п. 4 Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Нацкомфінпослуг відповідно до покладених на неї завдань у сфері економічної безпеки здійснює наступні дозвільні повноваження: реєстрацію фінансових установ та саморегулювальних організацій учасників ринків фінансових послуг; видає фінансовим установам відповідно до законів з питань регулювання окремих ринків фінансових послуг відповідні дозволи, а також ліцензії на провадження діяльності з надання фінансових послуг; затверджує умови провадження діяльності з надання фінансових послуг, для якої необхідно отримання відповідної ліцензії чи дозволу, та порядок здійснення контролю за дотриманням зазначених умов; видає ліцензії на провадження діяльності, пов'язаної

¹ Джафарова О. В. Фінансові послуги як предмет дозвільної діяльності у сфері забезпечення економічної безпеки / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2010 – № 3 (35). – С. 91.

² Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг : Указ Президента України від 23.11.2011 р. № 1070/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 94. – Ст. 41.

із збиранням та використанням інформації, яка складає кредитну історію; затверджує ліцензійні умови провадження господарської діяльності, пов'язаної із збиранням та використанням інформації, яка складає кредитну історію, та порядок здійснення контролю за дотриманням таких умов; здійснює сертифікацію осіб на право здійснення тимчасової адміністрації фінансової установи; визначає порядок реєстрації, ліцензування, ліквідації філій страховиків-нерезидентів, здійснення нагляду за їх діяльністю, а також застосування заходів впливу до них; здійснює реєстрацію філій страховиків-нерезидентів; визначає порядок реєстрації страхових та перестрахових брокерів, за винятком страхових та перестрахових брокерів – нерезидентів; реєструє під час видачі ліцензії на право здійснення відповідного виду страхування прийняті страховиком правила страхування для такого виду, а також зміни та/або доповнення до цих правил; визначає особливості створення, державної реєстрації, ліцензування та діяльності об'єднаної кредитної спілки; реєструє інвестиційні декларації недержавних пенсійних фондів¹.

У свою чергу ст. 28 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг»² встановлено, що Нацкомфінпослуг видає фінансовим установам відповідно до законів з питань регулювання окремих ринків фінансових послуг відповідні дозволи, а також ліцензії на провадження діяльності з надання фінансових послуг та затверджує умови провадження діяльності з надання фінансових послуг, здійснення яких потребує відповідної ліцензії чи дозволу, та порядок контролю за їх додержанням; надає висновки про віднесення операцій до фінансових послуг. Деталізуючи положення першого з названих нами пунктів ст. 28 Закону «Про фінансові послуги та державне

¹ Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг : Указ Президента України від 23.11.2011 р. № 1070/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 94. – Ст. 41.

² Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12.07.2001 р. № 2664-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 1. – Ст. 1.

регулювання ринків фінансових послуг», ст. 34 даного Закону Нацкомфінпослуг наділений повноваженнями щодо видачі ліцензій для здійснення фінансовими установами: 1) страхової діяльності; 2) діяльності з надання послуг накопичувального пенсійного забезпечення; 3) надання фінансових кредитів за рахунок залучених коштів; 4) діяльності з надання будь-яких фінансових послуг, що передбачають пряме або опосередковане залучення фінансових активів від фізичних осіб.

Особливість дотримання ліцензійних умов полягає у тому, що здійснення зазначеної діяльності дозволяється тільки після отримання відповідної ліцензії, у разі недотримання особою цих умов та провадженні діяльності без ліцензії настає відповідальність згідно з законодавством України¹.

Ліцензування страхової діяльності здійснюється Нацкомфінпослуг відповідно до вимог законів України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг»², «Про страхування»³, «Про господарські товариства»⁴, «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом»⁵ та інших нормативно-правових актів, які регламентують відносини, що виникають у сфері здійснення страхової діяльності.

Відповідно до п. 1.3 Ліцензійних умов провадження страхової діяльності, затверджених Держфінпослуг від

¹ Джафарова О. В. Фінансові послуги як предмет дозвільної діяльності у сфері забезпечення економічної безпеки / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2010 – № 3 (35). – С. 91.

² Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12.07.2001 р. № 2664-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 1. – Ст. 1.

³ Про страхування : Закон України від 07.03.1996 р. № 85/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996 р. – № 18. – Ст. 78.

⁴ Про господарські товариства : Закон України від 19.09.1991 р. № 1576-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991 р. – № 49. – Ст. 682.

⁵ Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму : Закон України від 28.11.2002 р. № 249-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003 р. – № 1. – Ст. 2.

28.08.2003 № 40¹, Нацкомфінпослуг видає фінансовим установам ліцензію на проведення конкретного виду страхування, що визначені статтями 6, 7 Закону України «Про страхування»², тобто видів добровільного та обов'язкового страхування.

Так, згідно зі ст. 6 Закону «Про страхування», видами добровільного страхування, на які Нацкомфінпослуг видається ліцензія, є: страхування життя; страхування від нещасних випадків; медичне страхування (безперервне страхування здоров'я); страхування здоров'я на випадок хвороби; страхування залізничного транспорту; страхування наземного транспорту (крім залізничного); страхування повітряного транспорту; страхування водного транспорту (морського внутрішнього та інших видів водного транспорту); страхування вантажів та багажу (вантажобагажу); страхування від вогневих ризиків та ризиків стихійних явищ; страхування майна; страхування цивільної відповідальності власників наземного транспорту (включаючи відповідальність перевізника); страхування відповідальності власників повітряного транспорту (включаючи відповідальність перевізника); страхування відповідальності власників водного транспорту (включаючи відповідальність перевізника); страхування відповідальності перед третіми особами; страхування кредитів (у тому числі відповідальності позичальника за непогашення кредиту); страхування інвестицій; страхування фінансових ризиків; страхування судових витрат; страхування виданих гарантій (порук) та прийнятих гарантій; страхування медичних витрат; страхування сільськогосподарської продукції інші види добровільного страхування; страхування цивільно-правової відповідальності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) за шкоду, яку може бути завдано у зв'язку з виконанням йо-

¹ Про затвердження Ліцензійних умов провадження страхової діяльності : розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 28.08.2003 р. № 40 // Офіційний вісник України. – 2003 р. – № 38. – С. 173. – Ст. 2047.

² Про страхування : Закон України від 07.03.1996 р. № 85/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996 р. – № 18. – Ст. 78.

го обов'язків; страхування життя і здоров'я волонтерів на період надання ними волонтерської допомоги¹.

Що стосується обов'язкового страхування, то Нацкомфінпослуг наділений повноваженнями щодо видачі ліцензій на такі його види: медичне страхування; особисте страхування медичних і фармацевтичних працівників (крім тих, які працюють в установах і організаціях, що фінансуються з Державного бюджету України) на випадок інфікування вірусом імунодефіциту людини при виконанні ними службових обов'язків; особисте страхування працівників відомчої (крім тих, які працюють в установах і організаціях, що фінансуються з Державного бюджету України) та сільської пожежної охорони і членів добровільних пожежних дружин (команд); страхування спортсменів вищих категорій; страхування життя і здоров'я спеціалістів ветеринарної медицини; особисте страхування від нещасних випадків на транспорті; авіаційне страхування цивільної авіації; страхування відповідальності морського перевізника та виконавця робіт, пов'язаних із обслуговуванням морського транспорту, щодо відшкодування збитків, завданих пасажиром, багажу, пошті, вантажу, іншим користувачам морського транспорту та третім особам; страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів; страхування засобів водного транспорту; страхування цивільної відповідальності оператора ядерної установки за ядерну шкоду, яка може бути заподіяна внаслідок ядерного інциденту; страхування працівників (крім тих, які працюють в установах і організаціях, що фінансуються з Державного бюджету України), які беруть участь у наданні психіатричної допомоги, в тому числі здійснюють догляд за особами, які страждають на психічні розлади; страхування цивільної відповідальності суб'єктів господарювання за шкоду, яку може бути заподіяно пожежами та аваріями на об'єктах підвищеної небезпеки, включаючи пожежовибухонебезпечні об'єкти та об'єкти, господарська діяльність на яких може призвести до аварій екологічного та санітарно-епідеміологічного характе-

¹ Про страхування : Закон України від 07.03.1996 р. № 85/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996 р. – № 18. – Ст. 78.

ру; страхування цивільної відповідальності інвестора, в тому числі за шкоду, заподіяну довкіллю, здоров'ю людей, за угодою про розподіл продукції, якщо інше не передбачено такою угодою; страхування майнових ризиків за угодою про розподіл продукції у випадках, передбачених Законом України «Про угоди про розподіл продукції»¹; страхування фінансової відповідальності, життя і здоров'я тимчасового адміністратора, ліквідатора фінансової установи та працівників центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну фінансову політику, які визначені ним для вирішення питань щодо участі держави у капіталізації банку; страхування майнових ризиків при промисловій розробці родовищ нафти і газу у випадках, передбачених Законом України «Про нафту і газ»²; страхування медичних та інших працівників державних і комунальних закладів охорони здоров'я та державних наукових установ (крім тих, які працюють в установах і організаціях, що фінансуються з Державного бюджету України) на випадок захворювання на інфекційні хвороби, пов'язаного з виконанням ними професійних обов'язків в умовах підвищеного ризику зараження збудниками інфекційних хвороб; страхування відповідальності експортера та особи, яка відповідає за утилізацію (видалення) небезпечних відходів, щодо відшкодування шкоди, яку може бути заподіяно здоров'ю людини, власності та навколишньому природному середовищу під час транскордонного перевезення та утилізації (видалення) небезпечних відходів; страхування об'єктів космічної діяльності (наземна інфраструктура), перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України за поданням Національного космічного агентства України; страхування цивільної відповідальності суб'єктів космічної діяльності; страхування об'єктів космічної діяльності (космічна інфраструктура), які є власністю України, щодо ризиків, пов'язаних з підготовкою до запуску космічної техніки на космодромі, запуском та експлуатаці-

¹ Про угоди про розподіл продукції : Закон України від 14.09.1999 р. № 1039-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999 р. – № 44. – Ст. 391.

² Про нафту і газ : Закон України від 12.07.2001 р. № 2665-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001 р. – № 50. – Ст. 26.

сю її у космічному просторі; страхування відповідальності щодо ризиків, пов'язаних з підготовкою до запуску космічної техніки на космодромі, запуском та експлуатацією її у космічному просторі; страхування відповідальності суб'єктів перевезення небезпечних вантажів на випадок настання негативних наслідків при перевезенні небезпечних вантажів; страхування професійної відповідальності осіб, діяльність яких може заподіяти шкоду третім особам, за переліком, встановленим Кабінетом Міністрів України; страхування відповідальності власників собак (за переліком порід, визначених Кабінетом Міністрів України) щодо шкоди, яка може бути заподіяна третім особам; страхування цивільної відповідальності громадян України, що мають у власності чи іншому законному володінні зброю, за шкоду, яка може бути заподіяна третій особі або її майну внаслідок володіння, зберігання чи використання цієї зброї; страхування тварин (крім тих, що використовуються у цілях сільськогосподарського виробництва) на випадок загибелі, знищення, вимушеного забою, від хвороб, стихійних лих та нещасних випадків у випадках та згідно з переліком тварин, встановленими Кабінетом Міністрів України; страхування відповідальності суб'єктів туристичної діяльності за шкоду, заподіяну життю чи здоров'ю туриста або його майну; страхування відповідальності морського судновласника; страхування ліній електропередач та перетворюючого обладнання передавачів електроенергії від пошкодження внаслідок впливу стихійних лих або техногенних катастроф та від протиправних дій третіх осіб; страхування відповідальності виробників (постачальників) продукції тваринного походження, ветеринарних препаратів, субстанцій за шкоду, заподіяну третім особам; страхування предмета іпотеки від ризиків випадкового знищення, випадкового пошкодження або псування; страхування майна, переданого у концесію; страхування цивільної відповідальності суб'єктів господарювання за шкоду, яку може бути заподіяно довкіллю або здоров'ю людей під час зберігання та застосування пестицидів і агрохімікатів; страхування цивільної відповідальності суб'єкта господарювання за шкоду, яку може бути заподіяно третім особам унаслідок проведення вибухових робіт; страхування майнових

ризиків користувача надр під час дослідно-промислового і промислового видобування та використання газу (метану) вугільних родовищ; страхування життя і здоров'я волонтерів на період надання волонтерської допомоги; страхування цивільно-правової відповідальності приватного нотаріуса; страхування ризику невиконання зобов'язань гравцям призов у разі неплатоспроможності та/або банкрутства оператора державних лотерей¹.

Ліцензійними умовами провадження страхової діяльності² передбачено, що до прийняття закону з урегулювання питань заміни обов'язкового державного страхування на безпосереднє здійснення компенсаційної виплати з державного бюджету головними розпорядниками бюджетних коштів за цільовими платежами за місцем роботи потерпілих Нацкомфінпослуг видає ліцензії на проведення:

1) державного обов'язкового особистого страхування: працівників прокуратури, службових осіб Державної фінансової інспекції, її територіальних органів;

2) обов'язкового державного особистого страхування посадових осіб органів державної фіскальної служби;

3) державного обов'язкового страхування: життя і здоров'я суддів; службових осіб державних органів у справах захисту прав споживачів;

4) обов'язкового державного страхування: життя і здоров'я народних депутатів України; працівників державної лісової охорони; посадових осіб інспекцій державного архітектурно-будівельного контролю; державних виконавців; посадових осіб центрального органу виконавчої влади у сфері технічного регулювання та споживчої політики, його територіальних органів; спортсменів вищих категорій;

5) обов'язкового особистого страхування: медичних і фармацевтичних працівників (крім тих, які працюють в установах і організаціях, що не фінансуються з Державного

¹ Про страхування : Закон України від 07.03.1996 р. № 35/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996 р. – № 18. – Ст. 78.

² Про затвердження Ліцензійних умов провадження страхової діяльності : розпорядження Держфінпослуг від 28.08.2003 № 40 [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0805-03>.

бюджету України) на випадок інфікування вірусом імунodefіциту людини при виконанні ними службових обов'язків; працівників відомчої (крім тих, які працюють в установах і організаціях, що не фінансуються з Державного бюджету України) та сільської пожежної охорони і членів добровільних пожежних дружин (команд) (п. 1 постанови Кабінету Міністрів України «Питання проведення обов'язкового державного страхування за деякими видами» від 28 листопада 2007 р. № 1372¹).

Що стосується діяльності з надання послуг накопичувального пенсійного забезпечення, то відповідно до вимог ст. 34 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», ст. 27 Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення»² та інших нормативно-правових актів Нацкомфінпослуг видає ліцензії на провадження діяльності з адміністрування пенсійних фондів, при цьому з метою вдосконалення державного регулювання діяльності з надання послуг з недержавного пенсійного забезпечення 13 листопада 2003 р. Держфінпослуг приймає ліцензійні умови провадження діяльності з адміністрування недержавних пенсійних фондів³.

Так, відповідно до ст. 27 Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» особа, яка виявила бажання здійснювати діяльність з адміністрування пенсійних фондів, зобов'язана отримати ліцензію на провадження такої діяльності в Нацкомфінпослуг. При цьому Законом передбачено, що порядок ліцензування діяльності з адміністрування пенсійних фондів визначається Нацкомфінпослуг, а не Держ-

¹ Питання проведення обов'язкового державного страхування за деякими видами : постанова Кабінету Міністрів України від 28.11.2007 № 1372 // Офіційний вісник України. – 2007 р. – № 91. – С. 19. – Ст. 3337.

² Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України від 09.07.2003 р. № 1057-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003 р. – № 47. – Ст. 372.

³ Про затвердження Ліцензійних умов провадження діяльності з адміністрування недержавних пенсійних фондів : розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 13.11.2003 р. № 118 // Офіційний вісник України. – 2005 р. – № 2. – том. 1 – С. 275. – Ст. 68.

фінпослуг, яка затвердила чинні на сьогоднішній день ліцензійні умови провадження діяльності з адміністрування недержавних пенсійних фондів, що потребує свого виправлення шляхом прийняття нової редакції відповідних ліцензійних умов Нацкомфінпослуг¹.

З метою удосконалення державного регулювання діяльності з надання фінансових послуг фінансовими компаніями – управителями фондів фінансування будівництва та фондів операцій з нерухомістю, Нацкомфінпослуг уповноважена видавати ліцензії щодо провадження діяльності із залучення коштів установників управління майном для фінансування об'єктів будівництва та/або здійснення операцій з нерухомістю, а також провадження зазначеної діяльності².

Наступним органом публічної адміністрації, що наділений дозвільними повноваженнями у сфері економічної безпеки, необхідно визнати Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР), яка є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України і підзвітним Верховній Раді України (п. 1 Положення про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку³).

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні»⁴ та Указу Президента України від 23.11.2011 № 1063/2011⁵ основними за-

¹ Джафарова О. В. Фінансові послуги як предмет дозвільної діяльності у сфері забезпечення економічної безпеки / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2010 – № 3 (35). – С. 92.

² Про затвердження Ліцензійних умов провадження діяльності із залучення коштів установників управління майном для фінансування об'єктів будівництва та/або здійснення операцій з нерухомістю : розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 24.06.2004 р. № 1225 // Офіційний вісник України. – 2004 р. – № 30. – том 2. – С. 475. – Ст. 2046.

³ Положення про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку : Указ Президента України від 23.11.2011 № 1063/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 94. – Ст. 18.

⁴ Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні : Закон України від 30.10.1996 р. № 448/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996 р. – № 51. – Ст. 292.

⁵ Положення про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку : Указ Президента України від 23.11.2011 № 1063/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 94. – Ст. 18.

вданнями НКЦПФР є: формування та забезпечення реалізації єдиної державної політики щодо розвитку та функціонування ринку цінних паперів та їх похідних в Україні, сприяння адаптації національного ринку цінних паперів до міжнародних стандартів; координація діяльності державних органів з питань функціонування в Україні ринку цінних паперів та їх похідних; здійснення державного регулювання та контролю за випуском і обігом цінних паперів та їх похідних на території України, а також у сфері спільного інвестування; захист прав інвесторів шляхом застосування заходів щодо запобігання і припинення порушень законодавства на ринку цінних паперів, застосування санкцій за порушення законодавства у межах своїх повноважень; сприяння розвитку ринку цінних паперів; узагальнення практики застосування законодавства України з питань випуску та обігу цінних паперів в Україні, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення.

НКЦПФР відповідно до покладених на неї завдань наділена наступними дозвільними повноваженнями у сфері економічної безпеки: встановлює стандарти випуску (емісії) цінних паперів, інформації про випуск цінних паперів, що пропонуються для відкритого продажу, в тому числі іноземних емітентів, які здійснюють випуск цінних паперів на території України; видає дозволи на обіг цінних паперів українських емітентів за межами України; встановлює порядок та видає ліцензії на провадження діяльності на ринку цінних паперів, а також анулює зазначені ліцензії в разі порушення вимог законодавства про цінні папери; встановлює за погодженням з Національним банком України особливості видачі банкам ліцензій на провадження діяльності на ринку цінних паперів, а також особливості діяльності Національного банку України на ринку цінних паперів; встановлює вимоги, порядок та стандарти щодо обов'язкового розкриття інформації емітентами та особами, які здійснюють професійну діяльність на ринку цінних паперів, забезпечує створення інформаційної бази даних про ринок цінних паперів; видає дозволи, визначає стандарти і правила діяльності, реєструє випуск та інформацію про випуск інвестиційних сертифікатів інвестиційних фондів та інвестиційних компаній;

видає уповноваженим рейтинговим агентствам Свідоцтво про включення до Державного реєстру уповноважених рейтингових агентств (ч. 2 ст. 7 Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні»)¹.

Варто зазначити, що ст. 4 Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» до видів професійної діяльності на ринку цінних паперів, що підлягають ліцензуванню, віднесено: 1) брокерська діяльність; 2) дилерська діяльність; 3) андеррайтинг; 4) діяльність з управління цінними паперами²; 5) діяльність з управління активами³; 6) діяльність з управління іпотечним покриттям⁴; 7) депозитарна діяльність депозитарної установи⁵ 8) діяльність із зберігання активів інститутів спільного інвестування; 9) діяльність із зберігання активів пенсійних фондів; 10) діяльність з організації торгівлі на фондовому ринку⁶; 11) клірингова діяльність¹.

¹ Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні : Закон України від 30.10.1996 р. № 448/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996 р. – № 51. – Ст. 292.

² Про затвердження Правил (умов) здійснення діяльності з торгівлі цінними паперами : брокерської діяльності, дилерської діяльності, андеррайтингу, управління цінними паперами : рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 12.12.2006 № 1449 // Офіційний вісник України. – 2007 р. – № 6. – С. 139. – Ст. 235.

³ Про затвердження Ліцензійних умов провадження професійної діяльності на фондовому ринку – діяльності з управління активами інституційних інвесторів (діяльності з управління активами) : рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 26.05.2006 р. № 341 // Офіційний вісник України. – 2006 р. – № 31. – С. 212. – Ст. 2258.

⁴ Про затвердження Порядку та умов видачі ліцензії на провадження діяльності з управління іпотечним покриттям та її анулювання : рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 09.10.2007 р. № 2009 // Офіційний вісник України. – 2007 р. – № 89. – С. 108. – Ст. 3289

⁵ Про затвердження Ліцензійних умов провадження професійної діяльності на фондовому ринку – депозитарної діяльності : рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 26.05.2006 р. № 349 // Офіційний вісник України. – 2006 р. – № 34. – С. 119. – Ст. 2435

⁶ Про затвердження Змін до Ліцензійних умов провадження професійної діяльності на фондовому ринку – діяльності з органі-

Як бачимо, правові засади реалізації дозвільних повноважень органів публічної адміністрації у сфері фінансових послуг визначаються значною кількістю нормативно-правових актів, що ускладнює саму процедуру реалізації перших та отримання останніх, що в свою чергу неминуче приводить до правових колізій². Так, на нашу думку, Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» не відображає суті Закону, а також штучно розділяє фінансовий ринок, який складається з сукупності сегментів на окремі фінансові ринки. У результаті цього фінансовий ринок розбудовується не як цілісна гармонійна фінансова система України, де всі складові пов'язані між собою та належним чином взаємодіють, а навпаки існують певним чином уривчасто та сегментарно, а компоненти системи – не узгоджуються між собою. Окремо варто підкреслити, що введення в правову термінологію та закріплення поняття як «фінансові послуги» у назві профільного Закону є недоречним, оскільки всі фінансові послуги по суті є дозвільними, в результаті отримання яких суб'єкт господарювання і отримує документ дозвільного характеру тощо. Тож більш точною вважаємо таку назву: Закон України «Про державне регулювання фінансового ринку в Україні»³.

Безперечно, у сучасних умовах економічна безпека нерозривно пов'язана з ринковою економікою, найважливішим елементом якої є конкуренція. Саме тому добросовісні конкурентні відносини захищаються державою, і як наслідок, важливим елементом державної економічної політики є політика у сфері захисту економічної конкуренції.

зації торгівлі на фондовому ринку : рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 08.12.2009 р. № 1561 // Офіційний вісник України. – 2010 р. – № 6. – С. 123. – Ст. 269.

¹ Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні : Закон України від 30.10.1996 р. № 448/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996 р. – № 51. – Ст. 292.

² Джафарова О. В. Фінансові послуги як предмет дозвільної діяльності у сфері забезпечення економічної безпеки / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2010 – № 3 (35). – С. 93.

³ Джафарова О. В. Вказана праця – С. 94.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції»¹ економічна конкуренція (конкуренція) – це змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку.

Варто зазначити, що активна роль держави в умовах переходу до ринку полягає у створенні, підтримці і захисті необхідних економічних, політичних, правових та соціальних умов функціонування конкуренції. Така політика повинна матеріалізуватися насамперед у широкому спектрі законодавчих актів, які звільняють шлях ринковим перетворенням і вводять у правове русло відносини між їх суб'єктами².

Враховуючи особливості розвитку ринкових відносин в Україні, треба чітко розуміти, що саме створення надійної та збалансованої системи державного управління в сфері економічної конкуренції може забезпечити існування економічної системи країни в цілому, а також сприяти утвердженню цінностей громадянського суспільства в Україні. Реалізація цих завдань здійснюється через запровадження спеціальними органами державного управління завдань державної політики в сфері економічної конкуренції³.

Державне регулювання економічної конкуренції забезпечується за допомогою системи заходів, що реалізуються уповноваженими органами і спрямовані на запобігання недобросовісній конкуренції та монополістичним зловживанням, їх усунення та застосування заходів відповідальності

¹ Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 р. № 2210-III// Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 12. – Ст. 64.

² Сіверін В. І. Адміністративно-правові засади надання дозвілних послуг суб'єктами публічної адміністрації: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Сіверін Володимир Іванович. – Х., 2010. – С. 100 – 101.

³ Джафарова О. В. Щодо напрямків адміністративної діяльності Антимонопольного комітету України / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2010. – № 1 (33). – С. 45.

ті до порушників відповідно до встановлених державою правил у сфері економічної конкуренції. Система цих заходів складається з нормативного регулювання, контролю за станом ринку і дотриманням її учасниками встановлених державою правил щодо забезпечення економічної конкуренції¹.

Провідним державним органом, що здійснює державне публічне адміністрування в сфері економічної конкуренції, є Антимонопольний комітет України, що діє на підставі Закону України «Про Антимонопольний комітет України»². Відповідно до Закону Антимонопольний комітет України є державним органом із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері державних закупівель.

Відповідно до законів України «Про Антимонопольний комітет України» та «Про захист економічної конкуренції»³ з метою запобігання монополізації товарних ринків, зловживання монополієм (домінуючим) становищем, обмеження конкуренції органи Антимонопольного комітету України здійснюють державний контроль за концентрацією суб'єктів господарювання і з цією метою надають дозвіл на концентрацію у разі, якщо вона не призводить до монополізації чи суттєвого обмеження конкуренції на всьому ринку. Порядок отримання дозволів на концентрацію регламентується Положенням про порядок подання заяв до Антимонопольного комітету України про попереднє отримання дозволу на концентрацію суб'єктів господарювання (Положення

¹ Адміністративне право України : [підручник] / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. – вид. 2, змін. і доп. – К. : Істина, 2012. – С. 328–329.

² Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26.11.1993 № 3659-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 50. – Ст. 472.

³ Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 р. № 2210-III// Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 12. – Ст. 64.

про концентрацію), затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України 19 лютого 2002 р. № 33-р¹.

Ще одним дозвільним повноваженням Антимонопольного комітету України можна назвати надання дозволу на узгоджені дії суб'єктів господарювання, які призвели чи можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції. Процедура отримання зазначеного дозволу врегульована Положенням про порядок подання заяв до органів Антимонопольного комітету України про надання дозволу на узгоджені дії суб'єктів господарювання, затвердженим розпорядженням Антимонопольного комітету України від 12.02.2002 № 26-р².

При цьому маємо наголосити, що надання попередніх висновків стосовно узгоджених дій, концентрації суб'єктів господарювання, а також надання висновків щодо відповідності узгоджених дій суб'єктів господарювання вимогам закону не можна віднести до дозвільних повноважень Антимонопольного комітету України. Дії, пов'язані з видачею висновків щодо першого питання, згідно зі ст. 29 Закону України «Про захист економічної конкуренції» мають на меті вирішити питання щодо: можливості надання дозволу на узгоджені дії, концентрацію; можливості відмови в наданні дозволу на узгоджені дії, концентрацію; необхідності чи відсутності необхідності одержання дозволу на узгоджені дії, концентрацію. Тобто одержання відповідного висновку не звільняє учасників узгоджених дій, учасників концентрації, органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю від необхідності звернутися до відповідних органів Антимоно-

¹ Про затвердження Положення про порядок подання заяв до Антимонопольного комітету України про попереднє отримання дозволу на концентрацію суб'єктів господарювання (Положення про концентрацію) : розпорядження Антимонопольного комітету України від 19.02.2002 р. № 33-р // Офіційний вісник України. – 2002 р. – № 13. – С. 225. – Ст. 679.

² Про затвердження Положення про порядок подання заяв до органів Антимонопольного комітету України про надання дозволу на узгоджені дії суб'єктів господарювання : розпорядження Антимонопольного комітету України від 12.02.2002 № 26-р // Офіційний вісник України. – 2002 р. – № 11. – С. 235. – Ст. 542.

польного комітету України із заявою про надання дозволу на узгоджені дії, концентрацію у випадках, передбачених статтями 10 та 24 цього Закону «Про захист економічної конкуренції».

Що стосується надання висновків Антимонопольним комітетом України у другому випадку, то згідно зі ст. 14 Закону «Про Антимонопольний комітет України» вони мають форму рекомендаційних роз'яснень щодо відповідності дій суб'єктів господарювання положенням статей 6, 10 та 13 зазначеного Закону та ст. 15-1 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції»¹.

Дозвільними повноваженнями щодо надання дозволу на узгоджені дії та концентрацію наділений також Кабінет Міністрів України у разі прийняття Антимонопольним комітетом України рішення про заборону узгоджених дій чи концентрації. У такому випадку Кабінет Міністрів України може дозволити узгоджені дії, якщо учасники узгоджених дій доведуть, що позитивний ефект для суспільних інтересів переважає негативні наслідки обмеження конкуренції та концентрацію, якщо позитивний ефект для суспільних інтересів зазначеної концентрації переважає негативні наслідки обмеження конкуренції².

Рішення Кабінету Міністрів України про надання дозволу на узгоджені дії, концентрацію може містити певні вимоги та зобов'язання до учасників узгоджених дій концентрації, в тому числі стосовно вчинення ними певних дій. Такі вимоги та зобов'язання не можуть бути спрямовані на здійснення тривалого контролю за діяльністю учасників узгоджених дій, концентрації.

¹ Про захист від недобросовісної конкуренції : закон України від 07.06.1996 № 236/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 36. – Ст. 164.

² Про затвердження Положення про порядок подання заяв до органів Антимонопольного комітету України про надання дозволу на узгоджені дії суб'єктів господарювання : розпорядження Антимонопольний комітет України від 12.02.2002 № 26-р // Офіційний вісник України. – 2002 р. – № 11. – С. 253. – Ст. 542.

Порядок надання Кабінетом Міністрів України дозволу на узгоджені дії, концентрацію встановлюється Кабінетом Міністрів України та має, зокрема, передбачати:

– створення комісії з числа незалежних експертів для оцінки позитивних і негативних наслідків узгоджених дій, концентрації;

– встановлення порядку здійснення контролю за виконанням рішення про надання дозволу на узгоджені дії, концентрацію¹.

Ще одним суб'єктом забезпечення економічної безпеки та, відповідно, органом публічної адміністрації, що наділений дозвільними повноваженнями у цій сфері, є Державна фіскальна служба України.

Відповідно до Положення про Державну фіскальну службу України, затверджену постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 № 236, Державна фіскальна служба України (ДФС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України 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 внеску².

Відповідно до зазначеної постанови Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 № 236³ ДФС України реалізує наступні дозвільні повноваження: здійснює ліцензування митної брокерської діяльності, діяльності суб'єктів господарювання з виробництва спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, з оптової торгівлі спиртом, оптової та роздрібною тор-

¹ Про затвердження Порядку надання Кабінетом Міністрів України дозволу на узгоджені дії, концентрацію суб'єктів господарювання : постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 219 // Офіційний вісник України. – 2002 р. – № 9. – С. 87. – Ст. 405.

² Про Державну фіскальну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 № 236 // Офіційний вісник України. – 2014 р. – № 55. – С. 31. – Ст. 1507.

³ Там само.

гівлі алкогольними напоями і тютюновими виробами; надає дозволи на відкриття та експлуатацію митних складів, складів тимчасового зберігання, магазинів безмитної торгівлі, вантажних митних комплексів, вільних митних зон комерційного або сервісного типу, видачу сертифікатів уповноваженого економічного оператора.

У межах реалізації державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів ДФС України наділені дозвільними повноваженнями, що полягають у ліцензуванні діяльності суб'єктів господарювання з: а) виробництва спирту етилового (в тому числі біоетанолу), коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового, алкогольних напоїв; б) оптової торгівлі спиртом етиловим (в тому числі біоетанолом), коньячним і плодовим, спиртом етиловим ректифікованим виноградним, спиртом етиловим ректифікованим плодовим, спиртом-сирцем виноградним, спиртом-сирцем плодовим, алкогольними напоями; в) виробництва тютюнових виробів, оптової торгівлі тютюновими виробами; г) роздрібною торгівлю алкогольними напоями та тютюновими виробами (п. 33 переліку органів ліцензування, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698¹).

Крім того, згідно зі ст. 2 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» [2] виробництво спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового та алкогольних напоїв здійснюється за наявності внесених до Єдиного реєстру

¹ Про затвердження переліку органів ліцензування : постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 46. – Ст. 218.

² Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів : Закон України від 19.12.1995 № 481/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 46. – Ст. 345.

місць зберігання спирту (акцизний склад), а згідно ст. 15 – зберігання алкогольних напоїв та тютюнових виробів здійснюється в місцях зберігання алкогольних напоїв та тютюнових виробів, внесених до Єдиного реєстру. Відповідно до Порядку ведення Єдиного державного реєстру місць зберігання, затвердженого наказом Державної податкової адміністрації України від 28.05.2002 № 251¹, зазначені вище реєстри де-факто складають один реєстр – Єдиний державний реєстр місць зберігання.

Як бачимо, Закон «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» визначає обов'язок суб'єкта господарювання подати заяву та супутні документи для внесення до відповідних реєстрів даних щодо місця виробництва спирту та зберігання алкогольних напоїв, при цьому внесення останніх, на нашу думку, необхідно визнати дією дозвільного характеру (дозвільним актом), органу, який забезпечує ведення відповідного Єдиного реєстру – органів ДПС України, адже її здійснення виступає однією із умов виробництва спирту та зберігання алкогольних напоїв та тютюнових виробів.

Необхідною складовою процедури торгівлі спиртом є можливість його відвантаження. Разом з тим, відвантаження спирту етилового з акцизного складу здійснюється на підставі дозволу, виданого уповноваженим представником органу ДПС України на такому акцизному складі (ст. 14 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів»).

Відповідно до статті 2-1 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» ДФС України встановлює процедуру накопичення, обробки, систематизації, зберігання, збереження і викорис-

¹ Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру місць зберігання та форми довідки про внесення місця зберігання до Єдиного державного реєстру : наказ ДПА України від 28.05.2002 № 251 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 33. – Ст. 168.

тання інформації з Єдиного державного реєстру обладнання для промислового виробництва сигарет та цигарок, а також визначає механізм внесення (виключення) даних про обладнання для промислового виробництва сигарет та цигарок до (з) Єдиного реєстру обладнання.

Зазначене повноваження ДФС України ми відносимо до дозвільних, виходячи з того, що внесення відомостей до Єдиного реєстру обладнання, внесення змін до відомостей, що містяться в Єдиному реєстрі обладнання, виключення обладнання з Єдиного реєстру обладнання здійснюється ДФС шляхом видання відповідного наказу¹.

Стосовно здійснення ДФС України ліцензування митної брокерської діяльності, то ця діяльність не узгоджується з нормами чинного законодавства. Так, у зв'язку з прийняттям Закону України від 02.03.2015 № 222-VIII «Про ліцензування видів господарської діяльності»² було внесено відповідні зміни до ст. 404 Митного кодексу України³ в частині того, що з метою провадження митної брокерської діяльності надається дозвіл.

Виходячи з зазначеного, потребує змін пп. 22 п. 4 Постанови Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 № 236 «Про Державну фіскальну службу України»⁴, в якому варто виключати словосполучення «митної брокерської діяльності», а пп. 38 п. 4 доповнити словами «надає дозволи на митну брокерську діяльність».

Варто зазначити, що підприємства, які отримали дозволи на відкриття та експлуатацію митних складів, складів тимчасового зберігання, магазинів безмитної торгівлі, ван-

¹ Про затвердження Порядку формування та ведення Єдиного державного реєстру обладнання для промислового виробництва сигарет та цигарок : наказ Мінфін України від 23.01.2015 № 10 // Офіційний вісник України. – 2015 р. – № 16. – С. 169. – Ст. 435.

² Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/222-19>.

³ Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/4495-17>.

⁴ Про Державну фіскальну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 № 236 // Офіційний вісник України. – 2014 р. – № 55. – С. 31. – Ст. 1507.

тажних митних комплексів, вільних митних зон комерційного або сервісного типу, включаються до відповідних реєстрів, які ведуться центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику. Таким підприємствам видаються витяги із зазначених реєстрів¹.

Дозвіл на здійснення митної брокерської діяльності, відкриття та експлуатацію магазину безмитної торгівлі надається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, разом із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері захисту державного кордону².

Дозволи на провадження видів діяльності як відкриття та експлуатація митного складу, вільної митної зони комерційного або сервісного типу, складу тимчасового зберігання, вантажного митного комплексу, надаються митницями, в зонах діяльності яких розташовані відповідні території, приміщення, резервуари, холодильні чи морозильні камери, криті чи відкриті майданчики, які можуть використовуватися при провадженні цих видів діяльності, з обов'язковим подальшим повідомленням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику³.

Щодо видачі сертифіката уповноваженого економічного оператора, то даний статус уповноваженого економічного оператора надається підприємству митницею, з подальшим включенням його до Єдиного реєстру уповноважених економічних операторів.

Митним кодексом України передбачено, що підприємству може бути видано сертифікати уповноваженого економічного оператора таких видів: 1) на спрощення митних

¹ Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/4495-17>.

² Там само.

³ Там само.

процедур; 2) щодо надійності і безпеки; 3) на спрощення митних процедур та щодо надійності і безпеки¹.

Підсумовуючи викладене, можемо констатувати, що органами публічної адміністрації, які наділені дозвільними повноваженнями у сфері економічної безпеки, є: Кабінет Міністрів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України; органи з ліцензування (оцінки відповідності); Національне агентство з акредитації України; Міжвідомча комісія з міжнародної торгівлі; Національний банк України; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг; Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку; Антимонопольний комітет України; Державна фіскальна служба України тощо.

Повноваження органів публічної адміністрації у сфері економічної безпеки можна поділити на нормативні, нормативно-делегувальні, процедурні, частково процедурні та факультативні – як підвид процедурних дозвільних повноважень².

У найзагальнішому плані нормативні дозвільні повноваження органів публічної адміністрації у сфері економічної безпеки полягають у встановленні загальнообов'язкових правил, що на підзаконному та відомчому рівні окреслюють конкретні умови, необхідні для реалізації процедурних дозвільних повноважень.

До нормативних дозвільних повноважень залежно від конкретного органу їх застосування можна віднести:

– у діяльності Кабінету Міністрів України: затвердження технічних регламентів; визначення переліку товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню і на які встановлюються квоти;

¹ Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/4495-17>.

² Джафарова О. В. Класифікація дозвільних повноважень Міністерства економічного розвитку і торгівлі України / О. В. Джафарова // Актуальні правові та організаційні проблеми публічного управління та судочинства : Збірник наукових праць міжнародної науково-практичної конференції (м. Кіровоград, 12-13 квітня 2013 р.). – К. : НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України, 2013. – С. 63.

– у діяльності Міністерства економічного розвитку і торгівлі України: прийняття нормативно-правових актів, що регулюють питання ліцензування, дозвільної системи та нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності; схвалення та прийняття національних стандартів, правил установленої практики та класифікаторів; встановлення правил розроблення, схвалення та втрати чинності національних стандартів; визначення принципів, структури та правил системи сертифікації в Україні; затвердження переліків продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації та визначення термінів її запровадження; встановлення правил визнання сертифікатів інших країн; встановлення порядку визнання результатів робіт, проведених органами з сертифікації інших країн;

– у діяльності Національного агентства з акредитації України повноваження полягають у затвердженні: порядку здійснення акредитації, програм робіт з акредитації; порядку проведення моніторингу; порядку розгляду скарг, пов'язаних з діяльністю акредитованих органів з оцінки відповідності (сертифікації);

– у діяльності Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі: прийняття рішення про запровадження режиму нагляду щодо імпорту в Україні; прийняття рішення про запровадження режиму квотування імпорту з визначенням обсягів квот та порядком їх розподілу;

– у діяльності Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку: встановлення стандартів випуску (емісії) цінних паперів; встановлення стандартів щодо обов'язкового розкриття інформації емітентами та особами, які здійснюють професійну діяльність на ринку цінних паперів.

Нормативно-делегувальні повноваження полягають у тому, що Мінекономрозвитку України наділений повноваженнями щодо створення органів, які безпосередньо забезпечують реалізацію дозвільних процедур у сфері стандартизації та сертифікації. До таких повноважень Мінекономрозвитку України необхідно віднести: призначення органів з сертифікації; призначення органів з оцінки відповідності за пропозиціями відповідних центральних органів виконав-

чої влади; атестацію аудиторів з сертифікації; утворення Національного органу України з акредитації – НААУ; рішення щодо створення та припинення діяльності технічних комітетів стандартизації, визначення їх повноважень.

Процедурні дозвільні повноваження полягають у безпосередній реалізації адміністративної процедури щодо видачі відповідного документа дозвільного характеру.

Процедурними дозвільними повноваженнями у сфері економічної безпеки наділені наступні органи публічної адміністрації:

- Кабінет Міністрів України, який: приймає рішення про надання дозволу на узгоджені дії та концентрацію суб'єктів господарювання у разі прийняття Антимонопольним комітетом України рішення про заборону узгоджених дій чи концентрації;

- Міністерство економічного розвитку і торгівлі здійснює: ліцензування зовнішньоекономічних операцій шляхом видачі ліцензій експорту (імпорту); ліцензування певних видів господарської діяльності шляхом видачі ліцензій; видачу та оформлення дозволу на імпорт; видачу спеціальних ліцензій; видачу індивідуальних ліцензій; видачу дозволів на реекспорт товарів іноземного походження;

- органи з сертифікації (оцінки відповідності) здійснюють сертифікацію шляхом видачі сертифікатів відповідності та свідоцтв відповідності;

- Національне агентство з акредитації України проводить акредитацію органів з оцінки відповідності (сертифікації) шляхом видачі атестата про акредитацію;

- Національний банк України наділений повноваженнями: ліцензування банківської діяльності та операцій шляхом видачі ліцензій (генеральних та індивідуальних); видачі ліцензії на право інкасації та перевезення банкнот і монет та інших цінностей; видачі ліцензії небанківським фінансовим установам, які мають намір стати учасниками платіжних систем, на переказ коштів без відкриття рахунків.

- Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, видає відповідні дозволи та ліцензії на провадження діяльності з надання фінансових послуг; видає ліцензії на провадження діяльнос-

ті, пов'язаної із збиранням та використанням інформації, яка складає кредитну історію;

– Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку наділена дозвільними повноваженнями щодо: видачі дозволів на обіг цінних паперів українських емітентів за межами України; видачі ліцензій на провадження діяльності на ринку цінних паперів; реєстрації випуску та інформації про випуск інвестиційних сертифікатів; видачі уповноваженим рейтинговим агентствам Свідоцтво про включення до Державного реєстру уповноважених рейтингових агентств;

– органи Антимонопольного комітету України видає: дозвіл на концентрацію суб'єктів господарювання у разі, якщо вона не призводить до монополізації чи суттєвого обмеження конкуренції на всьому ринку; дозвіл на узгоджені дії суб'єктів господарювання, які призвели чи можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції.

– органи Державної фіскальної служби України наділені повноваженнями, що полягають у: ліцензуванні діяльності суб'єктів господарювання з виробництва спирту етилового, кон'ячного і плодового, оптової торгівлі спиртом етиловим, кон'ячним і плодовим, алкогольними напоями, виробництва тютюнових виробів, оптової торгівлі тютюновими виробами; роздрібної торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами шляхом видачі ліцензій; видачі дозволу на відвантаження спирту з акцизного складу; видачі тютюнових торгових патентів.

Факультативними дозвільними повноваженнями необхідно визнати процедурні дозвільні повноваження, що стосується надання дозволу на операції, на здійснення яких вже попередньо були отримані відповідні дозволи чи їх отримання взагалі є непотрібним, а потреба в їх реалізації виникла через необхідність вирішення питання, яке не залежало від передбачуваних обставин. Цими повноваженнями наділене Мінекономрозвитку України щодо продовження строків на здійснення зовнішньоекономічних операцій, до яких необхідно віднести перевищення строку ввезення на митну територію України товарів (виконання робіт, надання послуг), які імпортуються за бартерними договорами, та

продовження строків розрахунків в іноземній валюті шляхом видачі разових індивідуальних дозволів та висновків щодо продовження строків відповідно.

Основними документами дозвільного характеру, які видаються органами публічної адміністрації при реалізації процедурних дозвільних повноважень, є ліцензії, спеціальні та індивідуальні ліцензії, дозволи, сертифікати відповідності та свідоцтва про відповідність.

Реалізація дозвільних повноважень органів публічної адміністрації у сфері економічної безпеки знаходить свій прояв у таких засобах державного впливу, що забезпечують здійснення економічного суверенітету, економічних інтересів фізичних і юридичних осіб та держави: ліцензування господарської діяльності, квотування імпорту та експорту, стандартизація, сертифікація та режим нагляду за імпортом в Україні.

Окремими напрямками реалізації дозвільних повноважень органів публічної адміністрації щодо забезпечення економічної безпеки є: сфера технічного регулювання, сфера зовнішньоекономічної діяльності, дозвільні послуги у фінансовій сфері; сфера економічної конкуренції; сфера певних видів господарської діяльності та сфера окремих видів підприємницької діяльності.

3.3. ПРОЦЕДУРИ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

У попередньому підрозділі ми визначили конкретний перелік органів публічної адміністрації, що наділені дозвільними повноваженнями у сфері економічної безпеки, напрямами їх реалізації та загальні правові аспекти їх регулювання. Тож у межах цього підрозділу, виходячи з положень основних нормативно-правових актів, що регламентують питання реалізації дозвільних повноважень органів публічної адміністрації, розглянемо процедури дозвільної діяльності у сфері забезпечення економічної безпеки з огляду на виділені нами напрямами реалізації цих повноважень.

Першим напрямом реалізації дозвільних повноважень органів публічної адміністрації у сфері економічної безпеки нами була названа сфера технічного регулювання, належне місце у межах якого займає стандартизація.

На сьогодні чинним є Закон України «Про стандартизацію» від 05.06.2014 № 1315-VII¹, який спрямований на удосконалення правових та організаційних засад національної стандартизації та приведення її у відповідність з європейською моделлю, створення нової національної системи стандартизації, яка відповідатиме сучасними вимогам, зокрема створення організаційних форм діяльності у сфері стандартизації відповідно до міжнародної та європейської практики.

Аналіз наукової літератури продемонстрував, що найбільш детально питання щодо стандартів і стандартизації досліджували такі українські вчені, як: В. Тарасова, А. Малиновський, М. Рибак, В. Добровольська, О. Загуменна, С. Гончаренко, Ю. Жидецький, С. Сисоєв, Н. Ничкало, Н. Пастернак, О. Радковська, а також російські вчені В. Безпалько, Н. Селезнева, Я. Нейматов, В. Соколов.

Однак у вітчизняній науці адміністративного права відсутні комплексні наукові дослідження, присвячені проблемам процедури стандартизації як одного із напрямків дозвільної діяльності у сфері забезпечення економічної безпеки.

Як стверджує О. В. Мишко, стандартизація спрямована на досягнення оптимального ступеня впорядкованості, і це стає можливим за умови, що нормативні документи ґрунтуються на досягненнях науки, техніки та практичного досвіду і створюються за участі всіх зацікавлених сторін з урахуванням потреб суспільства в цілому².

Як вже наголошувалось, нами стандартизацію буде розглянуто як дозвільну процедуру, яка полягає в тому, що ця діяльність урегульована нормами адміністративно-

¹ Про стандартизацію : Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1315-18>.

² Мишко О. В. Механізм трансформації і розвитку системи управління якістю товарів і послуг в Україні : дис. ... канд. економ. наук : 08.00.03 / Мишко Олена Валентинівна. – Л., 2008. – С. 30.

процесуального права, знаходиться у межах повноважень органів публічної влади, які визначені чинним законодавством, спрямована на реалізацію норм адміністративного матеріального права, а також матеріально-правових норм інших галузей права у процесі вирішення конкретних справ щодо забезпечення прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб тощо¹. У свою чергу, нами названо стадії дозвільних процедур органів публічної адміністрації в Україні: 1) стадія порушення дозвільної справи; 2) перевірка поданих матеріалів та прийняття рішення по дозвільній справі; 3) оформлення та видача дозвільного документу².

Поряд із зазначеним, варта уваги позиція М. С. Лаврентьевої, яка наголошує, що саме адміністративним нормам відводиться центральне місце в системі адміністративно-правового регулювання процедури стандартизації, оскільки їх відсутність призведе до нежиттєздатності всієї системи функціонування адміністративного права. По-перше, це забезпечення публічних інтересів. Цей принцип знаходить своє відображення в рамках процедури стандартизації, бо діяльність, спрямована на виробництво і випуск стандартного й якісного товару, здійснюється публічно, в інтересах суспільства. По-друге, це організуючий початок у системі регулювання управлінських відносин. Для стандартизації – це система органів управління, що здійснюють у межах своїх повноважень регулювання системи. По-третє, це односторонній владний вплив на суб'єкти права. Процедурою стандартизації може керувати лише держава та уповноважені на те державні органи. По-четверте, це примусовість. Суб'єкти стандартизації зобов'язані виконувати всі

¹ Джафарова О. В. Сутність дозвільних процедур : питання сьогодення / О. В. Джафарова // Вплив права та закону на сучасний розвиток суспільства : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 28-29 грудня 2012 р.). – Херсон : Вид. дім «Гельветика», 2012. – С. 124.

² Там само.

норми адміністративного права, що охоплюють сферу діяльності інституту стандартизації¹.

Ураховуючи викладене, проаналізуємо процедури здійснення стандартизації як одного із напрямків дозвільної діяльності у сфері забезпечення економічної безпеки.

Законом України «Про стандартизацію» від 05.06.2014 № 1315-VII закріплено основну мету стандартизації, в чому, на нашу думку, є прояв дозвільної діяльності держави: 1) забезпечення відповідності об'єктів стандартизації своєму призначенню; 2) керування різноманітністю, застосовність, сумісність, взаємозамінність об'єктів стандартизації; 3) забезпечення раціонального виробництва шляхом застосування визнаних правил, настанов і процедур; 4) забезпечення охорони життя та здоров'я; 5) забезпечення прав та інтересів споживачів; 6) забезпечення безпечності праці; 7) збереження навколишнього природного середовища і економія всіх видів ресурсів; 8) усунення технічних бар'єрів у торгівлі та запобігання їх виникненню, підтримка розвитку і міжнародної конкурентоспроможності продукції².

Пропозиції щодо проведення робіт з національної стандартизації подаються національному органу стандартизації, який займається розробленням, переглядом, скасуванням національних стандартів, кодексів тощо. Варто зазначити, що розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 № 1163-р Державне підприємство «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» (ДП «УкрНДНЦ») визначено як державне підприємство, яке виконує функції національного органу стандартизації³.

¹ Лаврентьева М. С. Административно-правовое регулирование в сфере стандартизации и сертификации : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Лаврентьева Мария Сергеевна. – М., 2006 – С. 42.

² Про стандартизацію : Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1315-18>.

³ Про визначення державного підприємства, яке виконує функції національного органу стандартизації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 № 1163-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1163-2014-%D1%80>.

У свою чергу, національні стандарти, кодекси ustalеної практики та зміни до них розробляються на основі: 1) міжнародних стандартів, кодексів ustalеної практики та змін до них, якщо вони вже прийняті або перебувають на завершальній стадії розроблення, або відповідних їх частин, крім випадків, якщо такі стандарти, кодекси та зміни є не-ефективними або невідповідними, зокрема з огляду на недостатній рівень захисту, суттєві кліматичні чи географічні фактори або технологічні проблеми; 2) регіональних стандартів, кодексів ustalеної практики та змін до них або відповідних їх частин у разі, якщо міжнародні стандарти, кодекси ustalеної практики та зміни до них не можуть бути використані з причин, зазначених у пункті першому цієї частини; 3) стандартів, кодексів ustalеної практики та змін до них або відповідних їх частин держав, що є членами відповідних міжнародних чи регіональних організацій стандартизації та з якими укладено відповідні міжнародні договори України про співробітництво і проведення робіт у сфері стандартизації; 4) наукових досягнень, знань і практики¹.

Пропозиції щодо проведення робіт з національної стандартизації розглядаються відповідним технічним комітетом стандартизації з урахуванням пріоритетних напрямів розвитку стандартизації.

У свою чергу, ст. 15 Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII² закріплює положення, що технічним комітетом стандартизації є форма співробітництва заінтересованих юридичних та фізичних осіб з метою організації і виконання робіт з міжнародної, регіональної, національної стандартизації у визначених сферах діяльності та за закріпленими об'єктами стандартизації. До роботи в технічних комітетах стандартизації залучаються уповноважені представники органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та їх громадських об'єднань, організацій роботодавців та їх об'єднань, наукових установ та навчальних закладів, науко-

¹ Про стандартизацію : Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1315-18>.

² Там само.

во-технічних та інженерних товариств (спілок), громадських організацій споживачів (об'єднань споживачів), інших громадських об'єднань, професійних спілок, провідних науковців і фахівців. Отже, технічні комітети стандартизації формуються з урахуванням принципу представництва всіх заінтересованих сторін.

У даному випадку, з урахуванням європейської практики, бачимо, що інтереси держави під час розроблення національних стандартів представляють представники органів державної влади як члени відповідних технічних комітетів стандартизації.

ДП «УкрНДНЦ» письмово повідомляє стороні, яка подала пропозицію щодо проведення робіт з національної стандартизації, про включення такої пропозиції до програми робіт з національної стандартизації або про відмову в її включенні до програми із зазначенням підстав для відмови не пізніше ніж через 60 календарних днів з дня отримання відповідної пропозиції. Національний стандарт, кодекс ustalеної практики та зміни до них вважаються такими, що перебувають на стадії розроблення, з дня прийняття рішення про включення пропозиції щодо їх розроблення до програми робіт з національної стандартизації до дня їх прийняття національним органом стандартизації.

У подальшому ДП «УкрНДНЦ» готує програму робіт з національної стандартизації, до якої включаються роботи з розроблення, перегляду, скасування національних стандартів, кодексів ustalеної практики та змін до них. Програма робіт з національної стандартизації складається для координації виконання відповідних робіт.

У свою чергу ДП «УкрНДНЦ» повинен вживати заходів для уникнення дублювання робіт із стандартизації, що виконуються відповідними міжнародними або регіональними організаціями стандартизації. Крім того ДП «УкрНДНЦ» повинен щонайменше один раз на шість місяців оприлюднювати програму робіт з національної стандартизації із зазначенням свого найменування та адреси, а також назв конкретних національних стандартів та кодексів ustalеної практики, що розробляються, переглядаються, скасовуються та до яких вносяться зміни. Повідомлення про оприлюд-

нення програми робіт з національної стандартизації публікуються в офіційному друкованому виданні національного органу стандартизації та не пізніше п'яти робочих днів з дня оприлюднення програми розміщуються на офіційному веб-сайті. Після оприлюднення програми робіт з національної стандартизації ДП «УкрНДНЦ» повинен повідомити про це відповідні міжнародні чи регіональні організації стандартизації, членом яких він є, з використанням їх форми звітності¹.

Після розроблення першої редакції проекту національного стандарту, кодексу ustalеної практики чи змін до них ДП «УкрНДНЦ» оприлюднює повідомлення про такий проект у своєму офіційному друкованому виданні та не пізніше п'яти робочих днів з дня завершення розроблення його першої редакції розміщує зазначене повідомлення на офіційному веб-сайті. У повідомленні зазначаються: 1) позначення та назва проекту національного стандарту, кодексу ustalеної практики чи змін до нього; 2) усі відхилення проекту національного стандарту, кодексу ustalеної практики чи змін до них від відповідного міжнародного, регіонального стандарту, кодексу ustalеної практики чи змін до них; 3) адреса та строк подання коментарів усіма заінтересованими сторонами; 4) інформація про спосіб отримання проекту національного стандарту, кодексу ustalеної практики чи змін до них².

Коментарі до проектів національних стандартів, кодексів ustalеної практики чи змін до них надаються протягом 60 календарних днів з дня оприлюднення інформації, крім термінових питань оборони держави, охорони здоров'я, безпеки навколишнього природного середовища та підготовки проекту національного стандарту для розроблення відповідного технічного регламенту.

Коментарі заінтересованих сторін щодо проектів національних стандартів, кодексів ustalеної практики чи змін до них розглядаються відповідним технічним комітетом стандартизації або робочою групою, яка розробляє проект

¹ Про стандартизацію : Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1315-18>.

² Там само.

національного стандарту, кодексу усталеної практики чи змін до них. Відповіді на коментарі щодо проектів національних стандартів, кодексів усталеної практики чи змін до них, отримані від органів стандартизації інших держав, міжнародних або регіональних організацій стандартизації, що дотримуються Кодексу добросовісної практики з розробки, прийняття та застосування стандартів відповідно до Угоди Світової організації торгівлі про технічні бар'єри у торгівлі¹, що є додатком до Марракеської Угоди про заснування Світової організації торгівлі від 15 квітня 1994 року², надаються в стислий строк, але не пізніше строку прийняття. Відповідь повинна містити пояснення щодо необхідності відхилення від міжнародного або регіонального стандарту, кодексу усталеної практики чи змін до них.

Варто наголосити на тому, що розробник проектів національних стандартів, кодексів усталеної практики чи змін до них після закінчення строку подання коментарів розглядає їх та враховує в остаточному проекті або обґрунтовано відхиляє.

В умовах сьогодення проекти національних стандартів, кодексів усталеної практики та змін до них не підлягають погодженню з центральними органами виконавчої влади, іншими державними органами. Міжнародні та регіональні стандарти, кодекси усталеної практики та зміни до них приймаються як національні стандарти, кодекси усталеної практики та зміни до них національним органом стандартизації. У разі досягнення консенсусу щодо проекту національного стандарту, кодексу усталеної практики та змін до них національний орган стандартизації приймає їх та визначає строк набрання ними чинності з урахуванням періоду підготовчих заходів³.

¹ Угода про технічні бар'єри у торгівлі від 15.04.1994 [Електронний ресурс].– Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/981_008.

² Угода про заснування Світової організації торгівлі від 15.04.1994 [Електронний ресурс].– Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/995_342.

³ Про стандартизацію : Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1315-18>.

За пропозиціями заінтересованих сторін національний орган стандартизації у разі необхідності встановлює строк одночасної дії прийнятого національного стандарту чи кодексу ustalеної практики та чинного національного стандарту чи кодексу ustalеної практики на один і той самий об'єкт стандартизації.

У разі якщо технічний комітет стандартизації погоджує пропозиції щодо скасування національних стандартів та кодексів ustalеної практики, національний орган стандартизації приймає рішення із зазначеного питання.

Інформація про прийняті і скасовані протягом календарного місяця національні стандарти, кодекси ustalеної практики, зміни до них та ті з них, дію яких відновлено, оприлюднюється наступного календарного місяця в офіційному друкованому виданні національного органу стандартизації та розміщується не пізніше п'яти робочих днів з дня завершення звітнього місяця на офіційному веб-сайті.

Особливим моментом в процедурі стандартизації є здійснення перевірки національних стандартів та кодексів ustalеної практики. Так, ДП «УкрНДНЦ» організовує та координує діяльність з проведення перевірки національних стандартів та кодексів ustalеної практики на відповідність законодавству, потребам виробників та споживачів, рівню розвитку науки і техніки, інтересам держави, вимогам міжнародних, регіональних стандартів та кодексів ustalеної практики. Національні стандарти та кодекси ustalеної практики перевіряються не рідше одного разу на п'ять років з дня їх прийняття.

Таким чином, можемо назвати основні стадії процедури стандартизації. 1. Стадія надання зацікавленими сторонами пропозицій щодо проведення робіт із стандартизації до національному органу стандартизації ДП «УкрНДНЦ». 2. Стадія проведення робіт із стандартизації (розроблення проекту національного стандарту, перегляду національного стандарту, внесення змін до національного стандарту). Зазначена стадія в свою чергу включає наступні етапи: прийняття технічним комітетом рішення про розроблення проекту національного стандарту (перегляду, внесення змін до національного стандарту); розроблення і повідомлення про

проекти стандартів (змін до стандартів); проведення запитів щодо коментарів до стандарту (змін до стандарту) та включення (відхилення) коментарів в остаточний проект стандарту; схвалення остаточного проекту національного стандарту національним органом стандартизації. 3. Стадія легалізації робіт із стандартизації, що складається з таких етапів: прийняття національних стандартів, внесення змін до національних стандартів, скасування національних стандартів національним органом стандартизації; оприлюднення національного стандарту в офіційному виданні національного органу стандартизації. 4. Стадія перевірки національних стандартів на відповідність законодавству України, потребам виробників та споживачів, рівню розвитку науки і техніки, інтересам держави, вимогам міжнародних, регіональних стандартів та кодексів усталеної практики. Ця стадія у разі виявлення невідповідності стандартів зазначеним умовам, що потребує внесення змін чи прийняття нових стандартів, переходить до першої стадії процедури стандартизації.

З цього можемо зробити висновок, що стадії процедури стандартизації мають циклічний (замкнений) характер¹.

Таким чином, процедура стандартизації нами розглянута як один із напрямків дозвільної діяльності у сфері забезпечення економічної безпеки, що встановлює правила, загальні принципи та характеристики загального та неодноразового використання з метою забезпечення охорони життя і здоров'я людей, забезпечення прав та інтересів споживачів, збереження навколишнього природного середовища і економії всіх видів ресурсів для забезпечення здійснення економічного суверенітету, економічних інтересів фізичних і юридичних осіб та держави.

Наступною складовою сфери технічного регулювання та процедури її реалізації є сертифікація.

Процедура здійснення сертифікації в Україні регламентована нормами чинного законодавства¹; чималу увагу їй

¹ Джафарова О. В. Процедури стандартизації як один із напрямків дозвільної діяльності у сфері забезпечення економічної безпеки / О. В. Джафарова // Митна справа. – 2013. – № 2 (86). – Ч. 2. – Кн. 2. – С. 178.

приділено і у дослідженнях таких авторів, як Л. В. Лосюк², Т. С. Васильєва³ та Я. Карцева⁴.

Варто наголосити, що в світовій практиці, зокрема в країнах Європейського Союзу, щодо різних видів продукції встановлюється кілька можливих форм та способів підтвердження відповідності, з яких можливо зробити вибір. Крім того, закони, що запроваджують обов'язкову сертифікацію, містять лише загальну вимогу, не чітко окреслюючи сферу введення обов'язкової сертифікації і не регламентуючи вимог, на відповідність яким повинна здійснюватися сертифікація. У європейських країнах на багато видів продукції діють закони прямої дії, прийняті на базі директив ЄС, які вимагають обов'язкового підтвердження відповідності і підлягають безумовному виконанню⁵.

Так, у США відсутні єдині правила сертифікації або єдиний національний орган із проблем сертифікації. Тут функціонує безліч систем, створених при різних асоціаціях-виробниках, приватних компаніях. Сертифікація в США слугує гарантом якості на національному і міжнародному рівнях. У США немає національної головної організації з сертифікації. У складі Американського інституту стандартів (ANSI) діє Сертифікаційний комітет, який займається схваленням і реєстрацією програм сертифікації продукції, в то-

¹ Система сертифікації УкрСЕПРО. Порядок проведення сертифікації продукції ДСТУ 3413-96. [Чинний від 1997-04-01]. [Електронний ресурс] – Режим доступу: normativ.ucoz.org/load/0-0-0-129-20.

² Лосюк Л. В. Адміністративно-правові засади здійснення сертифікації у сфері забезпечення якості продукції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Лосюк Лариса Володимирівна. – Х., 2012. – С. 100 – 120.

³ Васильєва Т. С. Адміністративно-правовий режим господарської діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Васильєва Тетяна Станіславівна. – Х., 2011. – С. 123 – 129.

⁴ Карцева Я. Особливості сертифікації продукції в Україні / Я. Карцева [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravotoday.in.ua/ua/press-centre/publications/pub-552/>.

⁵ Мишко О. В. Механізм трансформації і розвитку системи управління якістю товарів і послуг в Україні : дис. ... канд. економ. наук : 08.00.03 / Мишко Олена Валентинівна. – Л., 2008. – С. 47.

му числі правил сертифікації, а також перевіркою органів з сертифікації¹.

Діяльність з сертифікації у Франції розвивається в наступних основних напрямках: 1) сертифікація відповідності обов'язковим технічним регламентам. Вона виконується за спеціальними для кожного регламенту правилами і представляє собою отримання схвалення адміністративним органом або іншою організацією. При схваленні може видаватися сертифікат, наноситися знак або ідентифікаційний ярлик; 2) сертифікація промислової продукції, яка виконується органами, уповноваженими державою. При цьому видаються так названі «кваліфікаційні сертифікати». Для харчової промисловості законом встановлені умови отримання «знаку якості для сільськогосподарської продукції»; 3) сертифікація систем якості, яка виконується незалежною організацією AFAQ².

Законодавчою базою для проведення сертифікації в Німеччині є низка основоположних законів, направлених на охорону здоров'я і життя населення, захисту оточуючого середовища, безпеку праці, економію ресурсів, захисту інтересів споживачів. Однією з основних організацій, яка займається сертифікацією продукції на відповідність стандартам DIN, є Німецький інститут стандартизації (DIN). Товариство з маркування продукції (DGWK) розробляє і впроваджує правила щодо сертифікації і нагляду в системах сертифікації на основі стандартів DIN, а також на основі визнаних в Німеччині міжнародних і регіональних стандартів. Німецьке суспільство з сертифікації систем якості (DQS) здійснює сертифікацію систем якості підприємств за заявками фірм на добровільній основі. Наприклад, Німецький інститут із забезпечення якості і маркування (RAL), що об'єднує близько 120 асоціацій з якості, використовує систему сертифікації RAL, яка, як правило, має добровільний характер. Ця

¹ Харрінгтон Дж.Х. Управление качеством в американских корпорациях / Дж.Х. Харрінгтон. – М. : Экономика, 1990. – 271 с.

² Мишко О. В. Механізм трансформації і розвитку системи управління якістю товарів і послуг в Україні : дис. ... канд. економ. наук : 08.00.03 / Мишко Олена Валентинівна. – Л., 2008. – С. 56.

установа основну увагу приділяє будівельній і сільськогосподарській продукції¹.

Сертифікація в Японії є формально добровільною, але через гостру конкуренцію виробників за своєю суттю стала обов'язковою. Поряд з добровільною сертифікацією здійснюється обов'язкова перевірка багатьох видів промислової продукції за вимогами безпеки, економії ресурсів, захисту оточуючого середовища. Найбільш відома система сертифікації на підтвердження відповідності стандартам розроблена Японським комітетом промислових стандартів (JISC)².

Отже, основна мета міжнародної сертифікації продукції: забезпечення проведення випробувань і оцінки продукції при однакових умовах; досягнення безперешкодного переміщення товарів на ринках різних країн у результаті встановлення однакових вимог до продукції; захист споживачів розвинутих країн від постачання недоброякісної продукції з країн, що розвиваються.

У свою чергу, здатність вітчизняних підприємств здійснити швидко і без додаткових витрат сертифікацію продукції за міжнародними стандартами значною мірою залежить від рівня відповідності вітчизняних стандартів і системи сертифікації міжнародним стандартам і системам.

Не вдаючись у полеміку щодо отриманих нами результатів, вважаємо за можливе виділити наступні стадії процедури сертифікації в Україні: 1) стадія подання заявки на сертифікацію продукції; 2) стадія аналізу поданих матеріалів з метою підготовки та прийняття рішення про видачу або відмову у видачі дозвільного документа (сертифіката); 3) стадія виконання рішення, що полягає у видачі сертифіката та занесенні його до реєстру³.

¹ Мишко О. В. Механізм трансформації і розвитку системи управління якістю товарів і послуг в Україні : дис. ... канд. економ. наук : 08.00.03 / Мишко Олена Валентинівна. – Л., 2008. – С. 56–57.

² Мишко О. В. вказана праця. – С. 58.

³ Джафарова О. В. Процедури сертифікації як один із напрямків дозвільної діяльності у сфері забезпечення економічної безпеки / О. В. Джафарова // Європейські перспективи. – 2013. – № 4. – С. 56.

Далі зупинимось на аналізі стадій процедури сертифікації окремо. Перша стадія процедури сертифікації починається з того, що виробник, або уповноважена ним особа, яка може подавати заявку на сертифікацію на підставі письмово оформленого доручення від виробника, подає до органу сертифікації заявку на сертифікацію продукції. Заявка подається на встановленому бланку заявки.

При подачі заявки доцільно згрупувати продукцію в типові групи, вказати моделі (при їх наявності), дати коди товарної номенклатури зовнішньоекономічної діяльності. У разі, якщо склад продукції великий, бажано дати її перелік у вигляді додатка до заявки. Одночасно із заявкою до відповідного органу подається комплект документів на продукцію а, за наявності сертифікованої систему менеджменту якістю (СМЯ) – сертифікат на СМЯ. Перелік документів, що додаються до заявки, встановлюється з врахуванням особливостей продукції, що сертифікується. Перелік складений для всіх видів робіт з технічного регулювання: сертифікація продукції з врахуванням всіх схем (моделей) сертифікації, сертифікація СМЯ, проведення технічної експертизи для отримання дозволу на експлуатацію продукції в Україні, отримання санітарно-епідеміологічного висновку. Документи, відповідно до переліку готують в повному обсязі. При проведенні деяких видів робіт не потрібно надавати документи для всіх випадків. Тобто зазначена стадія включає наступні етапи: 1) реєстрацію заявки в журналі обліку і заведення окремої справи про сертифікацію продукції (послуг) підприємства-виробника (включаючи іноземне), у якій зберігається все листування і внутрішні документи органу з сертифікації з будь-якої продукції, послуг цього виробника; 2) проведення формальної експертизи заявки і доданих документів щодо правильності заповнення реквізитів заявки; 3) визначення схеми (моделі) сертифікації продукції (послуг), необхідність попереднього обстеження виробництва та атестації виробництва чи аналізу функціонування сертифікованої системи якості; 4) визначення випробувальних лабораторій, що будуть проводити випробування продукції (послуг), кількість зразків для випробувань, правила їхнього відбору, організацію, яка буде проводити технічний нагляд,

а також терміни проведення окремих видів робіт із сертифікації та їхню вартість; 5) визначення переліку необхідних додаткових документів, які повинен подати заявник для проведення сертифікації за заявкою¹.

Стадія аналізу поданих матеріалів з метою підготовки та прийняття рішення про видачу або відмову у видачі дозвільного документа (сертифіката) передбачає розгляд і аналіз поданої заявки і наданої документації. У разі потреби органом сертифікації запитуються додаткові дані, після чого протягом місяця приймається рішення щодо заявки з вказівкою моделі (схеми) сертифікації, яка, як правило, узгоджується із Заявником.

Етап ухвалення рішення по заявці зі вказівкою схеми (моделі) сертифікації включає наступні процедурні дії: 1) для продукції, що сертифікується, випускається серійно: обстеження виробництва, або атестацію виробництва, або сертифікацію (оцінку) системи управління якістю виробництва; 2) відбір і ідентифікація зразків продукції для проведення сертифікаційних випробувань; 3) проведення сертифікаційних випробувань зразків продукції; 4) аналіз отриманих результатів і ухвалення рішення про можливість видачі сертифіката відповідності. На цих етапах дослідження продукції та виробництва оформлюються відповідні акти і протоколи акредитованих лабораторій, які є процедурними рішеннями².

Стадію виконання рішення, що полягає у видачі сертифіката та занесенні його до реєстру, складають такі етапи:

1) якщо на продукцію, яка підлягає сертифікації УкрСЕПРО, необхідно отримати санітарно-епідеміологічний висновок (висновок гігієни), карантинний дозвіл або ветеринарний сертифікат, то сертифікат можливо отримати тільки після пред'явлення всіх вищезазначених документів;

2) занесення сертифікованої продукції в реєстр Системи УкрСЕПРО, видача сертифіката відповідності. Під час

¹ Джафарова О. В. Процедури сертифікації як один із напрямків дозвільної діяльності у сфері забезпечення економічної безпеки / О. В. Джафарова // Європейські перспективи. – 2013. – № 4. – С. 55.

² Джафарова О. В. Вказана праця. – С. 57.

проведення сертифікації та у разі позитивного рішення органу з сертифікації заявнику видається сертифікат та право маркувати продукцію спеціальним знаком відповідності. При цьому, якщо на продукцію, яка підлягає сертифікації в державній системі УкрСЕПРО, необхідно отримати санітарно-епідеміологічний висновок (висновок гігієни), карантинний дозвіл або ветеринарний сертифікат, то сертифікат можливо отримати тільки після пред'явлення всіх вищезазначених документів. У Системі УкрСЕПРО сертифікати і їх копії видаються на офіційних бланках, що мають голограму і інші заходи захисту. На цих бланках можуть бути видані сертифікати на продукцію, що не увійшла в «Перелік продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні». Сертифікат відповідності УкрСЕПРО – це аналог міжнародного сертифіката ISO 9001 – документ, який підтверджує той факт, що продукція відповідає вимогам, які встановлені законодавством України¹.

Відповідно до п. 1 наказу Мінекономрозвитку України «Про забезпечення ведення Реєстру державної системи сертифікації» від 17.10.2012 № 1146² Департамент технічного регулювання Мінекономрозвитку України на підставі виданих сертифікатів відповідності або свідоцтв про визнання іноземного сертифіката забезпечує внесення відомостей до Реєстру державної системи сертифікації (державний реєстр сертифікатів відповідності) протягом трьох діб з моменту надходження документів.

Включення сертифікованої продукції до Єдиного реєстру сертифікованої в Україні продукції здійснюється на підставі:

– декларації про відповідність, виданої виробником продукції на кожну партію харчових продуктів, продовольчої сировини, супутніх матеріалів. Декларація про відповід-

¹ Джафарова О. В. вказана праця. – С. 57.

² Про забезпечення ведення Реєстру державної системи сертифікації [Електронний ресурс] : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 17.10.2012 № 1146 // Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі. – Режим доступу: http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=190955&cat_id=32854.

ність є документально оформленою в установленому порядку заявою виробника, у якій надається гарантія відповідності продукції вимогам, установленим законодавством. Тобто на теперішній час декларація про відповідність, прийнята в установленому порядку, реєструється в органі з сертифікації і має юридичну силу нарівні з сертифікатом. Це положення відповідає вимогам приєднання України до СОТ, положенням ГАТТ і зарубіжній практиці згідно з Керівництвом 2 І80/ІЕС;

– сертифікатів відповідності чи свідоцтв про визнання відповідності¹.

3) укладення ліцензійної угоди. Ліцензійна угода укладається на право використання сертифіката відповідності, зареєстрованого в Реєстрі Системи сертифікації УкрСЕПРО, та маркуванням знаком відповідності кожної одиниці продукції, зазначеної в сертифікаті і виготовленої Ліцензіатом протягом терміну дії ліцензійної угоди.

Слід зазначити, що ліцензіат бере на себе певні зобов'язання, а саме: а) виконувати усі вимоги сертифікації продукції в Системі УкрСЕПРО; б) забезпечувати відповідність випущеної та поставленої продукції усім вимогам нормативних документів на продукцію, що наведені в сертифікаті відповідності, а також зразкам, що пройшли випробування з метою сертифікації; в) забезпечувати безперешкодний доступ представникам, що уповноважені Органом з сертифікації продукції, до усіх діляниць виробництва сертифікованої продукції без попереднього повідомлення; г) попередньо сповіщати Орган з сертифікації продукції про всі модернізації (модифікації) продукції. Здійснювати намічену модернізацію (модифікацію) та інші зміни тільки за угодою органу, що видав сертифікат; д) вести облік усіх рекламацій (претензій) на сертифіковану продукцію та негайно повідомляти Орган з сертифікації продукції².

¹ Про стандартизацію і сертифікацію : Декрет Кабінету Міністрів України від 10.05.1993 № 46-93 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/46-93>.

² Джафарова О. В. Процедура сертифікації як один із напрямків дозвільної діяльності у сфері забезпечення економічної

У свою чергу орган з сертифікації зобов'язується: проводити технічний нагляд за сертифікованою продукцією власними силами або силами уповноважених до виконання цих робіт представників органів з сертифікації, територіальних центрів органів з сертифікації, інших організацій; завчасно, не пізніше, як за шість місяців інформувати рекомендованим листом (або іншим аналогічним способом) ліцензіата про зміни, що намічаються, в чинних нормативних документах, якими встановлені обов'язкові вимоги¹.

Серед дозвільних повноважень у сфері сертифікації нами були також виділені призначення органів з сертифікації та призначення органів з оцінки відповідності. Процедура призначення перших регламентована ДСТУ 3411:2004 Система сертифікації УкрСЕПРО Вимоги до органів сертифікації продукції та порядок їх призначення і надання повноважень на діяльність у системі² та других – Порядком здійснення процедури призначення органів з оцінки відповідності продукції, процесів і послуг вимогам технічних регламентів, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 24 січня 2007 р. № 59³.

Далі більш детально зупинимося на правових засадах призначення органів з сертифікації та органів з оцінки відповідності.

Пункт 8.1 ДСТУ 3411:2004 зазначає, що офіційним наданням Мінекономрозвитку України прав органу сертифікації щодо сертифікування закріпленої за ним продукції в Системі УкрСЕПРО є призначення та уповноваження. Ор-

безпеки / О. В. Джафарова // Європейські перспективи. – 2013. – № 4. – С. 58.

¹ Там само.

² ДСТУ 3411-2004 Система сертифікації УкрСЕПРО. Вимоги до органів сертифікації продукції та порядок їх призначення і надання повноважень на діяльність у Системі. – К. : Держспоживстандарт України, 2004. – 22 с.

³ Про затвердження Порядку здійснення процедури призначення органів з оцінки відповідності продукції, процесів і послуг вимогам технічних регламентів : постанова Кабінету Міністрів України від 24.01.2007 № 59 // Офіційний вісник України – 2007. – № 6. – Ст. 58.

ган сертифікації призначають (уповноважують) разом із випробувальними лабораторіями (центрами), входять до його складу або співпрацюють з ним на підставі укладених угод¹.

Згідно з п. 8.3 ДСТУ 3411:2004 процедура призначення (уповноваження) передбачає оцінювання органу сертифікації, яке містить такі основні етапи:

- подання заявки;
- експертування документів органу сертифікації;
- інспекційне перевіряння (на місці) діяльності органу сертифікації щодо його відповідності вимогам стандарту ДСТУ 3411:2004 (за необхідності);
- готування висновку щодо можливості призначення (уповноваження) органу сертифікації на підставі результатів експертизи його документів та інспекційного перевіряння його діяльності;
- видання свідоцтва про призначення (уповноваження) чи висновку про відмову у призначенні (уповноваженні);
- укладання між Мінекономрозвитку України і організацією – заявником угоди про делегування їй права на виконання робіт з сертифікації в Системі;
- здійснення інспекційного нагляду за діяльністю призначеного (уповноваженого) органу сертифікації².

Як ми вже зазначали, ДСТУ 3411:2004 вводить поняття «призначення та уповноваження органу з сертифікації». Так, згідно з п. 8.4 ДСТУ 3411:2004 організація, що має намір бути призначеною як орган з сертифікації, разом із заявкою подає комплект документів, що має містити: статут організації; положення про орган сертифікації; порядок сертифікації конкретної продукції (у разі відсутності Правил обов'язкової сертифікації даної продукції, затверджених та зареєстрованих в установленому порядку); атестат акредитації, виданий в установленому законодавством порядку; настанову з якості; проект номенклатури продукції, на яку

¹ ДСТУ 3411-2004 Система сертифікації УкрСЕПРО. Вимоги до органів сертифікації продукції та порядок їх призначення і надання повноважень на діяльність у Системі. – К. : Держспоживстандарт України, 2004. – 22 с.

² Там само.

орган сертифікації заявляє щодо призначення; відомості про сертифікованих аудиторів відповідно до проекту номенклатури продукції, на яку заявляє орган сертифікації; довідку з інформацією про проведення роботи з сертифікації за останні три роки; перелік випробувальних лабораторій, з якими укладено угоди про співпрацю, та копії цих угод; копію договору про страхування¹.

З приводу закріплення у ДСТУ 3411:2004 надання повноважень органу сертифікації шляхом здійснення окремих дозвільних дій (призначення та уповноваження), результатом реалізації яких є видача двох дозвільних документів – свідоцтва про призначення органу з сертифікації та свідоцтва про уповноваження органу з сертифікації, не можна визнати виправданим, адже таке положення прямо суперечить ст. 14 Декрету Кабінету Міністрів України «Про стандартизацію і сертифікацію» та п. 4 Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі², де мова йде виключно про призначення органів з сертифікації. Більше того, Мінекономрозвитку України також приймає рішення про призначення та уповноваження органів одним наказом, наприклад наказ «Про призначення та уповноваження органів з сертифікації у державній системі сертифікації» від 01.03.2012 № 287³.

У свою чергу призначений орган сертифікації, який має намір бути уповноваженим, додатково подає інформацію: про наявність у його складі власних випробувальних лабораторій (центрів) для проведення випробовувань продукції та (або) про укладені відповідні угоди з іншими компетентними лабораторіями (центрами); про наявність сертифіката відповідності власної системи управління якістю вимогам ДСТУ/ISO 9001–2001 (за наявності); про досвід прове-

¹ там само.

² Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 // Офіційний вісник України. – 2014 р. – № 77. – С.116. – Ст. 2183.

³ Про призначення та уповноваження органів з сертифікації у державній системі сертифікації [Електронний ресурс] : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі від 01.03.2012 № 287. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ME120341.html.

дення робіт з сертифікації продукції та систем управління якістю в Системі не менше, як за п'ять років (ця інформація повинна бути документально підтверджена); про штатних аудиторів, сертифікованих в установленому в Системі порядку, які працюють в органі сертифікації на постійних умовах, у кількості, достатній для виконання робіт з сертифікації, зокрема систем управління якістю; про технічну компетентність щодо сертифікації систем управління якістю згідно з вимогами ДСТУ 3419 та ДСТУ 3420; про докази фінансової сталості, які підтверджують можливість активної діяльності протягом тривалого часу¹.

Управління з питань стандартизації та оцінки відповідності Мінекономрозвитку України реєструє заявку та у термін не більше ніж 30 днів визначає компетентну організацію і направляє їй комплект наданої документації для проведення експертизи на відповідність вимогам ДСТУ 3411:2004. Визначена організація повинна провести експертизу у термін не більше ніж 60 днів та надати у Мінекономрозвитку України експертний висновок щодо відповідності заявника вимогам ДСТУ 3411:2004 з рекомендацією щодо доцільності його призначення (уповноваження) з урахуванням наявної чисельності чинних в Системі органів сертифікації, їх можливості задовольнити потреби промисловості та забезпечити захист вітчизняних споживачів, а також про необхідність проведення інспекційного перевіряння. У експертному висновку зазначають схеми (моделі) сертифікації, за якими може проводити роботи орган сертифікації. За результатами експертизи Управління готує висновок про можливість призначення (уповноваження) та проект Свідоцтва про призначення (уповноваження) органу сертифікації або висновок про відмову у призначенні (уповноваженні)².

Інспекційне перевіряння органу сертифікації у випадку необхідності здійснює комісія, яку призначає Мінекономрозвитку України із залученням компетентних фахівців.

¹ ДСТУ 3411-2004 Система сертифікації УкрСЕПРО. Вимоги до органів сертифікації продукції та порядок їх призначення і надання повноважень на діяльність у Системі. – К. : Держспоживстандарт України, 2004. – 22 с.

² Там само.

Метою перевіряння є встановлення відповідності фактичного стану органу сертифікації вимогам ДСТУ 3411:2004 та його здатності виконувати роботи з сертифікації в Системі.

За результатами перевіряння складається акт, який підписують всі члени комісії та доводяться до відома керівника органу сертифікації.

Мінекономрозвитку України розглядає результати оцінювання органу сертифікації – експертування та перевіряння. За умови позитивних результатів оцінювання та наявності об'єктивних причин необхідності призначення та (або) уповноваження органу сертифікації для забезпечування функціонування Системи УкрСЕПРО Мінекономрозвитку України: підписує угоду з органом сертифікації; затверджує номенклатуру продукції, щодо якої органу сертифікації надано право проводити роботи в Системі; видає органу сертифікації Свідоцтво про призначення та (або) Свідоцтво про уповноваження органу сертифікації в Системі УкрСЕПРО¹.

Реєстр Системи забезпечує розміщення інформації про призначення (уповноваження) на сайті Мінекономрозвитку України та її опублікування в найближчому Офіційному віснику після дати призначення.

Організація, стосовно якої Мінекономрозвитку України прийнято рішення про відмову у призначенні та (або) уповноваженні, може повторно подати заявку щодо свого призначення та (або) уповноваження після усунення встановлених невідповідностей, але не раніше ніж через рік після прийняття цього рішення².

У період дії угоди про призначення та (або) повноваження інспекційний нагляд за діяльністю органу сертифікації забезпечує Управління складанням щорічного плану наглядання та контролювання його виконання. План формують з урахуванням того, що кожен призначений (уповноважений) орган сертифікації потрібно перевіряти один раз на два роки. Інспекційний нагляд може бути проведений позапланово за окремим рішенням Мінекономрозвитку України. За результатами інспекційного нагляду приймають рі-

¹ Там само.

² Там само

шення про можливість продовження діяльності органу сертифікації в Системі¹.

Відповідно до Порядку здійснення процедури призначення органів з оцінки відповідності продукції, процесів і послуг вимогам технічних регламентів, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 24 січня 2007 р. № 59² орган з оцінки відповідності, що має намір отримати призначення, подає центральному органу виконавчої влади, на який покладено виконання функцій технічного регулювання у визначеній сфері діяльності, заяву та перелік необхідних документів за формою, встановленою наказом Держспоживстандарту України від 03.06.2009 № 209 «Про затвердження тимчасової форми заяви та тимчасового переліку документів, які орган з оцінки відповідності подає щодо його призначення центральному органу виконавчої влади, на який покладено функції технічного регулювання у визначеній сфері діяльності»³.

Центральний орган виконавчої влади протягом 30 робочих днів після надходження заяви від органу з оцінки відповідності проводить аналіз поданих документів і в разі потреби перевірку такого органу на відповідність установленим вимогам, а саме: 1) орган є юридичною особою – резидентом України; 2) він може підтвердити відповідний рівень компетентності; 3) кількість кваліфікованого персоналу ор-

¹ ДСТУ 3411-2004 Система сертифікації УкрСЕПРО. Вимоги до органів сертифікації продукції та порядок їх призначення і надання повноважень на діяльність у Системі. – К. : Держспоживстандарт України, 2004. – 22 с.

² Про затвердження Порядку здійснення процедури призначення органів з оцінки відповідності продукції, процесів і послуг вимогам технічних регламентів : постанова Кабінету Міністрів України від 24.01.2007 № 59 // Офіційний вісник України – 2007. – № 6. – Ст. 58.

³ Про затвердження тимчасової форми заяви та тимчасового переліку документів, які орган з оцінки відповідності подає щодо його призначення центральному органу виконавчої влади, на який покладено функції технічного регулювання у визначеній сфері діяльності : наказ Держспоживстандарту України від 03.06.2009 № 209 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ukr.net/?go=http%3A%2F%2Fsae.gov.ua%2Fdocuments%2Fnakaz209_03%255B1%255D.06.2009.doc.

гану, в тому числі аудиторів, які атестовані в установленому порядку та працюють на постійних умовах, достатня для проведення робіт з оцінки відповідності; 4) орган не використовує частково або повністю фінансові та матеріальні ресурси розробників, виробників (постачальників) продукції; 5) інформаційно-технічне забезпечення органу дає можливість проводити роботи з оцінки відповідності; 6) він акредитований національним органом України з акредитації; 7) створено власні акредитовані лабораторії (центри) для проведення випробувань продукції, зазначеної в технічному регламенті, та/або укладено відповідні угоди з іншими лабораторіями (центрами); 8) має власну систему управління якістю; 9) його досвід з проведення робіт з оцінки відповідності продукції становить не менше ніж три роки; 10) створено фонд нормативних документів та нормативно-правових актів з питань діяльності у сфері оцінки відповідності, який постійно поновлюється; 11) створено страховий фонд (укладено страхову угоду) або наявні кошти у розмірі, достатньому для відшкодування в установленому законодавством порядку фізичним чи юридичним особам збитків, завданих унаслідок провадження ним діяльності як призначеного органу з оцінки відповідності; 12) не має комерційної або іншої заінтересованості щодо продукції, процесу, послуги, які оцінює; 13) оплата праці персоналу органу, який проводить роботи з оцінки відповідності, не залежить від їх кількості та результатів; 14) орган відповідає вимогам (критеріям, умовам) до призначених органів з оцінки відповідності, установленим відповідним технічним регламентом¹.

У разі встановлення відповідності поданих документів встановленим законодавством, центральний орган виконавчої влади готує пропозиції щодо призначення органу з оцінки відповідності та надсилає їх Мінекономрозвитку України. Якщо орган з оцінки відповідності не відповідає зазначеним вище вимогам, центральний орган виконавчої влади надси-

¹ Про затвердження Порядку здійснення процедури призначення органів з оцінки відповідності продукції, процесів і послуг вимогам технічних регламентів : постанова Кабінету Міністрів України від 24.01.2007 № 59 // Офіційний вісник України – 2007. – № 6. – Ст. 58.

лає йому повідомлення з обґрунтуванням відмови у поданні до Мінекономрозвитку України пропозицій щодо його призначення.

У свою чергу Мінекономрозвитку протягом 30 робочих днів після надходження документів від центрального органу виконавчої влади: перевіряє достовірність відомостей, зазначених у документах органу з оцінки відповідності; проводить у разі потреби разом з центральним органом виконавчої влади перевірку органу з оцінки відповідності на відповідність встановленим до нього вимогам; приймає рішення та видає наказ про призначення органу з оцінки відповідності, копії якого надсилає зазначеному органу та центральному органу виконавчої влади; повертає центральному органу виконавчої влади подані документи разом з відповідним висновком у разі відмови у призначенні органу з оцінки відповідності. Рішення про призначення органу з оцінки відповідності переглядається Мінекономрозвитку відповідно до Порядку у разі внесення змін до технічного регламенту, але не рідше ніж один раз на п'ять років¹.

За результатами перегляду Мінекономрозвитку видає наказ щодо продовження дії рішення про призначення органу з оцінки відповідності, тимчасове припинення дії чи скасування такого рішення.

Дію рішення про призначення органу з оцінки відповідності може бути тимчасово припинено або таке рішення може бути скасовано у разі: подання призначеним органом з оцінки відповідності заяви про тимчасове припинення дії рішення або його скасування; подання центральним органом виконавчої влади обґрунтованих пропозицій щодо тимчасового припинення дії рішення або його скасування; виявлення недостовірних відомостей у документах призначеного органу з оцінки відповідності; виявлення фактів порушення законодавства з питань оцінки відповідності, вчинених призначеним органом під час виконання своїх обов'язків; створення перешкод призначеним органом з оцінки відповідності під час проведення перевірки його діяльності [2].

¹ Там само.

² Там само.

Інформація про призначення органу з оцінки відповідності, тимчасове припинення дії або скасування такого рішення опубліковується в офіційному виданні Мінекономрозвитку України або розміщується на його офіційному веб-сайті.

Орган з оцінки відповідності, щодо якого центральним органом виконавчої влади або Мінекономрозвитку України прийнято рішення про відмову у призначенні, повторно подає заяву після усунення всіх виявлених недоліків, але не раніше ніж через рік після прийняття попереднього рішення.

З описаних нами положень нормативних актів можна зробити висновок, що однією із необхідних умов (вимог) для призначення органу з сертифікації (оцінки відповідності) має бути його акредитація, в результаті якої такому органу видано атестат акредитації.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про акредитацію органів з оцінки відповідності» акредитація полягає у засвідченні національним органом України з акредитації – НААУ того, що орган з оцінки відповідності відповідає вимогам національних стандартів, гармонізованих з відповідними міжнародними та європейськими стандартами, та у разі необхідності будь-яким додатковим вимогам щодо акредитації у відповідних сферах для провадження визначеної діяльності з оцінки відповідності¹.

При цьому акредитація має законодавчо визначений порядок її проведення, тобто чітко встановлену процедуру. Так, згідно зі ст. 11 Закону «Про акредитацію органів з оцінки відповідності» основними етапами здійснення акредитації є:

- подання заявки органом з оцінки відповідності (заявником) на акредитацію чи розширення сфери його акредитації;
- надання заявником інформації та документації, необхідної для акредитації;
- призначення групи аудиторів з акредитації;

¹ Про акредитацію органів з оцінки відповідності : Закон України від 17.05.2001 № 2407-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2407-14>.

- складання програми робіт з акредитації та інформування про це заявника;
- проведення аналізу наданої інформації та документації;
- проведення оцінки заявника на місці;
- аналіз зібраних матеріалів і складання акта оцінки з рекомендаціями щодо акредитації заявника (розширення сфери його акредитації) або відмови в акредитації заявника (відмови в розширенні сфери його акредитації);
- прийняття рішення про акредитацію заявника (розширення сфери його акредитації) або про відмову в акредитації заявника (відмову в розширенні сфери його акредитації)¹.

Національний орган України з акредитації на підставі заявки органу з оцінки відповідності оцінює компетентність цього органу для провадження визначеної в заявці діяльності з оцінки відповідності.

Якщо національний орган України з акредитації встановлює, що відповідний орган з оцінки відповідності є компетентним для провадження визначеної в заявці діяльності з оцінки відповідності, національний орган України з акредитації приймає рішення про його акредитацію чи розширення сфери його акредитації. У разі прийняття рішення про акредитацію органу з оцінки відповідності йому видається атестат про акредитацію та надається право використовувати національний знак акредитації. Строк дії атестата про акредитацію становить п'ять років.

У разі прийняття рішення про відмову в акредитації чи відмову в розширенні сфери акредитації заявникові видається (надсилається) письмове повідомлення про таку відмову, в якому зазначаються її підстави.

Якщо національний орган України з акредитації встановлює, що акредитований орган з оцінки відповідності втратив компетентність для провадження визначеної діяльності з оцінки відповідності або вчинив грубе порушення своїх обов'язків, НААУ вживає всіх належних заходів до обмеження сфери акредитації, тимчасового зупинення дії або скасування атестата про акредитацію.

¹ Там само.

Рішення про акредитацію, відмову в акредитації, розширення та обмеження сфери акредитації, тимчасове зупинення і поновлення дії та скасування атестата про акредитацію приймає керівник національного органу України з акредитації, а у разі його відсутності – особа, яка його замінює¹.

Окремо маємо підкреслити, що призначення органів сертифікації (оцінки відповідності) у обов'язковому порядку реєстрації відповідних призначених органів у Державному реєстрі.

Так, відповідно до Порядку ведення державного реєстру призначених органів з оцінки відповідності, затвердженого наказом Державного комітету стандартизації, метрології та сертифікації України від 01.11.2001 № 534², орган з оцінки відповідності протягом 10 робочих днів з дня видачі Мінекономрозвитку України наказу про призначення надає до Державного реєстру копії таких документів: положення про орган із сертифікації продукції; атестата про акредитацію органу із сертифікації продукції разом з галуззю акредитації; сертифіката відповідності на систему управління якістю органу із сертифікації (за наявності); атестата акредитації органу із сертифікації систем якості (у разі наявності у технічному регламенті з підтвердження відповідності конкретного виду продукції модулів, що передбачають оцінку системи управління якістю); переліку технічних регламентів з підтвердження відповідності, що включені до його повноважень.

На кожний призначений орган з оцінки відповідності (сертифікації) у Державному реєстрі заводиться окрема

¹ Про акредитацію органів з оцінки відповідності : Закон України від 17.05.2001 № 2407-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2407-14>.

² Про затвердження Порядку ведення державного реєстру призначених органів з оцінки відповідності та Порядку подання призначеними органами з оцінки відповідності інформації про видані сертифікати відповідності та свідоцтва про визнання відповідності до державного реєстру сертифікатів відповідності та свідоцтв про визнання : наказ Державного комітету стандартизації, метрології та сертифікації України від 01.11.2001 № 534 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 17. – Ст. 163.

справа, в якій зберігаються всі документи і матеріали стосовно його реєстрації.

Державний реєстр протягом 10 робочих днів проводить перевірку поданих документів щодо комплектності, правильності оформлення, наявності кодів та інших реквізитів тощо. Після завершення перевірки дані про призначений орган з оцінки відповідності (сертифікації) заносяться до Державного реєстру і йому присвоюється порядковий (ідентифікаційний) номер реєстрації та готується підтвердження реєстрації призначеного органу з оцінки відповідності у трьох примірниках. Підписані Мінекономрозвитку України примірники зазначеного документа направляються: перший – призначеному органу з оцінки відповідності (сертифікації), другий – Державному реєстру, третій – залишається у Мінекономрозвитку України¹.

Виключення призначеного органу з оцінки відповідності (сертифікації) з Державного реєстру здійснює Мінекономрозвитку України на підставі відповідного наказу. Після виключення з Державного реєстру орган з оцінки відповідності (сертифікації) повертає до Мінекономрозвитку оригінал підтвердження реєстрації призначеного органу з оцінки відповідності².

Підсумовуючи викладене, можемо констатувати, що делегування повноважень органам сертифікації (оцінки відповідності) щодо здійснення сертифікації проходить три окремі дозвільні процедури: акредитацію органу сертифікації, призначення органу сертифікації та включення призначеного органу сертифікації до Державного реєстру. Результатом реалізації кожної з процедур є видача окремого дозвільного документа, а саме: атестата акредитації, свідоцтва про призначення органу з сертифікації та документа про

¹ Про затвердження Порядку ведення державного реєстру призначених органів з оцінки відповідності та Порядку подання призначеними органами з оцінки відповідності інформації про видані сертифікати відповідності та свідоцтва про визнання відповідності до державного реєстру сертифікатів відповідності та свідоцтв про визнання : наказ Державного комітету стандартизації, метрології та сертифікації України від 01.11.2001 № 534 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 17. – Ст. 163.

² Там само.

підтвердження реєстрації призначеного органу з оцінки відповідності (сертифікації)¹.

Ураховуючи, що законодавством чітко встановлено, що органи з сертифікації є одним із видів органів з оцінки відповідності (ст. 10 Закону України «Про акредитацію органів з оцінки відповідності»), ми маємо констатувати дублювання чинних положень правових актів щодо призначення органів сертифікації. Вирішення цього питання, як уявляється, потребує закріплення єдиної процедури призначення органів сертифікації у одному нормативно-правовому акті, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України.

При цьому процедура призначення органів сертифікації має містити наступні стадії: 1. Акредитація органів з сертифікації. 2. Подання заявки на призначення органу сертифікації. 3. Стадія аналізу поданих матеріалів з метою підготовки та прийняття рішення щодо призначення органу з сертифікації або відмову у прийнятті рішення. Ця стадія може включати наступні етапи: експертування документів органу сертифікації; інспекційне перевіряння (на місці) діяльності органу сертифікації; готування висновку щодо можливості призначення органу сертифікації на підставі результатів експертизи його документів та інспекційного перевіряння його діяльності. 4. Делегування повноважень органу сертифікації щодо здійснення сертифікації, яка має містити такі етапи: призначення органу сертифікації шляхом видання наказу Мінекономрозвитку України; укладання між Мінекономрозвитку України і органом сертифікації про делегування йому права на виконання робіт з сертифікації; видача свідоцтва про призначення органу сертифікації; внесення даних про призначення органу з сертифікації до Державного реєстру; офіційне оприлюднення факту про призначення органу сертифікації у спеціалізованому виданні².

¹ Джафарова О. В. Процедури сертифікації як один із напрямків дозвільної діяльності у сфері забезпечення економічної безпеки / О. В. Джафарова // Європейські перспективи. – 2013. – № 4. – С. 59.

² Джафарова О. В. Вказана праця. – С. 60.

Наступна дозвільна процедура, що має відношення до дозвільних послуг у фінансовій сфері, якій ми приділити окрему увагу у попередньому підрозділі – це ліцензування банківської діяльності.

Процедура отримання ліцензії юридичною особою, що має намір здійснювати банківську діяльність, регламентована Законом України «Про банки і банківську діяльність» та постановою НБУ «Про затвердження деяких нормативно-правових актів Національного банку України» від 08.09.2011 № 306¹.

Так, згідно зі ст. 19 Закону України «Про банки і банківську діяльність» юридична особа, яка має намір здійснювати банківську діяльність, зобов'язана протягом року з дня державної реєстрації подати НБУ заяву та разом з нею такі документи:

1) копію статуту з відміткою державного реєстратора про проведення державної реєстрації юридичної особи;

2) копії зареєстрованого Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку звіту про результати закритого (приватного) розміщення акцій та свідоцтва про реєстрацію випуску акцій (для банку, що створюється у формі публічного акціонерного товариства);

3) відомості про кількісний склад спостережної ради, правління (ради директорів), ревізійної комісії;

4) відомості за формою, визначеною постановою НБУ «Про затвердження деяких нормативно-правових актів Національного банку України», що дають змогу зробити висновок про: наявність як мінімум трьох осіб, призначених членами правління (ради директорів), у тому числі голови правління, їх професійну придатність та ділову репутацію; професійну придатність головного бухгалтера та керівника служби внутрішнього аудиту; ділову репутацію членів спостережної ради, головного бухгалтера та керівника служби внутрішнього аудиту; наявність організаційної структури та відповідних спеціалістів, необхідних для забезпечення надання банківських та інших фінансових послуг, банківсько-

¹ Про затвердження деяких нормативно-правових актів Національного банку України : постанова НБУ від 08.09.2011 № 306 // Офіційний вісник України. – 2011. - № 84. – Ст. 141.

го обладнання, комп'ютерної техніки, програмного забезпечення, приміщень, що відповідають вимогам, встановленим Національним банком України;

5) копії внутрішніх положень банку, що регламентують надання банківських та інших фінансових послуг, визначають порядок здійснення внутрішнього контролю та процедуру управління ризиками;

6) бізнес-план на три роки, складений згідно з вимогами, встановленими постановою НБУ «Про затвердження деяких нормативно-правових актів Національного банку України»;

7) копію платіжного документа про внесення плати за видачу банківської ліцензії¹.

Юридична особа, яка має намір здійснювати банківську діяльність, зобов'язана подати Національному банку України для отримання банківської ліцензії одночасно всі зазначені вище документи та інформацію.

Клопотання юридичної особи, яка має намір здійснювати банківську діяльність, про надання банківської ліцензії та реєстрацію банку має бути підписане уповноваженою особою і подається за формою, наведеною в додатку 9 постанови НБУ «Про затвердження деяких нормативно-правових актів Національного банку України»².

Клопотання має містити запевнення про наявність приміщень, забезпеченість належним банківським обладнанням, комп'ютерною технікою, програмним забезпеченням та комунікаційними засобами, потрібними для надання банківських, фінансових послуг та здійснення іншої діяльності.

Бізнес-план і додатки до нього мають бути складені згідно з вимогами, наведеними в додатках 10, 11 постанови НБУ «Про затвердження деяких нормативно-правових актів

¹ Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2121-14>.

² Про затвердження деяких нормативно-правових актів Національного банку України : постанова НБУ від 08.09.2011 № 306 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1203-11>.

Національного банку України». Текст бізнес-плану разом з додатками має бути прошитий та підписаний на останній сторінці уповноваженою особою¹.

Відповідно до ст. 19-1 Закону України «Про банки і банківську діяльність» НБУ має право відмовити у видачі банківської ліцензії юридичній особі, яка має намір здійснювати банківську діяльність, у разі якщо: 1) подано неповний пакет документів, необхідних для видачі банківської ліцензії; 2) документи, подані для видачі банківської ліцензії, містять недостовірну інформацію; 3) документи, подані для видачі банківської ліцензії, не відповідають вимогам законів України та нормативно-правових актів НБУ; 4) юридична особа, яка має намір здійснювати банківську діяльність, звернулася із заявою про видачу банківської ліцензії після спливу річного терміну з дня її державної реєстрації; 5) професійна придатність та/або ділова репутація хоча б одного з керівників юридичної особи, яка має намір здійснювати банківську діяльність, та/або керівника її служби внутрішнього аудиту не відповідають вимогам, встановленим Національним банком України; 6) як мінімум три особи не призначені членами правління (ради директорів), у тому числі голова правління; 7) відсутні банківське обладнання, комп'ютерна техніка, програмне забезпечення, приміщення, що відповідають вимогам, встановленим НБУ².

НБУ приймає рішення про надання банківської ліцензії чи про відмову в її наданні протягом двох місяців з дня отримання повного пакета документів, визначених Законом України «Про банки і банківську діяльність». Як наслідок, НБУ вносить відомості про юридичну особу до Державного реєстру банків одночасно з прийняттям рішення про надання банківської ліцензії, про що повідомляє відповідний банк листом.

¹ Про затвердження деяких нормативно-правових актів Національного банку України : постанова НБУ від 08.09.2011 № 306 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1203-11>.

² Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2121-14>.

Національний банк у разі прийняття рішення про надання банківської ліцензії видає голові правління банку або уповноваженій особі (на підставі належним чином оформленої довіреності) банківську ліцензію¹.

Банк у разі втрати банківської ліцензії для одержання нової має подати такі документи: заяву про видачу нової банківської ліцензії; підтвердження опублікування в друкованих засобах масової інформації оголошення про визнання недійсним втраченої банківської ліцензії.

Отже, процедура ліцензування банківської діяльності містить цілком стандартні стадії, а саме: 1) подання заявки юридичною особою, яка має намір здійснювати банківську діяльність; 2) розгляд НБУ пакету документів, поданих юридичною особою, яка має намір здійснювати банківську діяльність та прийняття рішення про надання банківської ліцензії (прийняття рішення, видача ліцензії та внесення відомостей про юридичну особу до Державного реєстру банків); 3) оформлення та видача дозвільного документа.

Ще одним напрямом реалізації дозвільних повноважень щодо забезпечення економічної безпеки є сфера економічної конкуренції. Як ми відмічали, провідним державним органом, що здійснює державне публічне адміністрування в сфері економічної конкуренції, є Антимонопольний комітет України, який наділений дозвільними повноваженнями щодо видачі дозволів на узгодження дій та концентрацію суб'єктів господарювання.

На законодавчому рівні порядок отримання дозволів на узгодження дій та концентрацію суб'єктів господарювання урегульовано Законом України «Про захист економічної конкуренції»². Так, відповідно до ст. 26 даного нормативного акту учасники узгоджених дій, учасники концентрації, органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адмі-

¹ Про затвердження деяких нормативно-правових актів Національного банку України : постанова НБУ від 08.09.2011 № 306 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1203-11>.

² Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 № 2210-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2210-14>.

ністративно-господарського управління та контролю у порядку, встановленому розпорядженнями Антимонопольного комітету України від 12.02.2002 № 26-р¹ та від 19 лютого 2002 р. № 33-р², мають право звернутися із заявою про надання дозволу на узгодження дій та концентрацію суб'єктів господарювання.

Заява та додані до неї документи мають містити повну та достовірну інформацію. Остання вважається прийнятою до розгляду після 15 днів з дня її надходження, якщо протягом цього часу державний уповноважений Антимонопольного комітету України, голова його територіального відділення не повернули заявнику заяву із повідомленням, що вона та інші документи не відповідають встановленим Антимонопольним комітетом України вимогам і це перешкоджає її розгляду³.

У разі, якщо учасник концентрації відмовляє іншому учаснику концентрації – заявнику у наданні документів та іншої інформації, необхідної для розгляду Антимонопольним комітетом України чи адміністративною колегією Антимонопольного комітету України заяви, державний уповноважений Антимонопольного комітету України на підставі звернення заявника приймає розпорядження про надання учасником концентрації такої інформації у визначений строк. Про прийняте розпорядження повідомляється заявнику. Заява вважається прийнятою до розгляду після отри-

¹ Про затвердження Положення про порядок подання заяв до органів Антимонопольного комітету України про надання дозволу на узгоджені дії суб'єктів господарювання : розпорядження Антимонопольного комітету України від 12.02.2002 № 26-р // Офіційний вісник України. – 2002 р. – № 11. – С. 235. – Ст. 542.

² Про затвердження Положення про порядок подання заяв до Антимонопольного комітету України про попереднє отримання дозволу на концентрацію суб'єктів господарювання (Положення про концентрацію) : розпорядження Антимонопольного комітету України від 19.02.2002 р. № 33-р // Офіційний вісник України. – 2002 р. – № 13. – С. 225. – Ст. 679.

³ Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 № 2210-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2210-14>.

мання всієї інформації, передбаченої відповідним розпорядженням.

У разі, якщо узгоджені дії чи концентрація провадяться із застосуванням конкурсних процедур (торги, аукціони, конкурси, тендери тощо), заява може подаватись як до початку конкурсної процедури, так і після, але не пізніше тридцяти днів з дати оголошення переможця.

Антимонопольний комітет України (адміністративна колегія Антимонопольного комітету України) розглядають заяву про надання дозволу на узгоджені дії протягом трьох місяців, а заяву про надання дозволу на концентрацію – протягом тридцяти днів з дня прийняття відповідної заяви до розгляду¹.

Інформація стосовно заявлених узгоджених дій, а саме щодо: організаційно-правової форми учасників узгоджених дій, їх місцезнаходження та їх представництв, філій, а також виду та змісту узгоджених дій може бути опублікована в друкованих чи електронних засобах масової інформації або оприлюднена Антимонопольним комітетом України чи його територіальним відділенням в інший спосіб.

Крім того, може бути оприлюднена й інша інформація стосовно заявлених узгоджених дій, а також інформація щодо концентрації, якщо така інформація раніше була публічно оголошена або заявник не заперечує проти такої публікації.

Якщо протягом строку розгляду заяви органи Антимонопольного комітету України не розпочали розгляду справи про узгоджені дії чи концентрацію, рішення про надання дозволу на узгоджені дії чи концентрацію вважається прийнятим.

Згідно зі ст. 30 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у разі виявлення органами Антимонопольного комітету підстав для заборони узгоджених дій, концентрації, а також у разі необхідності проведення складного поглибленого дослідження чи експертизи останні розпочинають розгляд справи про узгоджені дії чи концентрацію, про що приймається розпорядження та письмово повідомляється

¹ Там само.

ся особа, яка подала заяву не пізніше п'яти робочих днів з дня прийняття розпорядження, яке може розміщуватись на офіційній сторінці Антимонопольного комітету України¹.

Як наслідок, разом із повідомленням про початок розгляду справи надсилається перелік інформації, яку заявник повинен надати для прийняття органами Антимонопольного комітету України рішення у справі. Крім того, органи антимонопольного комітету відповідно до положень ст. 43 Закону «Про захист економічної конкуренції» мають право призначати експертизу.

Строк розгляду справи про узгоджені дії чи концентрацію не повинен перевищувати трьох місяців. Перебіг строку починається з дня подання заявником (заявниками) у повному обсязі інформації та отримання висновку експерта. Якщо протягом строку розгляду справи органами Антимонопольного комітету України рішення не прийнято, вважається, що на узгоджені дії чи концентрацію надано дозвіл.

Розгляд справи зупиняється у разі неможливості її розгляду до вирішення органом Антимонопольного комітету України, господарським судом пов'язаної з нею іншої справи або до вирішення державним органом пов'язаного з нею іншого питання та на час проведення експертизи. Про зупинення розгляду справи та його поновлення органами Антимонопольного комітету України приймається розпорядження, про що повідомляється заявнику. Органи Антимонопольного комітету України поновлюють розгляд справи після усунення обставин, які зумовили його зупинення².

У розгляді заяв, справ можуть брати участь треті особи, якщо рішення органів Антимонопольного комітету України може суттєво зачепити їх права та охоронювані законом інтереси.

За результатами розгляду справ про узгоджені дії, концентрацію суб'єктів господарювання органами Антимонопольного комітету України може бути прийнято рішення: про надання дозволу на узгоджені дії; заборону узгоджених

¹ Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 № 2210-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2210-14>.

² Там само.

дій; надання дозволу на концентрацію; погодження установчих документів господарських товариств, об'єднань чи змін до них; заборону концентрації.

Рішення органів Антимонопольного комітету України про надання дозволу на узгоджені дії, концентрацію може бути обумовлено виконанням учасниками узгоджених дій, концентрації певних вимог і зобов'язань, які усувають або пом'якшують негативний вплив узгоджених дій, концентрації на конкуренцію. Такі умови і зобов'язання можуть стосуватися, зокрема, обмеження стосовно управління, користування чи розпорядження майном, а також зобов'язання суб'єкта господарювання здійснити відчуження майна.

Рішення про надання дозволу на узгоджені дії може бути надано на невизначений або конкретно визначений строк, який, як правило, не повинен перевищувати п'яти років.

Узгоджені дії, концентрація мають бути здійснені протягом року з дня прийняття рішення про надання дозволу на узгоджені дії, концентрацію, якщо більший строк не визначено у рішенні. Якщо узгоджені дії, концентрація у цей строк не зроблено, учасники узгоджених дій, концентрації мають подати нову заяву про отримання дозволу органів Антимонопольного комітету України на узгоджені дії, концентрацію.

Про прийняття рішення повідомляється заявник та крім того інформація про прийняті рішення за результатами розгляду заяв, справ про узгоджені дії, концентрацію може бути опублікована в «Офіційному віснику України», інших друкованих чи електронних засобах масової інформації або оприлюднена в інший спосіб¹.

Згідно зі ст. 32 Закону України «Про захист економічної конкуренції» розгляд справи про узгоджені дії, концентрацію суб'єктів господарювання підлягає закриттю без прийняття рішення по суті у разі: надходження від заявника клопотання про відкликання заяви або про закриття розгляду справи; неподання заявником інформації у визначений органами Антимонопольного комітету України, головою йо-

¹ Там само.

го територіальних відділень строк, якщо відсутність такої інформації перешкоджає розгляду справи; наявності рішення органу Антимонопольного комітету України про визнання заявлених узгоджених дій, концентрації такими, що здійснені з порушенням законодавства про захист економічної конкуренції; ліквідації заявника – юридичної особи¹.

У свою чергу, нормами діючого законодавства передбачені умови перегляду рішень у заявах про узгоджені дії та концентрацію суб'єктів господарювання, що здійснюється органами Антимонопольного комітету України з власної ініціативи чи за заявами осіб, а саме:

– якщо істотні обставини не були і не могли бути відомі органам Антимонопольного комітету України, що призвело до прийняття незаконного або необґрунтованого рішення;

– якщо рішення було прийнято на підставі недостовірної інформації, що призвело до прийняття незаконного або необґрунтованого рішення;

– невиконання учасниками узгоджених дій, концентрації вимог і зобов'язань, якими було обумовлене рішення органів Антимонопольного комітету України;

– якщо обставини, на підставі яких було прийняте рішення про надання дозволу на узгоджені дії, концентрацію суб'єктів господарювання, вже не існують².

При цьому за результатами перегляду рішень про надання дозволу на узгодження дій, концентрацію суб'єктів господарювання органи Антимонопольного комітету України можуть: залишити рішення без змін; змінити рішення; скасувати рішення; прийняти нове рішення³.

Підсумовуючи питання правового регулювання порядку отримання дозволу на узгодження дій, концентрацію суб'єктів господарювання, можемо зробити висновок, що він становить собою дозвільну процедуру, у межах якої умовно можна виділити наступні стадії: подання заяви про надання дозволу на узгодження дій та концентрацію суб'єктів госпо-

¹ Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 № 2210-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2210-14>.

² Там само.

³ Там само.

дарювання; розгляд заяви про надання дозволу на узгодження дій та концентрацію суб'єктів господарювання; розгляд справи про узгоджені дії чи концентрацію суб'єктів господарювання; прийняття рішення щодо надання дозволу на узгоджені дії та концентрацію суб'єктів господарювання; перегляд рішень у заявах про узгоджені дії та концентрацію суб'єктів господарювання.

Стадія розгляду справи про узгоджені дії чи концентрацію суб'єктів господарювання має чітко виражений факультативний характер, адже її існування обумовлено необхідністю більш детального вивчення можливості видачі відповідних дозволів. Якщо органи Антимонопольного комітету України під час розгляду заяви про надання дозволу на узгоджені дії та концентрацію суб'єктів господарювання не виявлять підстав для заборони останніх, вони у межах даної процедури переходять відразу до стадії прийняття рішення. У свою чергу до етапів стадії розгляду справи про узгоджені дії чи концентрацію суб'єктів господарювання можна віднести: прийняття рішення про необхідність розгляду справи; надання додаткової інформації заявником до органів Антимонопольного комітету України; проведення експертизи.

Стадія прийняття рішення щодо надання дозволу на узгоджені дії та концентрацію включає: видання розпорядження органами Антимонопольного комітету; повідомлення заявника про прийняте рішення; оприлюднення рішення у друкованих чи електронних засобах масової інформації.

Крім того, варто звернути увагу, що відповідно до ч. 4 ст. 27 та ч. 6 ст. 31 Закону України від 11.01.2001 № 2210-III інформація щодо заявлених узгоджених дій та інформація про прийняті рішення за результатами розгляду заяв «можуть» певним чином оприлюднюватись¹. Проте фактично чинне право органів Антимонопольного комітету наразі не має нормативно визначених підстав для застосування, що потребує свого вирішення. Більше того, нашу думку, інформація про прийняте рішення щодо розгляду заяв про надання дозволу на концентрацію дій та концентрацію

¹ Там само.

суб'єктів господарювання має бути обов'язком, а не правом органів Антимонопольного комітету України.

Ще одним напрямом реалізації дозвільних повноважень у сфері економічної безпеки є ліцензування певних видів господарської діяльності. Загалом питання ліцензування певних видів господарської діяльності, в тому числі щодо встановлення уніфікованої дозвільної процедури ліцензування таких видів господарської діяльності, встановлено Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності»¹. Разом з тим нагадаємо, що повноваженнями щодо ліцензування видів господарської діяльності згідно з цим законом наділений такий орган публічної адміністрації (орган ліцензування): Мінекономрозвитку України щодо зовнішньоекономічної діяльності відповідно до ст. 16 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність»², а саме: ліцензування експорту (імпорту) товарів та ліцензування експорту (імпорту) матриць, обладнання та сировини для їх виробництва.

Відповідно до положень Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» першою стадією процедури ліцензування є звернення суб'єкта господарювання до органу ліцензування із заявою про видачу ліцензії. Іншими словами, це ініціювання процедури ліцензування, тобто добровільне волевиявлення суб'єкта господарювання. Регламентация цього етапу здійснюється Законом України від 02.03.2015 № 222-VIII³ стосовно форми заяви, даних, що містяться в ній, а також документів, що додаються до заяви.

Так, згідно зі ст. 10 Закону «Про ліцензування видів господарської діяльності» суб'єкт господарювання, який має намір провадити певний вид господарської діяльності, що ліцензується, подає до органу ліцензування та отримує від

¹ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/222-19>.

² Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 № 959-XII // Відомості Верховної Ради. – 1991. – № 29. – ст. 377.

³ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/222-19>.

цього органу ліцензування за вибором здобувача ліцензії: 1) нарочно відповідно до п. 3 ч. 2 ст. 6 Закону України від 02.03.2015 № 222-VIII¹ та у порядку, встановленому ст. 9 Закону України «Про адміністративні послуги»²; 2) поштовим відправленням з описом вкладення (орган ліцензування надсилає поштові відправлення з повідомленням за місцезнаходженням здобувача ліцензії протягом одного робочого дня з дня оформлення відповідного документа, якщо інший строк надсилання не встановлено законом); 3) в електронному вигляді за допомогою телекомунікаційних засобів зв'язку.

Подання суб'єктом господарювання заяви про видачу ліцензії має важливе процедурне значення у тому сенсі, що з цієї дією пов'язується початок перебігу процедурних строків, установлених Законом.

Отже, при надходженні до органу ліцензування заяви про отримання ліцензії разом з підтвердними документами на двох екземплярах опису документів уповноваженою посадовою особою органу ліцензування робиться відмітка про дату прийняття документів і засвідчується своїм підписом із зазначенням прізвища, ініціалів, посади. Один екземпляр опису уповноваженою посадовою особою органу ліцензування видається здобувачу ліцензії (а у разі подання здобувачем ліцензії документів до органу ліцензування нарочно – видається йому нарочно одразу після заповнення), а другий екземпляр опису залишається в органі ліцензування.

Для окремих видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, до заяви про видачу ліцензії також додаються документи, вичерпний перелік яких встановлюється Кабінетом Міністрів України за поданням спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування. Перелік документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для

¹ Там само.

² Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/5203-17/paran83n83>

окремого виду господарської діяльності, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 4 липня 2001 р. № 756¹.

Органу ліцензування забороняється вимагати від суб'єктів господарювання інші документи, не вказані у Законі «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», крім документів, передбачених ч. 3 ст. 11 Закону України від 02.03.2015 № 222-VIII².

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. Копія рішення про залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду надається у триденний строк здобувачеві ліцензії.

Підставою для залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду є: 1) підписані документи, що додаються до заяви для отримання ліцензії, подані не в повному обсязі; 2) заява або хоча б один з документів, що додається до заяви про отримання ліцензії: підписаний особою, яка не має на це повноважень; оформлений із порушенням вимог Закону України від 02.03.2015 № 222-VIII, складений не за встановленою формою або не містить даних, які обов'язково вносяться до них згідно з Законом України від 02.03.2015 № 222-VIII; 3) подання заяви з порушенням строків, передбачених Законом України від 02.03.2015 № 222-VIII; 4) відсутність у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців відомостей про здобувача ліцензії (суб'єкта господарювання) або наявність відомостей про державну реєстрацію його припинення.

У рішенні про залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду зазначаються: 1) реквізити заяви про отримання ліцензії; 2) вид господарської діяльності, зазначений

¹ Про затвердження переліку документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для окремого виду господарської діяльності : постанова Кабінету Міністрів України від 04.07.2001 № 756 [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/756-2001-%D0%BF/paran10n10>.

² Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/222-19>.

здобувачем ліцензії у заяві про отримання ліцензії; 3) дані про здобувача ліцензії (найменування та ідентифікаційний код юридичної особи або прізвище, ім'я, по батькові та реєстраційний номер облікової картки платника податків фізичної особи - підприємця (серія та номер паспорта для фізичної особи, яка через свої релігійні переконання відмовляється від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, повідомила про це відповідний орган державної податкової служби та має відмітку у паспорті); 4) перелік обґрунтованих підстав для залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду і пропозиції щодо порядку їх усунення.

Варто зазначити, що у повідомленні про прийняття рішення про залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду зазначаються вичерпний перелік та опис підстав для прийняття такого рішення і пропозиції щодо усунення відповідних недоліків, які повинні бути викладені в чіткій і однозначній формі.

Після усунення причин, що стали підставою для прийняття рішення про залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду, здобувач ліцензії може повторно подати заяву про отримання ліцензії.

З огляду на викладене слід констатувати, що орган ліцензування після надходження від здобувача ліцензії заяви про отримання ліцензії формує єдину ліцензійну справу щодо цього суб'єкта, яка становить собою єдиний набір документів на паперових або електронних носіях стосовно відповідного здобувача ліцензії чи ліцензіата, які подані ним, надходять до органу ліцензування від органів державної влади, юридичних або фізичних осіб чи прийняті органом ліцензування в результаті реалізації своїх повноважень відповідно до Закону України від 02.03.2015 № 222-VIII¹.

Другий етап процедури ліцензування полягає у розгляді заяви та прийняття органом ліцензування рішення про видачу ліцензії або про відмову в її видачі.

¹ Там само.

Так, відповідно до ст. 13 Закону України від 02.03.2015 № 222-VIII¹ 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. Орган ліцензування надсилає копію рішення про відмову у видачі ліцензії здобувачу ліцензії у строк, що не перевищує п'яти робочих днів.

Підставою для прийняття рішення про відмову у видачі ліцензії за результатом розгляду заяви про отримання ліцензії є: 1) встановлення невідповідності здобувача ліцензії ліцензійним умовам, встановленим для провадження виду господарської діяльності, зазначеного в заяві про отримання ліцензії; 2) 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.

Нормами чинного законодавства передбачено, що у разі відмови у видачі ліцензії, здобувач ліцензії в одному випадку може подати до органу ліцензування нову заяву про отримання ліцензії після усунення причин, що стали підставою для прийняття такого рішення, в іншому разі подати нову заяву про отримання ліцензії не раніше ніж через три місяці з дати прийняття відповідного рішення про відмову.

У рішенні про відмову у видачі ліцензії зазначаються: 1) реквізити заяви про отримання ліцензії; 2) вид господар-

¹ Там само.

ської діяльності, зазначений здобувачем ліцензії у заяві про отримання ліцензії; 3) найменування та ідентифікаційний код юридичної особи або прізвище, ім'я, по батькові та реєстраційний номер облікової картки платника податків фізичної особи – підприємця (серія та номер паспорта для фізичної особи, яка через свої релігійні переконання відмовляється від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, повідомила про це відповідний орган державної податкової служби та має відмітку у паспорті); 4) перелік та опис підстав (обґрунтування) для прийняття рішення про відмову у видачі ліцензії; 5) пропозиції щодо усунення відповідних недоліків, які мають бути викладені в однозначній, зрозумілій та достатній для виконання здобувачем ліцензії формі¹.

У разі встановлення під час розгляду заяви про отримання ліцензії відсутності підстав для відмови у видачі ліцензії орган ліцензування приймає рішення про видачу ліцензії, про яке повідомляє здобувача ліцензії у строк, що не перевищує трьох робочих днів.

Третя стадія – це видача ліцензії. З одержанням ліцензії суб'єкт господарювання, що є здобувачем ліцензії, здобуває статус ліцензіата. Орган ліцензування на наступний робочий день після дня прийняття ним рішення про видачу ліцензії здобувачу ліцензії передає відомості про таке рішення в електронному вигляді до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців у порядку, визначеному розпорядником цього реєстру, що у свою чергу, становить набуття здобувачем ліцензії права на провадження виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню.

Строк прийняття рішення про видачу ліцензії становить десять робочих днів з дня одержання органом ліцензування заяви про отримання ліцензії. У повідомленні про прийняття рішення про видачу ліцензії орган ліцензування зазначає розрахункові реквізити для внесення плати за видачу ліцензії. Ліцензія на провадження здобувачем ліцензії визначеного ним виду господарської діяльності, що підлягає

¹ Там само.

ліцензуванню, оформлюється органом ліцензування в електронному вигляді (запис про рішення органу ліцензування щодо видачі ліцензії суб'єкту господарювання в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців)¹.

Ліцензія на провадження певного виду господарської діяльності видається на необмежений строк. Кабінет Міністрів України відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про термін дії ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності, розміри і порядок зарахування плати за її видачу» від 29 листопада 2000 р. № 1755² за поданням спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування може обмежити строк дії ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, але цей строк не може бути меншим, ніж п'ять років.

Проте у Законі прямо не зазначені правила обчислення строку дії ліцензії. Разом з тим у літературі загальнови-знаним фактом є те, що строк дії ліцензії обчислюється з дня її видачі органом ліцензування, а припиняється з закінченням строку дії ліцензії³.

Виходячи зі змісту ст. 13 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», процедура ліцензування може включати такі факультативні стадії як переоформлення ліцензії; зміна даних, зазначених у документах, що додавалися до заяви про видачу ліцензії.

Необхідно відзначити, що деякі автори відносять зазначені нами стадії до процедурних дій у межах контрольної

¹ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/222-19>.

² Про термін дії ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності, розміри і порядок зарахування плати за її видачу : постанова Кабінету Міністрів України від 29.11.2000 № 1755 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1755-2000-%D0%BF>.

³ Господарське право України : [навчальний посібник] ; за заг. ред. проф. Н.О. Саниахметової. – Х. : Одиссей, 2005. – С. 65.

стадії¹. Ця позиція видається нам хибною, оскільки переоформлення ліцензії, зміна даних, зазначених у документах, що додавалися до заяви про видачу ліцензії, абсолютно не залежить від здійснення органами ліцензування контролю, суб'єкт господарювання особисто має подати заяву про вчинення відповідних дій.

Отже, підставою для переоформлення ліцензії є зміна найменування юридичної особи (якщо зміна найменування не пов'язана з реорганізацією юридичної особи) або прізвища, імені, по батькові фізичної особи - підприємця. У разі виникнення такої підстави для переоформлення ліцензії ліцензіат зобов'язаний протягом місяця подати до органу ліцензування заяву про переоформлення ліцензії та документи (їх копії (фотокопії), засвідчені ліцензіатом), що підтверджують наявність підстав для переоформлення ліцензії. Ліцензія, видана ліцензіату на паперовому носії, також додається до заяви про переоформлення ліцензії. У свою чергу, відомості про переоформлення ліцензії вносяться до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців не пізніше робочого дня, наступного за днем прийняття такого рішення².

Таким чином, процедура ліцензування видів господарської діяльності – це процедура публічного посвідчення компетентним органом ліцензування права суб'єкта господарювання, який є здобувачем ліцензії, здійснювати конкретний вид господарської діяльності³.

Учасниками процедури ліцензування є суб'єкт господарювання (спочатку як здобувача ліцензії, а потім ліцензіата), а також орган ліцензування.

Ця процедура складається з наступних послідовних обов'язкових стадій, що складають комплекси процедурних

¹ Васильєва Т. С. Адміністративно-правовий режим господарської діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Васильєва Тетяна Станіславівна. – Х., 2011. – С. 95.

² Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/222-19>.

³ Господарське право України : [навчальний посібник] ; за заг. ред. проф. Н.О. Саніахметової. – Х.: Одиссей, 2005. – С. 66.

дій, а саме: 1) звернення суб'єкта господарювання до органу ліцензування з заявою про видачу ліцензії (прийом і реєстрація документів, необхідних для видачі ліцензії); 2) розгляд заяви і прийняття органом ліцензування рішення про видачу ліцензії або про відмову в її видачі (розгляд документів у встановлений термін; проведення перевірок і експертизи, ухвалення рішення про видачу ліцензії); 3) видача ліцензії (оформлення дозвільного документа, його реєстрація).

Процедура ліцензування може включати також факультативні стадії: переоформлення ліцензії; зміна даних, зазначених у документах, що додавалися до заяви про видачу ліцензії.

З огляду на обмежений обсяг дисертаційної роботи, ми розглянули лише частину процедур дозвільної діяльності у сфері забезпечення економічної безпеки. При цьому вибір тих чи інших дозвільних процедур був зумовлений відсутністю наукових праць стосовно цієї тематики та наявністю низки практичних проблем щодо їх реалізації. Нами було визначено стадії цілої низки дозвільних процедур, запропоновано узагальнену процедуру сертифікації, що може знайти своє закріплення на нормативному рівні.

Окрему увагу в межах дослідження дозвільних процедур приділено недолікам правового забезпечення їх застосування, запропоновано шляхи їх усунення.

РОЗДІЛ 4

ЗМІСТ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

4.1. ЕКОЛОГІЧНА БЕЗПЕКА ЯК ОБ'ЄКТ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ

В Україні найвищий в Європі рівень розораності земель, споживання водних ресурсів, вирубування лісів. Близько 15 відсотків території України з населенням понад 10 млн перебуває у критичному екологічному стані. Щільність викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря останнім часом становить понад 130 кілограмів на кожного мешканця України, що в кілька разів перевищує зазначений показник у розвинутих країнах світу. Значна частина водних об'єктів втратила природну чистоту, порушена їх здатність до самоочищення. У ряді областей обсяг скидання забруднених вод у річки перевищує обсяг природного стоку. Водні об'єкти забруднені сполуками важких металів, азоту, сульфатами, нафтопродуктами і фенолами. Витрати свіжої води на одиницю випущеної продукції в Україні перевищують аналогічні показники у Франції в 2,5 рази, Німеччині та Великобританії – у 4,3 рази¹. На сьогоднішній день у державі накопичено понад 35 млрд. тонн відходів, 17 відсотків її території зазнає підтоплення та понад 18 відсотків вражено інтенсивною ерозією².

Через самовільне користування надрами щорічно на великих площах змінюється гідрологічний режим, пошкоджується ґрунтовий і рослинний покриви, псується родючий

¹ Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.10.2007 р. № 880-р // Офіційний вісник України. – 2007 р. – № 79. – С. 170. – Ст. 2961.

² Там само.

шар землі, що істотно обмежує можливість подальшої експлуатації ґрунту і в результаті завдаються значні збитки державі. Щороку внаслідок незаконного видобутку бурштину знищуються десятки гектарів лісових масивів і земельних угідь. Видобуток бурштину помповим методом зневоднює систему штучної меліорації та завдає значної шкоди ґрунтовим водам регіону. Як механізм відновлення земель, у Міністерстві екології та природних ресурсів пропонується залучення до роботи на ділянках, оброблених незаконними старателями, компанії, що мають відповідні дозвільні документи. Оскільки незаконним способом видобувається лише 10-15 відсотків каменю, решта покладів залишаються в землі і можуть бути добуті лише кар'єрним методом, який використовують компанії, що мають дозволи. По завершенню робіт на ділянці, компанія, яка отримала право на її розробку, зобов'язана провести рекультивуацію¹.

Відсутність ефективної системи державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та повільне, ніж очікувалося, проведення структурних реформ і модернізації технологічних процесів призводить до збільшення рівня забруднення та зумовлює підтримку старих, неефективних підходів до використання енергетичних і природних ресурсів.

Екологічна безпека, поряд з політичною, воєнною, економічною, інформаційною та іншими видами безпеки, залишається одним з важливих складових елементів національної безпеки України. Займаючи значне місце у сферах впливу національної безпеки, проникаючи в неї, взаємодіючи з нею, екологічна безпека, в свою чергу, акумулює в собі не тільки її впливи, але й впливи цілого ряду чинників, які детермінують ефективність її правового регулювання². На

¹ Незаконний видобуток бурштину загрожує екосистемі Рівненської області [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248402549&cat_id=244277212.

² Лазаренко В. А. Адміністративно-правове регулювання екологічної безпеки в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. А. Лазаренко. – К., 2010. – С. 1.

сьогодні єдиним нормативно-правовим актом, що визначає екологічну політику і стратегію держави, є постанова Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. № 188/98-ВР «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки»¹. Багато положень цього документа не втратило своєї актуальності, однак у цілому він уже не відповідає вимогам сьогодення, оскільки за період, який минув з 1998 року, відбулися значні події на міжнародному рівні, які визначили подальший розвиток екологічних стратегій, а в Україні – суттєві зрушення в напрямі посилення економічної діяльності.

Забезпечення екологічної безпеки в умовах демократичної трансформації українського суспільства, потребує удосконалення в багатьох аспектах, але водночас вона об'єктивно є тим фундаментом, на основі якого наша держава формується як правова та забезпечує захист прав та свобод людини і громадянина. Екологічна безпека, що зараз існує в Україні, на наш погляд, повинна базуватися на більш чіткій законодавчій регламентації, а її багатовекторні розгалуження, що проникли у велику кількість сфер суспільного життя, вимагають ґрунтовного дослідження. Вагоме місце у системі правового регулювання екологічної безпеки займає її адміністративно-правова складова. Відповідно виникає нагальна потреба виявити юридичну сутність екологічної безпеки як об'єкту дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні².

Слід визнати, що нині екологічні проблеми ще недостатньо вивчені у юридичній літературі. Осягнення суті предмета, з'ясування змісту поняття «екологічна безпека» – це важливі завдання наукового аналізу. Будь-яке вчення

¹ Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : Постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 р. № 188/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998 р. – № 38. – Ст. 248.

² Джафарова О. В. Екологічна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання та предмет дозвільної діяльності / О. В. Джафарова // Митна справа. – 2012. – № 6 (84). – Ч. 2. – Кн. 1. – С. 271.

лише тоді досягає цілісності і досконалості, коли розкриває зміст досліджуваних явищ, має можливість передбачати майбутні зміни не лише в сфері явищ, а й у сфері сутностей. Пізнання сутності екологічної безпеки можливе лише на основі абстрактного мислення, створення теорії досліджуваного предмета, з'ясування внутрішнього змісту, виявлення характерних ознак, розкриття суттєвих характеристик поняття, що вивчається.

Слід звернутись до нормативно-правових актів, в яких має місце закріплення поняття «екологічна безпека». Так, у Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. в окремому розділі «Екологічна безпека» встановлено, що Україна дбає про екологічну безпеку громадян і має право заборонити будівництво та припинити функціонування будь-яких юридичних осіб, діяльність яких становить загрозу екологічній безпеці¹. В ст. 16 Конституції України закріплюється обов'язок держави забезпечувати екологічну безпеку на території України². Наведена конституційна норма отримала свій розвиток спочатку в Концепції (основах державної політики) національної безпеки України³, а потім у Законі України «Про основи національної безпеки України»⁴. Зокрема, у ст. 5 даного Закону зазначається, що національна безпека України досягається шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих доктрин, стратегій, концепцій та програм у різних сферах суспільного життя, у тому числі й екологічній сфері. При цьо-

¹ Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 р. № 55-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31. – Ст. 429.

² Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

³ Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України : постанова Верховної Ради України від 16.01.1997 р. № 3/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997 р. – № 10. – Ст. 85.

⁴ Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

му забезпечення екологічно безпечних умов життєдіяльності людини та збереження навколишнього природного середовища визнається одним з пріоритетних національних інтересів України.

У свою чергу, звернення до ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»¹ надає можливість розглядати екологічну безпеку як такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Екологічна безпека гарантується громадянам України здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів.

Тому в роботі відстоюємо позицію, що безпека за своїм змістом передбачає, з одного боку, відсутність небезпеки, а з іншого – наявність стану захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства, держави від різних загроз (посягань, небезпек тощо). У зв'язку з цим, під безпекою пропонується розуміти стан захищеності життєво важливих інтересів: 1) особи, що виявляються в її правах і свободах; 2) суспільства, які сконцентровані в його матеріальних і духовних цінностях, а виявляються у можливості громадян виступати єдиним джерелом влади; 3) держави, що виражені в її конституційному ладі, суверенітеті, територіальній цілісності та у праві здійснювати (реалізовувати) владу².

В юридичній літературі екологічна безпека як юридична категорія визначається як складова частина національної і транснаціональної безпеки, тобто як такий стан розвитку суспільних правовідносин і відповідних їм правових зв'язків, за яким системою правових норм, інших державно-правових і соціальних засобів гарантується захищеність права громадян на безпечне для їх життя і здоров'я довкіл-

¹ Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1264-12>.

² Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – С. 385.

ля, забезпечується регулювання екологічно небезпечної діяльності та запобігання погіршенню стану довкілля і настанню інших наслідків, небезпечних для життя і здоров'я особи, суспільства і держави¹. Остання є різноплановою і поліфункціональною інтегрованою категорією, яка відтворює реальне фізико-біологічне, технологічне, економічне та соціально-правове явище. Тому екологічну безпеку слід розглядати крізь призму стану: довкілля (фізико-біологічний підхід); розвитку техніки і технологій, що включають або зменшують рівні екологічної небезпеки (технологічний підхід); її економічного забезпечення (економічний підхід); удосконалення відповідних відносин, що передбачає створення соціальної інфраструктури системи цієї безпеки у широкому розумінні (соціальний підхід); захищеності екологічних інтересів особи, суспільства та держави, а також екологічних прав громадян, зокрема їх права на екологічну безпеку, гарантованого законами (державно-правовий підхід)².

Г. П. Серов, визначаючи екологічну безпеку особи, суспільства і держави, розуміє її як стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави у процесі взаємодії суспільства і природи від загроз: а) з боку природних об'єктів, властивості яких змінені забрудненням, засміченням внаслідок антропогенної діяльності (виникнення аварій, катастроф, здійснення тривалої господарської, військової та інших видів діяльності) чи навмисно з метою екологічних диверсій, агресії або ж природних явищ та стихійного лиха; б) обумовлених знищенням, пошкодженням або виснаженням природних ресурсів (загроза незабезпечення суспільства і держави природними ресурсами)³.

В. А. Ліпкан доводить, що екологічна безпека є органічним складовим компонентом національної безпеки. Її зміст полягає у тому, щоб забезпечити прогресивний розвиток

¹ Андрейцев В. Право екологічної безпеки: проблеми формування об'єктного складу / Андрейцев В. // Право України. – 2001. – № 10. – С. 12.

² Андрейцев В. Вказана праця. – С. 12.

³ Серов Г. П. Правовое регулирование экологической безопасности при осуществлении промышленной и иных видов деятельности / Г. П. Серов – М. : Ось-89, 1998. – 224 с.

життєво важливих інтересів людини, суспільства, довкілля та держави через здійснення управління реальними або потенційними загрозами та небезпеками, які є наслідком функціонування антропогенних, природних та техногенних систем¹. Учений надає наступне визначення екологічної безпеки – це складова національної безпеки, процес управління системою національної безпеки, за якого державними і недержавними інституціями забезпечується екологічна рівновага і гарантується захист середовища проживання населення країни і біосфери в цілому, атмосфери, гідросфери, літосфери і космосфери, видового складу тваринного і рослинного світу, природних ресурсів, збереження здоров'я і життєдіяльності людей і виключаються віддалені наслідки цього впливу для теперішнього і прийдешніх поколінь².

О. М. Хіміч розглядає екологічну безпеку як складову національної безпеки, що становить стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства та держави від загроз з боку небезпечних природних об'єктів, забруднених внаслідок аварій, катастроф, господарської діяльності, природних явищ, надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру³. Але, в ході свого дослідження доводить, що екологічна безпека – це такий політичний, економічний, екологічний, міжнародний стан країни, який забезпечує сприятливі умови для розвитку людини, суспільства та держави і виключає небезпеку настання негативних наслідків від різноманітних загроз⁴.

Під екологічною безпекою з правової точки зору, на думку Н. В. Барбашової, слід розуміти: захист життя та здоров'я людини від наслідків техногенної діяльності і негативних впливів природного характеру; захист природних екосистем (безпечного стану природного середовища, включаючи перетворюючу діяльність людини), шкідливий вплив на

¹ Ліпкан В.А. Національна безпека України : [навч. посіб.] / В. А. Ліпкан. – [2-е вид.]. – К. : КНТ, 2009. – 576 с.

² Там само.

³ Хіміч О. М. Забезпечення екологічної безпеки адміністративно-правовими заходами, які застосовуються міліцією : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Хіміч Ольга Миколаївна. – К., 2005. – С. 45.

⁴ Хіміч О. М. Вказана праця. – С. 57–58.

які може безпосередньо або опосередковано призвести до негативного впливу на життя, здоров'я і умови проживання людей; обов'язкове наукове прогнозування впливу існуючих технологій, а також таких, що розробляються, на темпи науково-технічного прогресу, аналіз його наслідків для навколишнього природного середовища, тобто для умов проживання майбутніх генерацій людей¹.

С. М. Романко, на підставі аналізу доктринальних підходів як вітчизняних, так і закордонних вчених узагальнює розуміння екологічної безпеки, доходючи до висновку, що: 1) це складова глобальної і національної безпеки природного чи техногенного характеру; 2) об'єкт є одним з основних принципів екологічного права, інституту права і законодавства, а також є об'єктом міжнародно-правового регулювання; 3) стан розвитку суспільних відносин та стан навколишнього природного середовища, за якого забезпечується захист інтересів, життя та здоров'я людини від шкідливого впливу, сукупність заходів, передбачених чинним законодавством; 4) забезпечується шляхом створення та діяльності спеціально уповноважених органів держави; 5) пов'язана із веденням екологічно небезпечної діяльності; 6) повинна базуватись на постійних наукових дослідженнях впливу та наслідків впровадження сучасних технологій в екологічній сфері².

Слушною є праця В. А. Лазаренка, який розглядає екологічну безпеку як соціальну категорію, що притаманна людському суспільству та формується у межах певних суспільних відносин, які виникають в системі організаційно-правових, екологічних, економічних політичних заходів. При цьому метою екологічної безпеки є забезпечення високого рівня захищеності людини від екологічної кризи та негативного впливу техногенної діяльності на навколишнє

¹ Барбашова Н. В. Правове забезпечення екологічної безпеки в процесі господарської діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсове право» / Н.В. Барбашова. – К., 1999. – С. 8.

² Романко С. М. Економіко-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / С. М. Романко. – К., 2008. – С. 6.

природне середовище. Автор зазначає, що об'єктами екологічної безпеки є: людина, її життя, здоров'я, сприятливе навколишнє природне середовища, суспільство та його духовні і матеріальні цінності, які знаходяться у залежності від стану навколишнього природного середовища, держава, природні ресурси, навколишнє природне середовище.

В. А. Лазаренко визначає екологічну безпеку як стан захищеності життя і здоров'я людини, її майна та господарської діяльності, навколишнього природного середовища та екосистем від негативного впливу, наслідків техногенної діяльності, екологічних загроз, а також від негативних впливів природного та техногенного характеру¹.

Деякі вчені досліджують екологічну безпеку громадянина, суспільства та держави як стан захисту їх природного середовища й життєво важливих інтересів у процесі взаємодії громадян, суспільства, держави і природи від певних ймовірних загроз:

– з боку природних об'єктів, природні властивості яких змінені шляхом забруднення, засмічування в результаті антропогенної діяльності (при виникненні аварій, катастроф, при здійсненні тривалої господарської, оборонної й інших видів діяльності);

– дії природних явищ і стихійних лих;

– знищення, псування або виснаження природних об'єктів (тобто загрози незабезпеченості суспільства й держави природними ресурсами);

– навмисного забруднення (з метою екологічних диверсій, екологічної агресії)².

З цього приводу М. О. Фролов, досліджуючи екологічну безпеку через призму екологічного ризику наголошує на тому, що:

¹ Лазаренко В. А. Адміністративно-правове регулювання екологічної безпеки в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. А. Лазаренко. – К., 2010. – 19 с.

² Нестеренко Н. М. Адміністративно-правові засади реалізації екологічної функції держави : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / Н. М. Нестеренко. – К, 2011. – С. 8.

– ризик є найбільш загальною ознакою екологічної безпеки, безперервно існуючою, притаманною усім без винятку проявам небезпеки у різноманітних її формах. Сутність системи екологічної безпеки полягає у створенні такого стану розвитку правовідносин, за якого ступені екологічного ризику мають знижуватись до настільки низького рівня, наскільки це можливо на даному етапі розвитку науково-технічних, економічних, організаційних та правових ланок її забезпечення;

– ризик є найбільш суттєвою ознакою екологічної безпеки і характеризує рівень її забезпеченості. Питання про обрання того чи іншого конкретного заходу, важеля, механізму забезпечення екологічної безпеки залежить від конкретного прояву, реалізації екологічного ризику;

– ризик як специфічна ознака екологічної безпеки відрізняє її від інших тотожних категорій. Розмежування екологічних проявів природно-стихійної і антропогенно-техногенної небезпеки дозволяє їх відмежувати від технічних та технологічних ризиків, що дає можливість обрання відповідної моделі регулювання таких специфічних правових зв'язків, відмінної від охорони праці та техніки безпеки;

– екологічний ризик впливає на формування такого змісту екологічної безпеки, який відтворює якісну характеристику екологічної безпеки по відношенню до усіх інших категорій у правовій системі і не може охоплюватися іншими правовими поняттями;

– ризик характеризує всезагальність та універсальність екологічної безпеки як у системі права екологічної безпеки, так і у системі екологічного права і законодавства, обумовлює пріоритетність вимог екологічної безпеки у матеріально-перетворюючій діяльності людства¹.

При визначенні поняття «екологічна безпека» вчений підкреслює, що за відправну точку слід брати права та інтереси індивідуума як основної соціальної цінності в державі, а життя та здоров'я людини розглядати як основний об'єкт

¹ Фролов М. О. Правові аспекти екологічного ризику : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсове право» / М. О. Фролов. – К., 2001. – С. 5.

охорони від негативного впливу. З цієї позиції І. В. Бригадир екологічну безпеку визначає як стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства, держави та довкілля, за якого гарантується право кожної людини на здорове та безпечне навколишнє середовище й існують необхідні умови для захисту довкілля, відтворення природних об'єктів і задоволення інших прав громадян та інтересів держави, який досягається шляхом виконання юридичними та фізичними особами нормативних вимог у відповідних суспільних відносинах¹

Враховуючи викладене, можна стверджувати, що розробка проблем екологічної безпеки орієнтує дослідників, з одного боку, на розгляд питань охорони довкілля і раціонального природокористування у взаємозв'язку з проблемами, що виникають як результат становлення економіки України на ринковий шлях і пов'язаної з цим інтенсифікації виробничо-господарської діяльності, а з іншого – на вивчення господарських відносин крізь призму природоохоронних завдань, що носить дозвільний характер².

Різноманітність поглядів стосовно поняття екологічної безпеки в правовій науці є позитивним, оскільки сприяє комплексному дослідженню всіх аспектів цього правового феномену з різних точок зору, визначенню переваг та недоліків кожного поняття. Але така різноманітність визначень не є позитивною на законодавчому рівні, оскільки законодавче визначення будь-якого поняття має бути уніфікованим, чітким і не сприяти подвійному тлумаченню.

Слід також погодитись із позицією М. М. Романяка та В. І. Сіверіна, що характерними ознаками екологічної безпеки, які є важливими і повинні братись до уваги при здійс-

¹ Бригадир І. В. Правове регулювання забезпечення екологічної безпеки в галузі автомобільного транспорту : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / І. В. Бригадир. – Х., 2008. – С. 12

² Здоровко Л. М. Правові питання регіонального екологічного контролю в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсове право» / Л. М. Здоровко. – Х., 2003. – 19 с.

ненні правового регулювання відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки, є:

– екологічна безпека є невід’ємною складовою національної безпеки;

– її реальне забезпечення можливе за умови застосування системи правових, організаційно-управлінських, технічних та інших засобів з метою запобігання виникненню небезпечних для здоров’я людини і довкілля наслідків;

– забезпечення екологічної безпеки вимагає вироблення, прийняття та дотримання спеціальних правил і нормативів оцінки та управління ризиком тощо¹.

Учені екологічну безпеку розглядають як стан захищеності навколишнього природного середовища та його елементів, обумовлений відсутністю недопустимого ризику заподіяння шкоди життю та здоров’ю людини, довкіл्लю тощо².

Враховуючи викладене, слід виділити найбільш суттєві ознаки, які притаманні екологічній безпеці як об’єкту дозвільної діяльності органів публічної адміністрації, а саме:

1) це елемент національної безпеки;

2) стан розвитку правовідносин та соціально-правових зв’язків уповноважених на екологічну безпеку громадян та інших суб’єктів публічної адміністрації;

3) наявність системи правових, організаційно-управлінських, технічних та інших соціальних засобів запобігання виникненню різноманітних загроз для здоров’я людини і довкілля наслідків, шляхом регулювання екологічно небезпечної діяльності;

4) спрямованість на сферу екологічно небезпечних видів діяльності чи природних стихійних явищ, здатних при-

¹ Ромanyak М. М. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М. М. Ромanyak. – Ірпінь, 2010. – С. 7; Сіверін В. І. Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб’єктами публічної адміністрації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. І. Сіверін. – Х., 2010. – С. 10.

² Там само.

звести стан довкілля до рівня, небезпечного для життя і здоров'я людей, суспільства і держави;

5) попередження екологічно ризикованих дій, станів і процесів, здатних завдати суттєвої шкоди державі, суспільству чи окремій особі.

Таким чином, *екологічна безпека* як об'єкт дозвільної діяльності органів публічної адміністрації – це сукупністю суспільних відносин, які врегульовані за допомогою правового інструментарію, що надає можливість запобігти виникненню різноманітних загроз шляхом регулювання екологічно небезпечної діяльності, яка має спрямованість на сферу екологічно небезпечних видів діяльності чи природних стихійних явищ, здатних довести стан довкілля до рівня, небезпечного для життя і здоров'я людей, суспільства і держави, та запобігання екологічно ризикованим діям, станам і процесам, здатним завдати суттєвої шкоди державі, суспільству чи окремій особі.

На думку М. М. Романяка, головною особливістю адміністративно-правового регулювання відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки є наявність управлінських інститутів публічної влади, внаслідок діяльності яких створюються умови для реалізації і захисту прав та свобод громадян у цій сфері. Обов'язковими учасниками адміністративних правовідносин у сфері забезпечення екологічної безпеки мають бути управлінські інститути публічної влади, їх посадові особи, діяльність яких має реалізуватись шляхом використання приписів, встановлення обов'язків, заборон, надання дозволів¹, а останнє і стосується дозвільної діяльності.

Виділимо ті види діяльності, що становлять собою загрозу навколишньому природному середовищу, та є об'єктом дозвільної діяльності органів публічної адміністрації у сфері екологічної безпеки:

- спеціальне використання природних ресурсів;
- транскордонне перевезення небезпечних відходів та їх утилізація/видалення;

¹ Романяк М. М. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки : дис. ... канд.. юрид. наук. : 12.00.07 / Романяк Михайло Михайлович. – Ірпінь, 2010. – С. 23.

– виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення та утилізація отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнології та інших біологічних агентів;

– ввезення на митну територію України незареєстрованих пестицидів і агрохімікатів, що використовуються для державних випробувань і наукових досліджень, а також обробленого ними насіннєвого (посадкового) матеріалу;

– розміщення об'єктів поводження з небезпечними відходами;

– провадження діяльності, пов'язаної зі штучними змінами стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях тощо.

Це не весь перелік видів діяльності, що становить загрозу навколишньому природному середовищу, тому що на теперішній час є розрізненість нормативних актів, якими регламентується дозвільний порядок здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності.

У зв'язку з цим постає необхідність уніфікації видів дозволів та процедур їх набуття у сфері забезпечення екологічної безпеки, що можливо здійснити шляхом встановлення єдиних процедурних основ у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», а особливості процедур визначити у підзаконних актах, які стосуються діяльності окремих органів виконавчої влади, що здійснюють дозвільну діяльність з метою забезпечення екологічної безпеки¹.

Так, М. М. Романяк² стосовно операцій зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими матеріалами і речовинами, сильнодіючими отруйними речовинами у чинному законодавстві – постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про дозвільну систему» від 12 жов-

¹ Джафарова О. В. Екологічна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання та предмет дозвільної діяльності / О. В. Джафарова // Митна справа. – 2012. – № 6 (84). – Ч. 2. – Кн. 1. – С. 274.

² Романяк М. М. Вказана праця. – С. 27–28.

тня 1992 р. №576¹ та наказі Міністерства екології та природних ресурсів України від 30.07.2002 р. № 294 «Інструкція про розгляд заявок та надання дозволів на виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення та утилізацію отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнології та інших біологічних агентів»² – визначено перелік предметів, матеріалів і речовин, на які поширюється дозвільна система і які становлять загрозу для навколишнього природного середовища. Серед них можна виокремити відносини, пов'язані з виробництвом, зберіганням, транспортуванням, використанням, захороненням, знищенням та утилізацією отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнології та інших біологічних об'єктів.

В. І. Сіверін наголошує, що чинне законодавство передбачає врегулювання дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії Законом України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії». Особливості цієї діяльності визначаються пріоритетністю забезпечення ядерної та радіаційної безпеки і як наслідок становлять загрозу навколишньому природному середовищу та потребують всебічної оцінки безпеки у разі прийняття рішення про видачу або відмову у видачі документів дозвільного характеру³.

Зважаючи на викладене, спробуємо виділити ті види господарської діяльності, внаслідок здійснення яких може бути завдана шкода навколишньому природному середови-

¹ Про затвердження Положення про дозвільну систему : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.1992 р. № 576 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/576-92-%D0%BF>.

² Про затвердження Інструкції про розгляд заявок та надання дозволів на виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення та утилізацію отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнології та інших біологічних агентів : наказ Мінекоресурсів України від 30.07.2002 р. № 294 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0781-02>.

³ Сіверін В. І. Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб'єктами публічної адміністрації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Сіверін Володимир Іванович. – Х., 2010. – с. 128–129.

щучо у свою чергу і становить об'єкт дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки. Критерієм їх виділення є спрямованість дозвільної діяльності щодо створення екологічно безпечного навколишнього середовища, і найголовніше, що серед певних видів господарської діяльності доцільно виділити ті, дозвільна діяльність щодо яких потребує удосконалення у першу чергу. Саме ці види господарської діяльності впливають на розвиток вітчизняної економіки, і тому застосування ефективних державних заходів забезпечення екологічної безпеки при їх здійсненні є однією з гарантій формування сфери господарювання у відповідності зі світовими стандартами, якими пріоритет надається саме безпеці екології¹. Крім того, слід виділити той вид дозвільної діяльності, внаслідок якого формується кадровий потенціал суб'єктів, котрі здійснюють аудит щодо дотримання екологічних правил.

Таким чином, до *об'єкту* дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки, яка підлягає науковому аналізу, віднесено: використання природних ресурсів; викиди і скиди забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище; розміщення відходів; транскордонне переміщення об'єктів рослинного і тваринного світу; користування ділянками надр; вибір земельних ділянок для розміщення об'єктів, місць розташування об'єктів та проектів відведення земельних ділянок; ввезення на митну територію України, виробництво дослідних партій і використання незареєстрованих пестицидів та агрохімікатів для державних випробувань, наукових досліджень й у інших випадках, передбачених законодавством; проведення знезараження від карантинних матеріалів та об'єктів, які переміщуються через державний кордон і карантинні зони; роздрібна торгівля пестицидами та агрохімікатами; збирання, заготівля окремих видів відходів як вторинної сировини (згідно з переліками, які визначаються Кабінетом Міністрів України); операції у сфері поводження з небезпечними відходами; видобуток дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органічного утворення, напівдорогоцінного ка-

¹ Романяк М. М. Вказана праця. – С. 35.

міння; виробництво дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, виготовлення виробів з них та напівдорогоцінного каміння; збирання, первинна обробка відходів і брухту дорогоцінних металів та дорогоцінного каміння; централізоване водопостачання та водовідведення; будівельна діяльність; проектування, будівництво нових і реконструкція існуючих меліоративних систем та окремих об'єктів інженерної інфраструктури; виробництво особливо небезпечних хімічних речовин (згідно з переліком, який визначається Кабінетом Міністрів України); виробництво пестицидів та агрохімікатів, заготівля, переробка, металургійна переробка брухту кольорових і чорних металів; транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом, транспортування природного і нафтового газу трубопроводами та його розподіл, постачання природного газу за регульованим і нерегульованим тарифом, зберігання природного газу в обсягах, що перевищують рівень, установлюваний ліцензійними умовами; надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів усіма видами транспорту (залізничним, автомобільним, морським, річковим); діяльність, пов'язана з промисловим виловом риби; пошук (розвідка) корисних копалин; виконання топографо-геодезичних і картографічних робіт; виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоплення, знищення та утилізація отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнології й інших біологічних об'єктів; діяльність у сфері використання ядерної енергії¹.

Зазначені об'єкти дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки становлять собою відповідну сферу природокористування, що має свою специфіку, яка пов'язана з унікальністю невідновлюваних та відновлюваних природних об'єктів, тим, що з самого початку вони не створені руками людини. Здійснення дозвільної діяльності органів публічної адміністрації повинно урахувати неповторність природного об'єкту. На цій підставі визначимо

¹ Джафарова О. В. Екологічна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання та предмет дозвільної діяльності / О. В. Джафарова // Митна справа. – 2012. – № 6 (84). – Ч. 2. – Кн. 1. – С. 276.

специфічні особливості дозвільних послуг в сфері природокористування, як об'єкт екологічної безпеки:

– природні ресурси представляють комплексну взаємопов'язану систему: неефективне використання, екологічне навантаження на одні природні ресурси приведе к екологічному та економічному навантаженню та погіршенню стану інших природних ресурсів. Негативний стан одного природного ресурсу приводить до погіршення економічного та соціально-економічного стану інших суб'єктів економіки – організацій, підприємств, домогосподарств. Тому при наданні дозвільних послуг у сфері, що досліджується (наданні дозволів на використання природних ресурсів, зміни форм та прав власності на природні об'єкти, розподілу повноважень у сфері управління та ін.), необхідно урахувати, яким чином цей дозвіл вплине на інші природні ресурси та на інших суб'єктів життєдіяльності (третіх осіб). Процеси природокористування мають великі позитивні та негативні екстернальні ефекти і тому при наданні дозвільних послуг це повинно враховуватися¹;

– специфіка матеріальної та нематеріальної сфер національної економіки, життєдіяльності та виробництва потребують від суб'єктів повсякчасного використання природних об'єктів, що призводить до виникнення різновекторних інтересів в процесах природокористування та в процесах адміністрування використання, охорони, відновлення та відтворення об'єктів природного капіталу².

У свою чергу, дозвільні послуги у сфері, що досліджується – це публічні послуги органів публічної адміністрації з питань передачі у власність природних ресурсів, видачі дозволів на їх використання на основі нормування споживання та лімітування забруднення природних ресурсів, фіксації обмежень у використанні та повноважень у розпорядженні ними, ліцензування діяльності з видачі дозволів на природокористування. Надання дозвільних послуг у сфері приро-

¹ Мартієнко А. І. Інститут адміністративних послуг в забезпеченні економіко-екологічної безпеки природокористування / А.І. Мартієнко // Економічні інновації : зб. наук. пр. – О. : ІПРЕЕД НАН України, 2014. – Вип. 57. – С. 225.

² Там само.

докористування пов'язано з реалізацією власних повноважень у цій сфері для задоволення певних потреб фізичної чи юридичної особи і здійснюється за зверненням цієї особи на основі загальних та екологічних законів.

Резюмуючи, можна стверджувати, що ознаками дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки є наступне: а) об'єктом такої діяльності є екологічна сфера; б) здійснюється певними органами публічної адміністрації, повноваження яких визначені чинним законодавством; в) мета її здійснення – запобігання екологічно-ризикованим діям, станам і процесам, здатним завдати суттєвої шкоди державі, суспільству чи окремій особі; г) має публічно-сервісний характер; д) особлива форма реалізації – процедури щодо видачі дозвільних документів¹.

4.2. ДОЗВІЛЬНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Забезпечення екологічної безпеки є виключною прерогативою держави. Ніхто інший не в змозі вирішити це завдання. У практичному плані забезпечити екологічну безпеку країни означає сформуванню систему національної безпеки, що повинна здійснюватися, виходячи з цілей і принципів забезпечення екологічної безпеки, шляхом розробки правових норм, які регулюють відносини в сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної та у межах своєї компетенції біологічної, генетичної та радіаційної безпеки, та забезпечення цих напрямів діяльності органів публічної адміністрації за необхідності створення нових,

¹ Джафарова О. В. Екологічна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання та предмет дозвільної діяльності / О. В. Джафарова // Митна справа. – 2012. – № 6 (84). – Ч. 2. – Кн. 1. – С. 276

а також налагодження відповідних механізмів контролю за діяльністю цих органів¹.

Система забезпечення екологічної безпеки повинна відповідати таким основним вимогам: функціонування в межах, визначених законом; забезпечення надійного захисту національних інтересів; прогнозування і своєчасне відвернення загроз екологічній безпеці; ефективне функціонування як у звичайних, так і надзвичайних умовах; наявність чіткої структури і функціональне розмежування органів законодавчої, виконавчої та судової гілок влади; відкритість і гласність у необхідних межах щодо діяльності відповідних органів, що входять у зазначену систему².

Основними напрямками державної політики з питань національної безпеки в екологічній сфері є: здійснення комплексу заходів, які гарантують екологічну безпеку ядерних об'єктів і надійний радіаційний захист населення та довкілля, зведення до мінімуму впливу наслідків аварії на Чорнобильській АЕС; впровадження у виробництво сучасних, екологічно безпечних, ресурсо- та енергозберігаючих технологій, підвищення ефективності використання природних ресурсів, розвиток технологій переробки та утилізації відходів; поліпшення екологічного стану річок України, насамперед басейну р. Дніпро, та якості питної води; запобігання забрудненню Чорного та Азовського морів та поліпшення їх екологічного стану; стабілізація та поліпшення екологічного стану в містах і промислових центрах Донецько-Придніпровського регіону; недопущення неконтрольованого ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин і матеріалів, збудників хвороб, небезпечних для людей, тварин, рослин, організмів; реалізація заходів щодо зменшення негативного впливу глобальних екологічних

¹ Джафарова О. В. Дозвільні повноваження правоохоронних органів у сфері екологічної безпеки / О. В. Джафарова // Європейські перспективи. – 2012. – № 4. – Ч. 2. – С. 42.

² Шлемко В. Т. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення : монографія / В. Т. Шлемко, І. Ф. Бінько. – К. : НІСД, 1997. – 144 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/book/rozdil/rozd20.htm>.

проблем на стан екологічної безпеки України, розширення її участі у міжнародному співробітництві з цих питань¹.

Аналіз норм Закону України «Про основи національної безпеки України» надав нам змогу виокремити перелік органів публічної адміністрації, які наділені дозвільними повноваженнями у сфері забезпечення економічної безпеки: Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування². Цей перелік не є вичерпним, оскільки нами було доведено в першому розділі роботи, що до суб'єктів дозвільної діяльності належать також: органи виконавчої влади зі спеціальним статусом; органи державної влади без статусу органа виконавчої влади; юридичні особи публічного права (підприємства, установи, організації); юридичні особи приватного права; самоврядні організації. Однак, в межах цього підрозділу роботи ми приділимо увагу тільки деяким суб'єктам публічної адміністрації, як мають дозвільні повноваження у сфері забезпечення економічної безпеки.

Центральне місце серед зазначених суб'єктів, які мають широке коло дозвільних повноважень у сфері забезпечення екологічної безпеки належить *Кабінету Міністрів України*. Згідно ст. 17 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»³ Кабінет Міністрів України у галузі охорони навколишнього природного середовища наділений такими дозвільними повноваженнями нормативного характеру: він здійснює реалізацію визначеної Верховною Радою України екологічної політики; забезпечує розробку державних цільових, міждержавних екологічних програм; координує діяльність центральних органів виконавчої влади, інших установ та організацій України у питаннях

¹ Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

² Там само.

³ Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

охорони навколишнього природного середовища; встановлює порядок утворення і використання Державного фонду охорони навколишнього природного середовища у складі Державного бюджету України та затверджує перелік природоохоронних заходів; встановлює порядок розробки та затвердження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, а також порядок надання дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами; приймає рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; організує екологічне виховання та екологічну освіту громадян; керує зовнішніми зв'язками України в галузі охорони навколишнього природного середовища. Зазначені дозвільні повноваження умовно можна назвати нормативними повноваженнями щодо формування дозвільної політики держави у сфері забезпечення екологічної безпеки.

Кабінет Міністрів України з метою реалізації своїх дозвільних повноважень у сфері екологічної безпеки приймає постанови, якими регламентовано порядок видачі дозволів: на спеціальне використання природних ресурсів і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення¹; на імпорт та експорт зразків видів дикої фауни і флори, сертифікатів на пересувні виставки, реекспорт та інтродукцію з моря зазначених зразків, які є об'єктами регулювання Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення²; на проведення державної апробації (випробування) ге-

¹ Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення : постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 р. № 459 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/459-92-%D0%BF>.

² Про затвердження Порядку видачі дозволів на імпорт та експорт зразків видів дикої фауни і флори, сертифікатів на пересувні виставки, реекспорт та інтродукцію з моря зазначених зразків, які є об'єктами регулювання Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення : постанова Кабінету Міністрів України від 25.07.2007 р.

нетично модифікованих організмів у відкритій системі¹; на транзитне переміщення не зареєстрованих в Україні генетично модифікованих організмів²; спеціальне користування надрами³ тощо. Ці повноваження умовно можна назвати дозвільними нормативними щодо реалізації дозвільної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки. Цей перелік дозвільних повноважень можна продовжувати, але слід наголосити, що саме Кабінет Міністрів України є провідним суб'єктом реалізації дозвільної державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки, шляхом регулювання екологічно небезпечної діяльності, яка має спрямованість на сферу екологічно небезпечних видів діяльності чи природних стихійних явищ, здатних призвести стан довкілля до рівня, небезпечного для життя і здоров'я людей, суспільства і держави, та попередження екологічно ризикованих дій, станів і процесів, здатних завдати суттєвої шкоди державі, суспільству чи окремій особі, яка потребує чіткої дозвільної упорядкованості у чинному законодавстві⁴. Таким чином Кабінет Міністрів України наділений нормативними дозвільними повноваженнями, які поділяються на повноваження щодо формування та реалізації дозвільної політики держави у сфері забезпечення екологічної безпеки.

№ 953 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/953-2007-%D0%BF>.

¹ Про затвердження Порядку видачі дозволу на проведення державної апробації (випробування) генетично модифікованих організмів у відкритій системі : постанова Кабінету Міністрів України від 02.04.2009 р. № 308 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/308-2009-%D0%BF>.

² Про затвердження Порядку видачі дозволу на транзитне переміщення не зареєстрованих в Україні генетично модифікованих організмів : постанова Кабінету Міністрів України від 28.04.2009 р. № 423 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/423-2009-%D0%BF>.

³ Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами : постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 р. № 615 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/615-2011-%D0%BF>.

⁴ Джафарова О. В. Дозвільні повноваження правоохоронних органів у сфері екологічної безпеки / О. В. Джафарова // Європейські перспективи. – 2012. – № 4. – Ч. 2. – С. 44.

Рада національної безпеки і оборони України, яка відповідно до Конституції України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України також наділена нормативними дозвільними повноваженнями¹.

Відповідно до функцій, визначених Законом України «Про Раду національної безпеки і оборони України»², остання розробляє та розглядає на своїх засіданнях питання, які відповідно до Конституції³ та законів України, Воєнної доктрини України⁴ належать до сфери національної безпеки і оборони, та подає пропозиції Президентові України щодо визначення стратегічних національних інтересів України, концептуальних підходів та напрямів забезпечення національної безпеки і оборони у політичній, економічній, соціальній, воєнній, науково-технологічній, екологічній, інформаційній та інших сферах, та заходів політичного, економічного, соціального, воєнного, науково-технологічного, екологічного, інформаційного та іншого характеру відповідно до масштабу потенційних та реальних загроз національним інтересам України.

Необхідно зазначити, що Рада національної безпеки і оборони України приймає стратегічні рішення щодо забезпечення екологічної безпеки. Так, з метою забезпечення конституційного права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, створення екологічно і техногенно безпечних умов для життєдіяльності населення, збереження навколишнього природного середовища та забезпечення раціонального використання природних ресурсів, виходячи з

¹ Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 р. № 183/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80>

² Там само.

³ Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

⁴ Про Воєнну доктрину України : Указ Президента України від 15.06.2004 р. № 648/2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/648/2004>.

нагальної потреби в удосконаленні формування і реалізації державної екологічної політики з питань проведення моніторингу довкілля та державної політики у сфері поводження з відходами, Рада національної безпеки і оборони України спрямовує свої зусилля: на удосконалення механізму державного регулювання видачі документів дозвільного характеру у сфері поводження з відходами; запровадження обов'язкового екологічного аудиту в разі ліквідації або виведення з експлуатації підприємств, їх структурних підрозділів, які здійснюють екологічно небезпечну діяльність; забезпечення гармонізації державної класифікації відходів із відповідними стандартами Європейського Союзу; реформування порядку державного обліку відходів, ведення державної статистичної звітності у сфері поводження з відходами; розроблення на основі гармонізованої зі стандартами Європейського Союзу державної класифікації відходів і затвердження методик віднесення відходів до небезпечних, переліків відходів за ступенем їх небезпечності, вимог і правил щодо поводження з відходами з урахуванням небезпечних властивостей відходів, методології оцінки ризиків впливу відходів на здоров'я людини та навколишнє природне середовище; запровадження процедури підтвердження відповідності матеріально-технічної бази суб'єктів господарювання, які мають намір провадити господарську діяльність у сфері поводження з небезпечними відходами, що підлягає ліцензуванню; забезпечення дієвого моніторингу обігу відходів, у тому числі шляхом запровадження щоквартального подання суб'єктами господарювання, які одержали ліцензії на здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами, інформації про таку господарську діяльність; визначення напрямів удосконалення системи державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства у сфері поводження з відходами; можливості встановлення заборони на ввезення в Україну продукції, пакувальних матеріалів і тари, відходи яких не переробляються в Україні, імпортерами, які не беруть участі у фінансуванні програм зі створення в Україні об'єктів для перероблення таких відходів або не надали зобов'язання щодо дальшого вивезення цих відходів з України; встановлення квот на ввезення в Україну відходів

як вторинної сировини (зокрема, макулатури), прогнозовані обсяги яких в Україні є достатніми для забезпечення потреб вітчизняних переробних підприємств у сировині¹.

Стосовно загрозованої ситуації, що склалася в галузі геологічного вивчення і використання надр та наявні у цій галузі ризики, а також урахуваючи, що нераціональне, виснажливе використання мінерально-сировинних природних ресурсів відповідно до ст.7 Закону України «Про основи національної безпеки України»² віднесено до основних загроз національній безпеці в екологічній сфері, Рада національної безпеки і оборони України має повноваження, які спрямовані на посилення дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки, шляхом вказівки Кабінету Міністрів України щодо необхідності розроблення та внесення в установленому порядку на розгляд Верховної Ради України проектів Законів України про внесення змін до Кодексу України про надра та інших законодавчих актів України, які стосуються, зокрема: а) заборони переоформлення, відчуження спеціальних дозволів на користування надрами; б) вичерпних підстав надання спеціальних дозволів на користування надрами без проведення аукціонів; в) порядку та умов проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами; г) встановлення методик визначення початкової ціни продажу на аукціоні спеціальних дозволів на користування надрами; д) посилення відповідальності за порушення умов спеціального дозволу (ліцензії) на користування надрами; е) збільшення частки відрахувань з плате-

¹ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 квітня 2013 року «Про комплекс заходів щодо вдосконалення проведення моніторингу довкілля та державного регулювання у сфері поводження з відходами в Україні»: Указ Президента України від 18.10.2013 № 572/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/572/2013/paran2n2>; Про комплекс заходів щодо вдосконалення проведення моніторингу довкілля та державного регулювання у сфері поводження з відходами в Україні: Рішення РНБО від 25.04.2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/n0005525-13>.

² Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

жів за користування надрами, що спрямовуються до місцевих бюджетів; е) удосконалення порядку ліцензування господарської діяльності з геологічного вивчення і використання надр для забезпечення найбільш ефективного та раціонального їх використання; ж) забезпечення ефективного державного контролю за додержанням користувачами надр зобов'язань, що регламентують їх діяльність відповідно до законодавства; з) створення загальнодоступної бази даних про видані спеціальні дозволи на користування надрами¹.

Слід зазначити, що з метою забезпечення належної імплементації Україною положень Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату² та Кіотського протоколу до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату³, реалізації заходів стосовно зменшення негативного впливу глобальних екологічних проблем на стан екологічної безпеки України, розширення участі України у міжнародному співробітництві з цих питань, впровадження у виробництво сучасних, екологічно безпечних, ресурсо- та енергозберігаючих технологій, поліпшення інвестиційного клімату та підвищення ефективності інвестиційних процесів, Рада національної безпеки і оборони України передбачала ряд заходів: визначення умов та порядку здійснення торгівлі одиницями встановленої кількості викидів, передачі або отримання одиниць встановленої кі-

¹ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 3 лютого 2010 року «Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у галузі геологічного вивчення і використання надр»: Указ Президента України від 03.02.2010 р. № 90/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/90/2010>; Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у галузі геологічного вивчення і використання надр: Рішення РНБО від 03.02.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0003525-10>.

² Рамкова конвенція Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату від 09.05.1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_044.

³ Кіотський протокол до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату від 11.12.1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_801.

лькості викидів, одиниць скорочення викидів, сертифікованого скорочення викидів та одиниць абсорбції парникових газів; запровадження системи контролю за ціноутворенням при торгівлі викидами, визначенням строків здійснення розрахунків за передані або отримані одиниці викидів, встановлення відповідальності за порушення у цій сфері; визначення критеріїв відбору відповідних проектів, порядку отримання та використання коштів, що надходять від торгівлі викидами; стимулювання реалізації, участі вітчизняних підприємств в інвестиційних проектах, спрямованих на зменшення обсягу антропогенних викидів із джерел або збільшення абсорбції поглиначами парникових газів¹. Отже, Рада національної безпеки і оборони України наділена нормативними дозвільними повноваженнями щодо формування дозвільної політики держави у сфері забезпечення екологічної безпеки.

Спеціальним органом публічної адміністрації, що наділений дозвільними повноваженнями у сфері екологічної безпеки, є *Міністерство екології та природних ресурсів України*. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 21.01.2015 р. № 32 «Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України»² Міністерство екології та природних ресурсів України (Мінприроди) є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середо-

¹ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 червня 2007 року «Про стан та проблеми імплементації Україною Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату» : Указ Президента України від 20.07.2007 р. № 658/2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/658/2007>; Про стан та проблеми імплементації Україною Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату : Рішення РНБО від 15.06.2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0007525-07>.

² Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 21.01.2015 № 32 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/32-2015-%D0%BF>.

вища та екологічної безпеки. Мінприроди України забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної та в межах повноважень, передбачених законом, біологічної і генетичної безпеки; геологічного вивчення та раціонального використання надр; поводження з відходами, у тому числі радіоактивними; поводження з пестицидами та агрохімікатами; ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи; радіаційного захисту; раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів; охорони та раціонального використання земель; збереження, відтворення та невиснажливого використання біологічного та ландшафтного різноманіття, формування, збереження та використання екологічної мережі; організації, охорони та використання природно-заповідного фонду; охорони атмосферного повітря; розвитку водного господарства і меліорації земель; державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства про раціональне використання, відтворення і охорону природних ресурсів, відтворення та охорону земель, екологічну та радіаційну безпеку, охорону та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, збереження, відтворення і невиснажливе використання біологічного та ландшафтного різноманіття, формування, збереження і використання екологічної мережі, з питань поводження з відходами (крім поводження з радіоактивними відходами), небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами, дотримання вимог біологічної і генетичної безпеки щодо біологічних об'єктів природного середовища під час створення, дослідження та практичного використання генетично модифікованих організмів у відкритій системі; здійснення державного геологічного контролю, а також у сфері збереження озонового шару, регулювання негативного антропогенного впливу на зміну клімату та адаптації до його змін і виконання вимог Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї.

Аналіз постанови Кабінету Міністрів України від 21.01.2015 р. № 32 «Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України» дає можливість виокре-

мити дозвільні повноваження Мінприроди України у відповідних сферах, а саме:

– у сфері екологічної безпеки, поводження з відходами, у тому числі радіоактивними, небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами, державної екологічної експертизи, ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи;

– у сфері охорони атмосферного повітря;

– у сфері регулювання негативного антропогенного впливу на зміну клімату та адаптації до його змін і виконання у межах компетенції вимог Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Київського протоколу до неї;

– у сфері раціонального використання, відтворення і охорони об'єктів тваринного і рослинного світу, біологічного та ландшафтного різноманіття, формування, збереження та використання екологічної мережі та у межах повноважень, передбачених законом, біологічної та генетичної безпеки, охорони та раціонального використання земель;

– у сфері організації охорони та використання природно-заповідного фонду;

– у сфері охорони та відтворення вод (поверхневі, підземні, морські), раціонального використання водних ресурсів;

– у сфері розвитку водного господарства і меліорації земель;

– у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр¹.

Отже, перейдемо до послідовного розгляду дозвільних повноважень Мінприроди України у чітко визначених сферах².

1. У сфері поводження з відходами, у тому числі радіоактивними, небезпечними хімічними речовинами, пестици-

¹ Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 21.01.2015 № 32 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/32-2015-%D0%BF>.

² Джафарова О. В. Дозвільні повноваження Міністерства екології та природних ресурсів України у сфері екологічної безпеки / О. В. Джафарова // Актуальні проблеми адміністративного права та процесу : матер. всеукр. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 28 вересня 2012 р.). – Донецьк : ДЮІ МВС України, 2013. – С. 53–57.

дами та агрохімікатами, державної екологічної експертизи, ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, Мінприроди України має такі нормативно-дозвільні повноваження з питань щодо:

- ліцензійних умов провадження господарської діяльності із здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами, виробництва особливо небезпечних хімічних речовин та порядків контролю за їх дотриманням;
- ведення реєстрів місць видалення відходів та об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів;
- контролю за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх утилізацією/видаленням;
- ведення паспорта відходу;
- екологічної безпеки під час перевезення небезпечних вантажів і ліквідації наслідків аварій, що відбуваються під час їх перевезення;
- переліку небезпечних властивостей відходів;
- переліку пестицидів та агрохімікатів, використання яких дозволяється в Україні;
- визначення відповідності пестицидів та агрохімікатів сертифікатам якості, визначення залишкових кількостей пестицидів та агрохімікатів;
- проведення екологічної експертизи¹.

У сфері, що досліджується, Мінприроди України наділений і такими наступними дозвільними повноваженнями:

- проводить ліцензування операцій у сфері поводження з небезпечними відходами, виробництва особливо небезпечних хімічних речовин та здійснює контроль за додержанням суб'єктами господарювання ліцензійних умов. У відповідності до постанови Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 р. № 1698 «Про затвердження переліку органів ліцензування»² Мінприроди України закріплено, що він є

¹ Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 21.01.2015 № 32 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/32-2015-%D0%BF>.

² Про затвердження переліку органів ліцензування : постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 [Електро-

органом ліцензування у відповідних видах господарської діяльності, а саме: виробництво особливо небезпечних хімічних речовин; операції у сфері поводження з небезпечними відходами, збирання і заготівля окремих видів відходів як вторинної сировини (згідно з переліками, що визначаються Кабінетом Міністрів України);

– видає, анулює, здійснює переоформлення та видачу дублікатів документів дозвільного характеру на:
1) транскордонне перевезення небезпечних відходів;
2) ввезення на митну територію України незареєстрованих пестицидів та агрохімікатів, що використовуються для державних випробувань і наукових досліджень, а також обробленого ними насінневого (посадкового) матеріалу;

– погоджує місця розміщення небезпечних об'єктів поводження з відходами;

– здійснює державну реєстрацію пестицидів та агрохімікатів;

– веде перелік пестицидів та агрохімікатів, дозволених для використання, і щорічні доповнення до нього, затверджує регламенти їх застосування;

– здійснює акредитацію підприємств, установ та організацій, які проводять державні випробування пестицидів та агрохімікатів;

– затверджує план державних випробувань пестицидів та агрохімікатів;

– проводить відповідно до законодавства державну екологічну експертизу стосовно об'єктів, рішення щодо затвердження (схвалення) яких приймається Кабінетом Міністрів України;

– затверджує відомчі норми і правила з фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління ДАЗВ;

– здійснює формування та ведення Державного реєстру суб'єктів господарювання, які здійснюють приймання та/або розбирання транспортних засобів, що утилізуються¹.

Варто вказати, що за перше півріччя 2014 року Мінприроди України видано:

– 651 посвідчення про державну реєстрацію препаратів відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 04.03.1996 р. № 295 «Про затвердження Порядку проведення державних випробувань, державної реєстрації та перереєстрації, видання переліків пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні»²;

– 38 дозволів на ввезення та застосування 305 незареєстрованих препаратів для наукових та дослідних цілей³;

– 8 повідомлень та 840 висновків щодо транскордонного перевезення небезпечних відходів Жовтого та Зеленого переліку відходів відповідно постанови Кабінету Міністрів України від 13.07.2000 р. № 1120 «Про затвердження Положення про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх утилізацією/видаленням і Жовтого та Зеленого переліків відходів».

Крім того, Мінприроди України протягом зазначеного терміну було видано:

– одну ліцензію з виробництва особливо небезпечних хімічних речовин;

– 48 ліцензій на збирання та заготівлю окремих видів відходів як вторинної сировини;

– 17 ліцензій у сфері поводження з небезпечними відходами;

– 364 дозволи на утворення та розміщення відходів;

¹ Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 21.01.2015 № 32 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/32-2015-%D0%BF>.

² Про затвердження Порядку проведення державних випробувань, державної реєстрації та перереєстрації, видання переліків пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні : постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.1996 № 295 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/295-96-%D0%BF>.

³ Там само.

– 460 дозволів на транспортування отруйних речовин¹.

2. У сфері охорони атмосферного повітря Мінприроди України наділяється дозвільними нормативними повноваженнями з питань:

- затвердження правил, нормативів, норм, методик;
- проведення інвентаризації стаціонарних джерел викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря;
- визначення вимог до оформлення документів для отримання дозволів та встановлення форми дозволів;
- установа порядку та критеріїв узяття на державний облік об'єктів, які справляють або можуть справити шкідливий вплив на здоров'я людей і стан атмосферного повітря, визначення видів та обсягів забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря;
- ведення переліку установ та організацій, яким надається право розробляти документи, що обґрунтовують обсяги викидів для підприємств, установ, організацій та громадян – суб'єктів підприємницької діяльності;
- визначення величин фонових концентрацій забруднюючих речовин в атмосферному повітрі;
- визначення переліків фізичних та біологічних факторів, а також критеріїв визначення стаціонарних джерел забруднення, для яких розробляються нормативи гранично допустимого рівня впливу фізичних і біологічних факторів на стан атмосферного повітря;
- визначення переліків типів устаткування, для яких розробляються нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря із стаціонарних джерел;
- визначення показників емісії (питомі викиди) забруднюючих речовин².

¹ Діяльність Міністерства екології та природних ресурсів України за перше півріччя 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/reports/2941-diialnist-ministerstva-ekolohii-ta-prirodnykh-resursiv-ukrainy-za-pershe-pivrichchia-2014-roku>.

² Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 21.01.2015 № 32 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/32-2015-%D0%BF>.

Мінприроди України видає, анулює, здійснює переоформлення та видачу дублікатів документів дозвільного характеру на:

- провадження діяльності, пов'язаної із штучними змінами стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях;

- викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами для об'єктів першої групи;

- викиди забруднюючих речовин, для яких не встановлено відповідних нормативів екологічної безпеки для об'єктів першої групи.

Мінприроди України веде державний кадастр викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря; веде перелік установ та організацій, яким надано право розробляти документи, що обґрунтовують обсяги викидів для підприємств, установ, організацій та громадян – суб'єктів підприємницької діяльності; реєструє звіти з інвентаризації викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря для об'єктів першої групи; здійснює взяття на державний облік об'єктів, які справляють або можуть справити шкідливий вплив на здоров'я людей і стан атмосферного повітря, видів та обсягів забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря¹.

3. Мінприроди України у сфері регулювання негативного антропогенного впливу на зміну клімату та адаптації до його змін і виконання у межах компетенції вимог Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї, забезпечує нормативно-правове регулювання питань щодо: національних стандартів і процедур моніторингу, звітності та перевірки даних про викиди та абсорбцію (поглинання) парникових газів; вимог до підготовки проектів спільного впровадження та їх реалізації; вимог до документів, у яких обґрунтовуються обсяги антропогенних викидів та абсорбції парникових газів, для отримання листа-підтримки власником джерела викидів, на якому планується реалізація

¹ Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 21.01.2015 № 32 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/32-2015-%D0%BF>.

проекту спільного впровадження; строків подання та форм звітності про викиди парникових газів; правил роботи національної системи торгівлі вуглецевими одиницями; методик розрахунку антропогенних викидів джерелами та абсорбції (поглинання) поглиначами парникових газів; критеріїв відбору проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій та заходів, пов'язаних із реалізацією таких проектів¹.

Крім того, Мінприроди України у сфері, що досліджується, має наступні дозвільні повноваження:

- забезпечує розгляд та прийняття рішення про схвалення і затвердження або про відмову у схваленні і затвердженні проектів, спрямованих на скорочення обсягу антропогенних викидів або збільшення абсорбції парникових газів, та здійснює моніторинг реалізації таких проектів;

- забезпечує розгляд та прийняття в установленому порядку рішення про схвалення, реалізацію і фінансування або про відмову у схваленні, реалізації і фінансуванні проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій та заходів, пов'язаних з реалізацією таких проектів, і затверджує плани заходів щодо реалізації проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій;

- формує, веде та забезпечує функціонування Національного електронного реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів;

- здійснює акредитацію незалежних органів – резидентів України, що мають право здійснювати детермінацію та верифікацію проектів, що реалізуються за механізмом спільного впровадження;

- створює та веде базу даних новітніх технологій у сфері скорочення викидів парникових газів;

- створює та забезпечує функціонування національної системи обігу та торгівлі вуглецевими одиницями².

4. Мінприроди України у сфері раціонального використання, відтворення і охорони об'єктів тваринного і рослинного світу, біологічного та ландшафтного різноманіття, формування, збереження та використання екологічної мережі

¹ Там само.

² Там само.

та у межах повноважень, передбачених законом, біологічної та генетичної безпеки, охорони та раціонального використання земель, забезпечує нормативно-правове регулювання з питань:

- охорони, використання та відтворення тваринного і рослинного світу;

- ведення державного обліку і кадастру рослинного світу, ведення державного кадастру тваринного світу;

- ведення державного обліку чисельності об'єктів тваринного світу та обліку обсягів їх добування;

- встановлення лімітів, норм використання об'єктів тваринного світу (крім водних біоресурсів);

- спеціального використання об'єктів тваринного світу (крім водних біоресурсів);

- реєстрації та утримання диких тварин, які вилучені з природного середовища з метою надання їм допомоги;

- встановлення правил добування диких тварин, а також їх утримання і розведення у напіввільних умовах чи в неволі;

- регулювання заходів, необхідних для скорочення чисельності тварин у разі виникнення або загрози виникнення епізоотій та в разі виникнення небезпечних ситуацій;

- затвердження переліків дикорослих видів рослин, поширення і чисельність яких підлягають регулюванню;

- ввезення в Україну і вивезення за її межі об'єктів тваринного і рослинного світу, крім генетично модифікованих організмів;

- загального використання і відтворення природних рослинних ресурсів;

- затвердження нормативів спеціального використання природних рослинних ресурсів, затвердження розрахункових лісосік;

- визначення природних рослинних угруповань, які підлягають занесенню до Зеленої книги України, затвердження переліків рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, та типових природних рослинних угруповань, які підлягають охороні і заносяться до Зеленої книги України;

- ведення Червоної та Зеленої книг України;

– створення, поповнення, зберігання, використання, відчуження та державного обліку зоологічних і ботанічних колекцій, торгівлі ними, а також ввезення в Україну, пересилання та вивезення за її межі;

– затвердження переліків видів тварин, рослин та грибів, що заносяться до Червоної книги України, видів тварин, рослин та грибів, що виключені з Червоної книги України;

– державного обліку рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України;

– оцінки ризику потенційного впливу генетично модифікованих організмів на навколишнє природне середовище;

– встановлення переліку земель, на яких застосовується обмеження щодо вирощування генетично модифікованих сортів рослин;

– визначення і занесення видів тварин, які не занесені до Червоної книги України, але мають особливу наукову, природоохоронну та іншу цінність, до переліків видів тварин, які підлягають особливій охороні, та встановлення порядку їх охорони, використання і відтворення;

– затвердження типових конструкцій засобів перевезення диких тварин¹.

Крім того, Мінприроди України здійснює погодження ліміту використання лісових ресурсів під час здійснення побічних лісових користувань та лісових ресурсів під час заготівлі другорядних лісових матеріалів.

Мінприроди України також видає, анулює, здійснює переоформлення та видачу дублікатів документів дозвільного характеру на:

– спеціальне використання об'єктів тваринного світу;

– спеціальне використання природних рослинних ресурсів;

– переселення тварин у нові місця перебування, акліматизацію нових для фауни України видів диких тварин, а також на проведення заходів щодо схрещування диких тварин;

– утримання диких тварин у неволі;

¹ Там само.

– імпорт та експорт зразків видів дикої фауни і флори, сертифікатів на пересувні виставки, реекспорт та інтродукцію з моря зазначених зразків (крім осетрових риб і виробленої з них продукції, які є об'єктами регулювання Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення);

– спеціальне використання (добування, збирання) об'єктів, які занесені до Червоної книги України;

– право займатися розведенням у напіввільних умовах чи в неволі видів тварин, які занесені до Червоної книги України;

– проведення державних апробацій (випробувань) генетично модифікованих організмів у відкритій системі;

– вивільнення генетично модифікованих організмів у відкритій системі;

– транзитне переміщення не зареєстрованих в Україні генетично модифікованих організмів¹.

Варто відзначити, що Мінприроди України наділено погоджувальними повноваженнями, а саме: здійснює процедуру надання попередньої обґрунтованої згоди щодо можливості транскордонного переміщення генетично модифікованих організмів, призначених для умисного введення в навколишнє природне середовище відповідно до вимог Картахенського протоколу про біобезпеку² та Конвенції про біологічне різноманіття³; затверджує нормативи спеціального використання природних рослинних ресурсів та розрахункові лісосіки заготівлі деревини, погоджує матеріали лісовпорядкування; здійснює погодження поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних лісових ділянок.

¹ Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 21.01.2015 № 32 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/32-2015-%D0%BF>.

² Картахенський протокол про біобезпеку до Конвенції про біологічне різноманіття ООН; від 29.01.2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_935.

³ Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 05.06.1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_030.

5. Мінприроди України у сфері організації охорони та використання природно-заповідного фонду:

– встановлює ліміти на використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення;

– веде державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду;

– погоджує проекти організації територій дендрологічних, зоологічних парків та ботанічних садів загальнодержавного значення, проекти утримання та реконструкції парків – пам'яток садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення, що не належать до сфери управління Мінприроди;

– затверджує положення про екологічні фонди природних, біосферних заповідників, національних природних парків, ботанічних садів, дендрологічних парків і зоологічних парків;

– забезпечує розроблення проектів створення, оголошення, зміни меж, категорії та скасування статусу територій та об'єктів природно-заповідного фонду; проектів резервування цінних для заповідання природних територій та об'єктів;

– організовує встановлення в природі (на місцевості) меж територій та об'єктів природно-заповідного фонду¹.

6. У сфері охорони та відтворення вод (поверхневі, підземні, морські), раціонального використання водних ресурсів Мінприроди України здійснює наступні дозвоільні повноваження:

– затвердження правил, нормативів, норм з охорони та відтворення вод (поверхневі, підземні, морські), раціонального використання водних ресурсів, аналізує практику їх застосування;

– встановлення лімітів забору, використання води та лімітів скиду забруднюючих речовин у водні об'єкти;

– методик та методичних вказівок щодо встановлення технологічних нормативів;

¹ Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 21.01.2015 № 32 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/32-2015-%D0%BF>.

– встановлення порядку видачі дозволів на спеціальне водокористування, днопоглиблювальні роботи, прокладання кабелів, трубопроводів та інших комунікацій на землях водного фонду, а також порядку розроблення та затвердження нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти та переліку забруднюючих речовин, скидання яких у водні об'єкти нормується, розроблення та затвердження критеріїв оцінки забруднення підземних горизонтів водних об'єктів;

– встановлення критеріїв визначення екстремально високого рівня забруднення вод¹.

7. У сфері розвитку водного господарства і меліорації земель Мінприроди України забезпечує нормативно-правове регулювання з питань щодо правил, нормативів, норм у сфері розвитку водного господарства і меліорації земель, аналізує практику їх застосування; організації та проведення моніторингу зрошуваних та осушуваних земель; ведення державного водного кадастру за розділом «Водокористування».

8. У сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр Мінприроди України здійснює:

– облік робіт і досліджень, пов'язаних з геологічним вивченням надр;

– облік нафтових і газових свердловин та облік обсягу погашених і видобутих корисних копалин, їх втрат, а також форм звітності щодо обліку запасів корисних копалин для ведення державного обліку родовищ, запасів і проявів корисних копалин;

– облік, зберігання та користування матеріалами державного інформаційного геологічного фонду;

– оформлення в установленому порядку геолого-економічної оцінки родовищ металічних і неметалічних корисних копалин;

– виконання робіт із стандартизації, метрології, за результатами проведення сертифікації у сфері геологічного вивчення, охорони та використання надр, у тому числі щодо

¹ Там само.

правил нормативного забезпечення геологічного вивчення надр;

– погодження надання надр у користування;

– проведення фундаментальних та прикладних наукових досліджень, пов'язаних з розробленням і впровадженням у виробництво наукових і методичних основ прогнозування, пошуком та розвідкою родовищ корисних копалин, прогнозуванням змін геологічного середовища та іншими потребами геологічного вивчення надр, зокрема щодо: стадій геологорозвідувальних робіт; порядку організації та здійснення розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення; ведення Державної еколого-геологічної карти¹.

Крім зазначених сфер діяльності Мінприроди України видає сертифікати на право проведення екологічного аудиту, веде реєстр екологічних аудиторів та юридичних осіб, що мають право на проведення екологічного аудиту; затверджує положення про сертифікацію екологічних аудиторів та про ведення реєстру екологічних аудиторів. Відповідно до цього напрямку, Мінприроди України проводить реєстрацію екологічних аудиторів та юридичних осіб, що мають право на здійснення екологічного аудиту. Зазначена діяльність здійснюється на виконання ст. 22 Закону України «Про екологічний аудит»². Міністерством розроблено та затверджено екзаменаційні питання для сертифікації екологічних аудиторів. Постійно проводяться навчання кандидатів на отримання сертифікату екологічного аудитора та підвищення кваліфікації екологічних аудиторів. Усього в Україні сертифіковано 148 екологічних аудиторів, 71 організацію внесено до реєстру юридичних осіб, що мають право здійснювати екологічний аудит. З 2006 року Мінприроди виступає бенефіціаром проекту Twinning «Підтримка Міністерства охорони навколишнього природного середовища України з імплементації Закону України «Про екологічний аудит». Разом з партнерами з країн-членів Європейського Союзу з 1

¹ Там само.

² Про екологічний аудит : Закон України від 24.06.2004 р. № 1862-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1862-15>.

вересня 2010 року розпочато реалізацію проекту Twinning у міністерстві¹.

Слід зазначити, що відповідно постанови Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» через Міністра екології та природних ресурсів спрямовується і координується діяльність Державної екологічної інспекції України, Державної служби геології та надр України, Державного агентства водних ресурсів України, Державного агентства України з управління зоною відчуження².

Враховуючи цю систему органів публічної адміністрації у сфері забезпечення екологічної безпеки, вважаємо за необхідне дослідити їх дозвільні повноваження у сфері, що досліджується.

Так, *Державна екологічна інспекція України* (Держекоінспекція України)³ відповідно Указу Президента України від 13.04.2011 р. № 454/2011 «Про Положення про Державну екологічну інспекцію України» є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра екології та природних ресурсів України.

Відповідно до цього Указу Держекоінспекція України має право видавати документи дозвільного характеру у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів; додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду; у сфері екологічної та радіа-

¹ Про підсумки роботи міністерства та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра екології та природних ресурсів у 2011 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/content/article/9879>.

² Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/442-2014-%D0%BF>.

³ Про Положення про Державну екологічну інспекцію України : Указ Президента України від 13.04.2011 р. № 454/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/454/2011>.

ційної безпекою (у тому числі у пунктах пропуску через державний кордон і в зоні діяльності митниць призначення та відправлення) під час імпорту, експорту та транзиту вантажів і транспортних засобів; у сфері біологічної і генетичної безпеки щодо біологічних об'єктів природного середовища при створенні, дослідженні та практичному використанні генетично модифікованих організмів (ГМО) у відкритій системі; поводження з відходами (крім поводження з радіоактивними відходами) і небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами.

Враховуючи визначені сфери діяльності Держекоінспекції України, слід вказати на дозвільні повноваження інспекції у відповідній сфері законодавства:

а) у законодавстві про екологічну та радіаційну безпеку – щодо додержання вимог висновків державної екологічної експертизи;

б) у законодавстві про охорону і раціональне використання вод та відтворення водних ресурсів – щодо наявності та дотримання умов виданих дозволів, установлених нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин, лімітів забору і використання води та скидання забруднюючих речовин;

в) у законодавстві про охорону атмосферного повітря – щодо наявності та додержання дозволів на викиди забруднюючих речовин;

г) у законодавстві про поводження з відходами – щодо дотримання вимог виданих дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами;

д) у законодавстві щодо наявності дозволів, лімітів та квот на спеціальне використання природних ресурсів, дотримання їх умов.

Крім того, Держекоінспекція України наділена погоджувальними повноваженнями у сфері забезпечення екологічної безпеки, а саме: подає Міністрові екології та природних ресурсів України пропозиції щодо видачі, зупинення дії чи анулювання в установленому законодавством порядку дозволів, лімітів та квот на спеціальне використання природних ресурсів, викиди і скиди забруднюючих речовин у навролишне природне середовище, розміщення відходів, по-

водження з небезпечними хімічними речовинами, транскордонне переміщення об'єктів рослинного і тваринного світу, в тому числі водних живих ресурсів, а також установа нормативів допустимих рівнів шкідливого впливу на стан навколишнього природного середовища.

Держекоінспекція України також надає центральним органам виконавчої влади, їх територіальним органам, місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування приписи щодо зупинення дії чи анулювання в установленому законодавством порядку дозволів, ліцензій, сертифікатів, висновків, рішень, лімітів, квот, погоджень, свідоцтв на спеціальне використання природних ресурсів, викиди і скиди забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, розміщення відходів, поводження з небезпечними хімічними речовинами, транскордонне переміщення об'єктів рослинного і тваринного світу, в тому числі водних живих ресурсів, ліцензій на проведення землевпорядних та землеоціночних робіт, а також щодо встановлення нормативів допустимих рівнів шкідливого впливу на стан навколишнього природного середовища¹.

Варто звернути увагу на те, що відповідно до п. 9-1 ст. 116 Конституції України та ч. 1 п. 6 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»² закріплено, що Кабінет Міністрів України утворює, реорганізовує і ліквідує міністерства та інші центральні органи виконавчої влади відповідно до закону в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на утримання органів виконавчої влади, затверджує положення про зазначені органи.

Виходячи із зазначеної правової норми постає питання прийняття та затвердження «Положення про Державну екологічну інспекцію України» відповідною постановою Кабінету Міністрів України.

¹ Про Положення про Державну екологічну інспекцію України : Указ Президента України від 13.04.2011 р. № 454/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/454/2011>.

² Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/794-18>.

Наступним органом публічної адміністрації, який наділений дозвільними повноваженнями у сфері екологічної безпеки є *Державна служба геології та надр України* (Держгеонадра України).

Згідно Указу Президента України від 06.04.2011 р. № 391/2011 «Про Положення про Державну службу геології та надр України»¹ Держгеонадра України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра екології та природних ресурсів України, входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр.

Варто відзначити, що одним із основних напрямів дозвільної діяльності Держгеонадр України є надання (продовження строку дії) спеціальних дозволів на користування надрами. Так, за 2014 рік було розглянуто 228 заяв з пакетами документів на засіданнях робочої групи Державної служби геології та надр України відповідно до Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.2011р. № 615², із них:

- 38 щодо продовження терміну дії спеціальних дозволів на користування надрами;
- 35 щодо переоформлення спеціальних дозволів на користування надрами;
- 86 щодо внесення змін до спеціальних дозволів на користування надрами;
- 69 щодо внесення змін до Програм робіт, які є невід’ємною частиною Угоди про умови користування надрами³.

¹ Про Положення про Державну службу геології та надр України : Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 391/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/391/2011>.

² Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами : постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 р. № 615 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/615-2011-%D0%BF>.

³ Діяльність Міністерства екології та природних ресурсів України за перше півріччя 2014 року [Електронний ресурс]. – Ре-

На засіданнях Комісії з питань надрокористування розглянуто 124 заяви з пакетами документів щодо надання спеціальних дозволів на користування надрами, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 р. № 615.

Також протягом першого півріччя 2014 року Держгеонадра України видано 309 спеціальних дозволів на користування надрами, а саме:

- з метою геологічного вивчення корисних копалин (у т.ч. дослідно-промислової розробки) – 81 (із них 5 спеціальних дозволів по аукціонах 2013 року);

- з метою видобування корисних копалин – 228¹.

Крім позитивної діяльності даної служби, варто відмітити, що згідно з наказами Держгеонадр України за перше півріччя 2014 року анульовано 53 спеціальні дозволи на користування надрами, зупинена дія – 85 дозволів, поновлено дію 58 дозволів².

Отже, Держгеонадра України відповідно до покладених на неї завдань, видає у встановленому порядку спеціальні дозволи на:

- геологічне вивчення родовищ корисних копалин;
- геологічне вивчення, в тому числі дослідно-промислово розробку родовищ корисних копалин;
- видобування корисних копалин;
- геологічне вивчення нафтогазоносних надр, у тому числі дослідно-промислово розробку родовищ з подальшим видобуванням нафти і газу (промисловою розробкою родовищ);
- будівництво та експлуатацію підземних споруд, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин, у тому числі споруд для підземного зберігання нафти, газу та інших речовин і матеріалів, захоронення шкідливих речовин і відходів виробництва, скидання стічних вод;
- створення геологічних територій та об'єктів, що мають важливе наукове, культурне та рекреаційно-оздоровче

жим доступу : <http://www.menr.gov.ua/reports/2941-diialnist-ministerstva-ekolohii-ta-pryrodnykh-resursiv-ukrainy-za-pershe-pivrichchia-2014-roku>.

¹ Там само.

² Там само.

значення (наукові полігони, геологічні заповідники, заказники, пам'ятки природи, лікувальні, оздоровчі заклади та ін.);

– виконання робіт (здійснення діяльності), передбачених угодою про розподіл продукції¹.

Слід зауважити, що крім чітко визначених Указом Президента України від 06.04.2011 р. № 391/2011 дозвільних повноважень Держгеонадра України, аналіз його норм надає можливість виокремити ще додаткові дозвільні повноваження, а саме: Держгеонадра України здійснює переоформлення спеціальних дозволів на користування надрами, внесення до них змін та видачу дублікатів, продовжує термін дії спеціальних дозволів на користування надрами; погоджує забудову площ залягання корисних копалин загальнодержавного значення; вносить Міністру пропозиції щодо переліку корисних копалин України загальнодержавного та місцевого значення, а також щодо встановлення квот на видобування окремих видів корисних копалин загальнодержавного значення; погоджує норми відбору, втрат корисних копалин на підприємствах, що видобувають тверді, рідкі та газоподібні корисні копалини і гідромінеральні ресурси; організовує проведення державної експертизи та оцінки запасів і ресурсів корисних копалин, а також інших геологічних матеріалів; організовує державну експертизу звітів щодо результатів геологічного вивчення надр; виконує роботи зі стандартизації, метрології, сертифікації у сфері геологічного вивчення, охорони та використання надр².

На сьогодні постає необхідним законодавчо врегулювати діяльність Державної служби геології та надр України. З цією метою необхідно: по-перше, затвердити постановою Кабінету Міністрів України «Положення Державну службу

¹ Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами : постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 р. № 615 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/615-2011-%D0%BF>.

² Про Положення про Державну службу геології та надр України : Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 391/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/391/2011>.

геології та надр України», щоб не було протиріч п. 9-1 ст. 116 Конституції України та ч. 1 п. 6 Закон України «Про Кабінет Міністрів України»¹; по-друге, у зв'язку з прийняттям Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»² такий вид господарської діяльності, як видобуток дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення, напівдорогоцінного каміння не підлягає ліцензуванню. Отже, Державна служба геології та надр України не є органом ліцензування стосовно зазначеного виду господарської діяльності, оскільки відпала на законодавчому рівні така потреба. У зв'язку з цим необхідно внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку органів ліцензування» від 14.11.2000 р. № 1698³, «Про затвердження переліків платних адміністративних послуг, які надаються Міністерством екології та Державною службою геології та надр» від 01.06.2011 р. № 705⁴ та інших з метою їх приведення у відповідність з нормами законодавства.

Серед органів публічної адміністрації, які мають дозвільні повноваження у сфері екологічної безпеки, слід вказати на діяльність *Державного агентства водних ресурсів України* (Держводагентство України).

Держводагентство України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра екології та природних ресурсів України, та утворюється для реалізації

¹ Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/794-18>.

² Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – режим доступу <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

³ Про затвердження переліку органів ліцензування : постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1698-2000-%D0%BF>.

⁴ Про затвердження переліків платних адміністративних послуг, які надаються Міністерством екології та Державною службою геології та надр: постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2011 № 705 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/705-2011-%D0%BF>.

лізації державної політики у сфері розвитку водного господарства і меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів¹. Держводагентством України протягом 2014 року погоджено 838 клопотань та надано 92 висновки для отримання дозволів на спеціальне водокористування, розглянуто 124 подання щодо інших погоджень, 431 проект землеустрою, 113 нормативів використання питної води².

Аналіз постанови Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 393 «Про Положення про Державне агентство водних ресурсів України» дає можливість виділити наступні дозвільні повноваження Держводагентства України у сфері екологічної безпеки, а саме: видає, анулює, здійснює переоформлення дозволів на проведення робіт на землях водного фонду (крім проведення робіт на землях водного фонду в межах прибережних захисних смуг уздовж морів, морських заток і лиманів, у внутрішніх морських водах, лиманах та територіальному морі) і видає їх дублікати; надає висновки дозвільним органам щодо можливості видачі дозволу на спеціальне водокористування; погоджує межі зон санітарної охорони водних об'єктів; погоджує договори оренди та паспорти водних об'єктів; погоджує створення на річках та у їх басейнах штучних водойм і водопідпірних споруд; погоджує проекти щодо розмірів та режиму користування смуг відведення; веде державний облік водокористування; веде державний водний кадастр за розділом «Водокористування»; здійснює паспортизацію річок і джерел питного водопостачання; здійснює інвентаризацію та паспортизацію загальнодержавних і міжгосподарських меліоративних систем; погоджує документацію із землеустрою у випадках та порядку, що визначені Земельним кодексом Укра-

¹ Про Положення про Державне агентство водних ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 393 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/393-2014-%D0%BF>.

² Діяльність Міністерства екології та природних ресурсів України за перше півріччя 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/reports/2941-diialnist-ministerstva-ekolohii-ta-prirodnykh-resursiv-ukrainy-za-pershe-pivrichchia-2014-roku>.

їни¹ та Законом України «Про землеустрій»², щодо відповідності зазначеної документації водному законодавству; погоджує проекти на проведення робіт на землях водного фонду (крім робіт на землях, зайнятих морями), пов'язаних з будівництвом гідротехнічних, лінійних та гідрометричних споруд, поглибленням дна для судноплавства, видобуванням корисних копалин (крім піску, гальки і гравію у руслах малих та гірських річок), розчисткою русел річок, каналів і дна водойм, прокладенням кабелів, трубопроводів, інших комунікацій, а також виконанням бурових та геологорозвідувальних робіт³.

Наступним органом публічної адміністрації, що наділений дозвільними повноваженнями у сфері забезпечення екологічної безпеки, який слід розглянути є *Державне агентство України з управління зоною відчуження*.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 р. № 564 «Про затвердження Положення про Державне агентство України з управління зоною відчуження», Державне агентство України з управління зоною відчуження (ДАЗВ) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра екології та природних ресурсів та який реалізує державну політику у сфері управління зоною відчуження і зоною безумовного (обов'язкового) відселення, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему, а також здійснює державне управління у сфері поводження з

¹ Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<http://zakon.rada.gov.ua/go/2768-14>.

² Про землеустрій : Закон України від 22.05.2003 № 858-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/858-15>.

³ Про Положення про Державне агентство водних ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 393 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/393-2014-%D0%BF>.

радіоактивними відходами на стадії їх довгострокового зберігання і захоронення¹.

У відповідності до постанови Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 р. № 564 ДАЗВ наділено наступними дозвільними повноваженнями:

1) у сфері управління зоною відчуження і зоною безумовного (обов'язкового) відселення видає, зупиняє та скасовує (у межах зони відчуження і відселеної частини зони безумовного (обов'язкового) відселення) спеціальні дозволи на:

– провадження сільськогосподарської, лісогосподарської, виробничої та іншої діяльності, а також будівництво (у тому числі будівництво ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, які мають загальнодержавне значення);

– винесення або вивезення із зон будівельних матеріалів і конструкцій, машин і устаткування, домашніх і побутових речей, іншого рухомого майна, землі, глини, піску, торфу, деревини, а також заготівлю і вивезення рослинних кормів, лікарських рослин, грибів, ягід та інших продуктів побічного лісокористування, крім зразків для наукових цілей;

– перебування осіб;

2) у сфері подолання наслідків Чорнобильської катастрофи видає підтвердження стосовно документів, на підставі яких видавалися посвідчення учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС;

3) у сфері поводження з радіоактивними відходами:

– здійснює державне управління у сфері поводження з радіоактивними відходами на стадії їх довгострокового зберігання і захоронення, включаючи захоронення радіоактивних відходів у сховищах, розташованих у глибоких геологічних формаціях;

– забезпечує організацію ведення державного обліку радіоактивних відходів та їх сховищ, проведення їх державної інвентаризації, у тому числі на міжвідомчому рівні;

¹ Про затвердження Положення про Державне агентство України з управління зоною відчуження : постанова Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 № 564 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/564-2014-%D0%BF>.

– організовує діяльність щодо визначення, створення та підтримки безперервного функціонування системи фізичного захисту радіоактивних відходів, а також контроль за його забезпеченням під час збирання, перевезення, переробки, зберігання та захоронення радіоактивних відходів;

– приймає рішення про закриття (консервацію) сховищ радіоактивних відходів за погодженням з Держатомрегулюванням.

Аналіз чинного законодавства дає можливість стверджувати, що довільні повноважень Міністерства екології та природних ресурсів України та його структурних підрозділів врегульовано й іншими нормативно-правовими актами, крім тих, що були досліджені¹, та якими уповноважується Міністерство екології та природних ресурсів України на видачу наступних видів дозволів:

– дозвіл на спецвикористання диких видів тварин та інших об'єктів тваринного світу – надається відповідно Закону України «Про тваринний світ»², постанови Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 р. № 459 «Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів і встановлення лімітів використання ресурсів загально-

¹ Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 21.01.2015 № 32 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/32-2015-%D0%BF>; Про Положення про Державну екологічну інспекцію України : Указ Президента України від 13.04.2011 р. № 454/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/454/2011>; Про Положення про Державну службу геології та надр України : Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 391/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/391/2011>; Про Положення про Державне агентство водних ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 393 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/393-2014-%D0%BF>; Про затвердження Положення про Державне агентство України з управління зоною відчуження : постанова Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 № 564 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/564-2014-%D0%BF>

² Про тваринний світ : Закон України від від 13.12.2001 р. № 2894-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2894-14>.

державного значення»¹, постанови Кабінету Міністрів України від 25.01.1996 р. № 123 «Про затвердження Тимчасового порядку справляння плати за спеціальне використання диких тварин»²;

– дозвіл/сертифікат на ввезення в Україну та вивезення за її межі зразків видів фауни і флори, які є об'єктами регулювання Конвенції CITES – згідно Закону України «Про приєднання України до Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення (CITES)»³, постанови Кабінету Міністрів України від 13.12.2000 р. № 1822 «Про заходи щодо забезпечення виконання міжнародних зобов'язань України у зв'язку з її приєднанням до Конвенції CITES»⁴, постанови Кабінету Міністрів України від 25.07.2007 р. № 953 «Про затвердження Порядку видачі дозволів на імпорт та експорт зразків видів дикої фауни і флори, сертифікатів на пересувні виставки, реекспорт та інтродукцію з моря зазначених зразків, які є об'єктами регулювання Конвенції про міжнародну торгівлю

¹ Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення : постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 р. № 459[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/459-92-%D0%BF>.

² Про затвердження Тимчасового порядку справляння плати за спеціальне використання диких тварин : постанова Кабінету Міністрів України від 25.01.1996 р. № 123 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/123-96-%D0%BF>.

³ Про приєднання України до Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення : Закон України від 14.05.1999 р. № 662-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/662-14>.

⁴ Про заходи щодо забезпечення виконання міжнародних зобов'язань України у зв'язку з її приєднанням до Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення : постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.2000 р. № 1822 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1822-2000-%D0%BF>.

видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення»¹;

– дозвіл на добування (збирання) видів тварин та рослин, що занесені до Червоної книги України – згідно Закону України «Про Червону книгу України» (ст. 19)², постанови Кабінету Міністрів України від 07.11.2012 р. № 1030 «Про розмір компенсації за незаконне добування, знищення або пошкодження видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України, а також за знищення чи погіршення середовища їх перебування (зростання)»³, наказу Мінприроди України від 01.02.1993 р. № 3 «Про затвердження Інструкції про порядок видачі дозволів на добування (збирання) видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України, форм клопотання та бланків дозволів на таке добування»⁴;

– дозвіл на проведення державної апробації (випробування) генетично модифікованих організмів у відкритій системі – у відповідності Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспорту-

¹ Про затвердження Порядку видачі дозволів на імпорт та експорт зразків видів дикої фауни і флори, сертифікатів на пересувні виставки, реекспорт та інтродукцію з моря зазначених зразків, які є об'єктами регулювання Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення : постанова Кабінету Міністрів України від 25.07.2007 р. № 953 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/953-2007-%D0%BF>.

² Про Червону книгу України : Закон України від 07.02.2002 р. № 3055-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3055-14>.

³ Про розмір компенсації за незаконне добування, знищення або пошкодження видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України, а також за знищення чи погіршення середовища їх перебування (зростання) : постанова Кабінету Міністрів України від 07.11.2012 № 1030 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1030-2012-%D0%BF>.

⁴ Про затвердження Інструкції про порядок видачі дозволів на добування (збирання) видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України, форм клопотання та бланків дозволів на таке добування : наказ Мінприроди України від 01.02.1993 р № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0004-93>.

ванні та використанні генетично модифікованих організмів»¹; постанови Кабінету Міністрів України від 2 квітня 2009 р. № 308 «Про затвердження Порядку видачі дозволу на проведення державної апробації (випробування) генетично модифікованих організмів у відкритій системі»²;

– дозвіл на транзитне переміщення не зареєстрованих в Україні генетично модифікованих організмів – згідно Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів»; постанови Кабінету Міністрів України від 28 квітня 2009 р. № 423 «Про затвердження Порядку видачі дозволу на транзитне переміщення не зареєстрованих в Україні генетично модифікованих організмів»³;

– дозвіл і ліміти на утворення та розміщення відходів – надає згідно ст. 15-1 Водного Кодексу України⁴, ст.11 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»⁵, ст. 17 Закону України «Про відходи»⁶ та постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення, затвер-

¹ Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів : Закон України від 31.05.2007 р. № 1103-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1103-16>.

² Про затвердження Порядку видачі дозволу на проведення державної апробації (випробування) генетично модифікованих організмів у відкритій системі : постанова Кабінету Міністрів України від 02.04.2009 р. № 308 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/308-2009-%D0%BF>.

³ Про затвердження Порядку видачі дозволу на транзитне переміщення не зареєстрованих в Україні генетично модифікованих організмів : постанова Кабінету Міністрів України від 28.04.2009 р. № 423 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/423-2009-%D0%BF>.

⁴ Водний кодекс України від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80>.

⁵ Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16.10.1992 р. № 2707-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2707-12>.

⁶ Про відходи : Закон України від 05.03.1998 р. № 187/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80>.

дження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів» від 03.08.1998 р. № 1218¹;

– дозвіл на викиди забруднюючих речовин у атмосферне повітря стаціонарними джерелами – згідно ст. 11 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»² та постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян – підприємців, які отримали такі дозволи» від 13.03.2002 р. № 302³;

– дозвіл на викиди забруднюючих речовин у атмосферне повітря – на підставі Закону України «Про охорону атмосферного повітря»⁴, ст. 17 Закону України «Про відходи»⁵, та постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення, затвердження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів» від 03.08.1998 р. № 1218⁶;

¹ Про затвердження Порядку розроблення, затвердження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів : постанова Кабінету Міністрів України від 03.08.1998 р. № 1218 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1218-98-%D0%BF>.

² Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16.10.1992 р. № 2707-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2707-12>.

³ Про затвердження Порядку проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян – підприємців, які отримали такі дозволи : постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 р. № 302 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/302-2002-%D0%BF>.

⁴ Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16.10.1992 р. № 2707-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2707-12>.

⁵ Про відходи : Закон України від 05.03.1998 р. № 187/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80>.

⁶ Про затвердження Порядку розроблення, затвердження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів : постанова Кабінету Міністрів України від 03.08.1998 р. № 1218 [Електронний

– дозвіл на спецводокористування – згідно ст. 15-1 Водного Кодексу України¹ та постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення, затвердження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів» від 03.08.1998 р. № 1218²;

– дозвіл та ліміт на розміщення і утворення відходів – на підставі статті 31 Закону України «Про відходи»³, постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення, затвердження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів» від 03.08.1998 р. № 1218;

– дозвіл на користування надрами – відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 р. № 615 «Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами»⁴, постанови Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 р. № 594 «Про затвердження Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами»⁵;

– висновки державної екологічної експертизи по усім об'єктам екологічної експертизи – на підставі Закону Украй-

ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1218-98-%D0%BF>.

¹ Водний кодекс України від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80>.

² Про затвердження Порядку розроблення, затвердження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів : постанова Кабінету Міністрів України від 03.08.1998 р. № 1218 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1218-98-%D0%BF>.

³ Про відходи : Закон України від 05.03.1998 р. № 187/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80>.

⁴ Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами : постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 р. № 615 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/615-2011-%D0%BF>.

⁵ Про затвердження Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами : постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 № 594 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/594-2011-%D0%BF>.

ни «Про охорону навколишнього природного середовища»¹, Закону України «Про екологічну експертизу»², Водного Кодексу України³ та постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи» від 11.05.2011 р. № 560⁴.

Враховуючи викладене, можна стверджувати, що Міністерство екології та природних ресурсів України наділено широким спектром прийняття документів дозвільного характеру у сфері забезпечення екологічної безпеки: ліцензії, дозволи, погодження, висновки, свідоцтва, ліміти тощо. Міністерство екології та природних ресурсів України наділено дозвільними повноваженнями у сфері екологічної безпеки за такими напрямками: у сфері поводження з відходами, у тому числі радіоактивними, небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами, державної екологічної експертизи, ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи; у сфері охорони атмосферного повітря; у сфері регулювання негативного антропогенного впливу на зміну клімату та адаптації до його змін і виконання у межах компетенції вимог Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї; у сфері раціонального використання, відтворення і охорони об'єктів тваринного і рослинного світу, біологічного та ландшафтного різноманіття, формування, збереження та використання екологічної мережі та у межах повноважень, передбачених законом, біологічної та генетичної безпеки, охорони та раціонального використання земель; сфері організації охорони та викорис-

¹ Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

² Про екологічну експертизу : Закон України від 09.02.1995 р. № 45/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/45/95-%D0%B2%D1%80>.

³ Водний кодекс України від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80>.

⁴ Про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи : постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 р. № 560 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/560-2011-%D0%BF>.

тання природно-заповідного фонду; у сфері охорони та відтворення вод (поверхневі, підземні, морські), раціонального використання водних ресурсів; у сфері розвитку водного господарства і меліорації земель; у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр.

З метою дієвого забезпечення реалізації дозвільних повноважень Міністерство екології та природних ресурсів України здійснює їх як самостійно, так і безпосередньо через підпорядковані органи публічної адміністрації: Державну екологічну інспекцію України, Державну службу геології та надр України, Державне агентство водних ресурсів України, Державне агентство України з управління зоною відчуження.

Крім Міністерства екології та природних ресурсів України дозвільні повноваження у сфері екологічної безпеки мають і інші органи виконавчої влади.

Міністерство аграрної політики та продовольства України (Мінагрополітики України), є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування та забезпечення реалізації державної політики: в галузях рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних живих ресурсів; ветеринарної медицини, безпечності харчових продуктів та кормів, у сферах карантину та захисту рослин, охорони прав на сорти рослин; з питань земельних відносин, топографо-геодезичної і картографічної діяльності, лісового та мисливського господарства, якості та безпеки сільськогосподарської продукції, насіння і садивного матеріалу, біологічної і генетичної безпеки сільськогосподарських рослин і тварин, родючості ґрунтів, але в ширшому розумінні, забезпечення охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки.

Мінагрополітики України у відповідності до Указу Президента від 23.04.2011 р. № 500/2011 «Про Міністерство аграрної політики та продовольства України»¹ має ряд дозвільних повноважень, а саме: затверджує порядок видачі й анулювання спеціальних дозволів на зняття і перенесення

¹ Про Міністерство аграрної політики та продовольства України : Указ Президента України від 23.04.2011 р. № 500/2011 // Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 31. – С. 16. – Ст. 1326.

родючого шару ґрунту земельних ділянок; затверджує форму дозволу на ввезення на територію України тварин, продуктів тваринного походження, репродуктивного матеріалу, біологічних продуктів, патологічного матеріалу, ветеринарних препаратів, субстанцій, кормових добавок, преміксів та кормів і зразок заяви про його видачу; затверджує в межах своїх повноважень порядки надання погодження на видачу ліцензій; установлює вартість ліцензій на добування мисливських тварин; установлює ліміти й норми використання мисливських тварин; затверджує порядок організації та проведення лісової сертифікації; затверджує порядки поводження зі зброєю, видачі ліцензій на добування мисливських тварин і проведення полювання, в тому числі іноземними мисливцями; установлює вимоги та порядок видачі племінних свідоцтв (сертифікатів) щодо виробництва, зберігання і реалізації племінних (генетичних) ресурсів та проведення генетичних досліджень; вимоги та порядок проведення атестації та допуску до відтворення плідників для племінного використання, оцінки тварин за власною продуктивністю та якістю потомства; затверджує правила розробки, розгляду, узгодження й затвердження лімітів (квот) спеціального використання водних живих ресурсів; установлює розподіл лімітів на квоти спеціального використання водних живих ресурсів загальнодержавного значення; затверджує порядок виготовлення та використання бланків карантинного дозволу на імпорт, фітосанітарного сертифіката та фітосанітарного сертифіката на реекспорт, карантинного сертифіката; затверджує порядок проведення повторної фітосанітарної (арбітражної) експертизи; затверджує фітосанітарні правила із запобігання занесенню та/або поширенню карантинних організмів та обмеження економічного впливу регульованих некарантинних шкідливих організмів, включаючи процедури фітосанітарної сертифікації;

Крім того, Мінагрополітики України забезпечує сертифікацію товарів, робіт і послуг у сфері агропромислового комплексу, зокрема сертифікацію продукції рослинництва, тваринництва, птахівництва, харчових та переробних галу-

зей, насінницьких посівів, сортовивчення та реєстрацію сортів рослин та проведення апробації селекційних досягнень¹.

Через Міністра аграрної політики та продовольства України спрямовується та координується діяльність інших центральних органів виконавчої влади щодо реалізації заходів з питань, що належать до компетенції Мінагрополітики України, і у тому числі дозвільні повноваження: Державного агентства лісових ресурсів України, Державного агентства рибного господарства України, Державного агентства земельних ресурсів України, Державної ветеринарної та фітосанітарної служби України та Державної інспекції сільського господарства України².

У вересні 2014 року було прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади»³ на виконання пунктів 9 та 9-1 Конституції України було здійснено оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади, відповідно якої Міністр аграрної політики та продовольства України здійснює керівництво та координацію наступними центральними органами виконавчої влади – Державним агентством рибного господарства України та Державним агентством лісових ресурсів України.

Було реорганізовано Державне агентство земельних ресурсів України та утворена Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, яка є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Віцепрем'єр-міністра України – Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства⁴.

¹ Про Міністерство аграрної політики та продовольства України : Указ Президента України від 23.04.2011 р. № 500/2011 // Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 31. – С. 16. – Ст. 1326.

² Там само.

³ Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/442-2014-%D0%BF>

⁴ Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру : постанова Кабінету Міністрів України від

Державна ветеринарна та фітосанітарна служба була реорганізована в *Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів*. Але на початок 2015 року служба ще не розпочала повноцінну роботу, ще не затверджено чисельність штату, структуру служби та не затверджено положення про її діяльність.

Державну інспекцію сільського господарства було ліквідовано, поклавши функції із здійснення реєстрації та обліку машин на *Міністерство внутрішніх справ*, функції із здійснення державного нагляду (контролю) в частині експлуатації та технічного стану машин – на *Державну службу з безпеки на транспорті*, функції із здійснення сертифікації насіння і садивного матеріалу – на *Державну службу з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів*, функції із здійснення державного нагляду (контролю) в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій та форм власності, родючості ґрунтів – на *Державну екологічну інспекцію*¹.

В той же час, абз. 3 та 4 п. 9 постанови Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади»² закріплює положення, що профільне Міністерство повинно у двомісячний строк подати Кабінетові Міністрів України проекти положень про відповідні центральні органи виконавчої влади, розроблені згідно з цією постановою, а також у двомісячний строк подати Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо внесення до актів законодавства змін, що впливають з цієї постанови, та привести власні нормативно-правові акти у відповідність із цією постановою. Але на початок 2015 року було відсутнє «Положення Про Міністерство аграрної політики та продовольства України», яке повинно було затверджене постановою Кабінету Міністрів України виходячи із

14.01.2015 № 15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/15-2015-%D0%BF>.

¹ Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/442-2014-%D0%BF>.

² Там само.

передбачених строків зазначених у постанові, не ведучи мову про положення інших центральні органи виконавчої влади.

Наступним суб'єктом, що наділений дозвільними повноваженнями у сфері забезпечення екологічної безпеки є *Державне агентство лісових ресурсів України*. Так, Держлісагентство 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 лісового та мисливського господарства¹.

У відповідності до постанови Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 р. № 521 «Про затвердження Положення про Державне агентство лісових ресурсів України» на Держлісагентство України покладаються наступні дозвільні повноваження:

- ведення державного лісового кадастру та облік лісів;
- прийняття рішення про віднесення лісів до відповідної категорії;
- організація видачі в установленому порядку спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів;
- ведення державного кадастру мисливських тварин, що перебувають на території України;
- внесення Мінагрополітики пропозиції щодо вартості ліцензій на добування мисливських тварин та здійснення регулювання цін і тарифів на продукцію полювання, у тому числі на живу дичину, яка поставляється на експорт; на мисливські трофеї, добуті іноземними громадянами; на послуги, надані іноземним громадянам; лімітів і норм використання мисливських тварин; розміру збору за видачу посвідчення мисливця, щорічної контрольної картки обліку добутої дичини, порушення правил полювання та їх дублікатів; такси для обчислення розміру відшкодування збитків, завданих внаслідок порушення законодавства в галузі мисливського господарства і полювання;

¹ Про затвердження Положення про Державне агентство лісових ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 № 521 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/521-2014-%D0%BF>.

– видання в установленому порядку дозволів на використання мисливських тварин, що перебувають у державній власності, за винятком тих, що знаходяться на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду;

– видання посвідчення мисливця і щорічної контрольної картки обліку добутої дичини та порушень правил полювання;

– внесення пропозиції щодо надання в користування мисливських угідь та припинення права користування ними органам, що приймають зазначені рішення;

– видання сертифікатів про походження лісоматеріалів. Лісова сертифікація включає дві складові: перша, це сертифікація системи ведення лісового господарства, а друга – сертифікація ланцюга постачання продукції. Під час першої відбувається оцінка відповідності лісового господарства сукупності екологічних, соціальних і економічних вимог, друга торкається налагодження системи відстеження руху деревини та іншої продукції з сертифікованих лісових господарств до споживача через усі етапи трансформації сировини в готову продукцію, призначену для використання кінцевим споживачем. Таким чином, якщо перша складова безпосередньо стосується лісових господарств, то друга – деревообробних і лісоторговельних підприємств, які використовують деревину з сертифікованих лісів. На 1 січня 2015 року площа сертифікованих лісів сягнула 2,787 млн. га, що складає 26,8% лісового фонду країни. Усі сертифіковані ліси знаходяться в постійному користуванні державних лісогосподарських підприємств, що входять до сфери управління Державного агентства лісових ресурсів України, окрім ВП НУБіП України «Боярська лісова дослідна станція». Акредитованими органами сертифікації видано 23 сертифікати відповідального ведення лісового господарства FSC. З них 4 сертифікати, що охоплюють 77% усіх лісів, є груповими, сюди входять державні підприємства у Волинській, Закарпатській, Львівській та Рівненській областях. Інші 19 індивідуальних сертифікатів покривають лише 23% усіх лісів¹;

¹ Сертифікація лісів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art_id=138413&cat_id=36096.

– прийняття в установленому порядку рішення про припинення полювання¹.

Державне агентство рибного господарства України (Держрибагентство України) воно входить до системи органів виконавчої влади та утворюється для реалізації державної політики у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних живих ресурсів, регулювання рибальства, безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства. Діяльність його спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства України.

На підставі вивчення положень Указу Президента від 16.04.2011 р. № 484/2011 «Про Державне агентство рибного господарства України»² можна стверджувати, що Держрибагентство України має дозвільні повноваження з метою забезпечення екологічної безпеки, а саме: видає спеціальний дозвіл на ведення промислу водних живих ресурсів у виключній (морській) економічній зоні України; здійснює контроль за дотриманням лімітів і нормативів використання водних живих ресурсів; здійснює контроль за дотриманням правил використання об'єктів тваринного світу в частині водних живих ресурсів; видає дозволи, сертифікати, довідки міжнародного зразка відповідно до вимог міжнародних договорів з питань ведення рибного промислу і торгівлі рибою та морепродуктами; видає сертифікати на пересувні виставки, реекспорт й інтродукцію з моря зразків осетрових риб і виробленої з них продукції, які є об'єктами регулювання Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни та флори і які перебувають під загрозою зникнення³; здійснює

¹ Про затвердження Положення про Державне агентство лісових ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 № 521 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/521-2014-%D0%BF>.

² Про Державне агентство рибного господарства України : Указ Президента України від 16.04.2011 р. № 484/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/484/2011>.

³ Про затвердження Порядку видачі дозволів на імпорт та експорт зразків видів дикої фауни і флори, сертифікатів на пересувні виставки, реекспорт та інтродукцію з моря зазначених зраз-

контроль за достовірністю подання суб'єктами господарської діяльності, пов'язаної з добуванням і використанням риби та інших водних живих ресурсів, звітних даних про обсяги використання рибних та інших водних живих ресурсів; здійснює контроль за дотриманням порядку придбання або збуту осетрових видів риб та продукції з них; здійснює у випадках, передбачених законодавством, ліцензування певних видів господарської діяльності¹; погоджує програми та видає дозволи на проведення дослідних ловів; узгоджує проекти будівництва, реконструкції, консервації та ліквідації підприємств і споруд, виконання інших робіт, а також впровадження нової техніки, технологій, матеріалів і речовин, що впливають або можуть вплинути на стан рибогосподарських водойм, бере участь у проведенні експертизи таких проектів; погоджує видачу дозволів на проведення робіт, у тому числі меліоративних, у рибогосподарських водних об'єктах, на землях водного фонду; встановлює в установленому порядку заборону вилову водних живих ресурсів в окремих водоймах (на їх ділянках) та забезпечує контроль за дотриманням заборони; здійснює видачу та реєстрацію дозвільних документів на спеціальне використання водних живих ресурсів; розробляє проекти лімітів, здійснює розподіл лімітів на квоти використання водних живих ресурсів, подає їх на затвердження Мінагрополітики України, доводить їх до відома відповідних органів та користувачів; розробляє та подає на затвердження Мінагрополітики України правила добування (вилучення, вилову) та відтворення водних живих ресурсів; надає дозволи щодо імпорту риби, інших водних живих ресурсів, продуктів переробки з них за якісним, кіль-

ків, які є об'єктами регулювання Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення : постанова Кабінету Міністрів України від 25.07.2007 р. № 953 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/953-2007-%D0%BF>.

¹ Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності, пов'язаної з промисловим виловом риби, крім внутрішніх водойм (ставків) господарств : наказ Мінагрополітики України від 31.05.2013 № 341 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0983-13>.

кісним та видовим складом; бере участь у веденні державного кадастру тваринного світу тощо.

Отже, Держрибагентство України наділено широким спектром дозвільних повноважень у сфері екологічної безпеки та уповноважено видавати наступні дозвільні документи: ліцензії, дозволи, погодження, сертифікати. Таким чином дозвільні повноваження Держрибагентства України у сфері екологічної безпеки можна класифікувати на: а) реєстраційні повноваження; б) ліцензійні повноваження; в) власне дозвільні повноваження; г) повноваження щодо сертифікації; д) погоджувальні повноваження.

У даному підрозділі нами було розглянуто майже всі складові екологічної безпеки, окрім ще однієї складової екологічної безпеки – *радіаційної безпеки*. Основними об'єктами потенційної радіаційної небезпеки на території України є підприємства ядерно-паливного циклу (атомні електростанції, дослідницькі реактори, підприємства з видобування та переробки урану); підприємства, які використовують радіаційно-небезпечні технології та матеріали (підприємства, що використовують джерела іонізуючого випромінювання, радіаційні технології та радіоактивні матеріали); об'єкти, призначені для поводження з радіоактивними відходами (споруди, приміщення та устаткування, необхідні для збору, транспортування, переробки, зберігання та захоронення радіоактивних відходів); території, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Дозвільна діяльність у сфері радіаційної безпеки стосується: а) проектування ядерної установки або сховища для захоронення радіоактивних відходів; б) переробки уранових руд; в) перевезення радіоактивних матеріалів; г) переробки, зберігання та захоронення радіоактивних відходів; д) виробництва, зберігання, технічного обслуговування джерел іонізуючого випромінювання; використання джерел іонізуючого випромінювання; е) діяльності, пов'язаної із забезпеченням фізичного захисту ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання і ядерних установок; ж) діяльності експлуатуючої ор-

ганізації на окремому етапі життєвого циклу ядерної установки або сховища для захоронення радіоактивних відходів¹.

Дозвільна діяльність є складовою частиною державного регулювання у сфері використання ядерної енергії і передбачає: а) ліцензування окремих видів діяльності у сфері використання ядерної енергії; б) ліцензування діяльності експлуатуючої організації на окремому етапі життєвого циклу ядерної установки або сховища для захоронення радіоактивних відходів та видачу такій організації окремих дозволів на виконання певних видів робіт чи операцій на окремих етапах життєвого циклу ядерної установки або сховища для захоронення радіоактивних відходів; в) ліцензування діяльності, пов'язаної із здійсненням персоналом безпосереднього управління реакторною установкою, та діяльності посадових осіб експлуатуючої організації, до службових обов'язків яких належить здійснення організаційно-розпорядчих функцій, пов'язаних із забезпеченням ядерної та радіаційної безпеки; г) видачу сертифікатів про затвердження у разі перевезення радіоактивних матеріалів; д) державну реєстрацію джерел іонізуючого випромінювання; е) видачу дозволів на перевезення радіоактивних матеріалів².

Таким чином, *радіаційну безпеку* ми розуміємо як складову екологічної безпеки, що визначає такий стан розвитку суспільних відносин у сфері використання ядерної енергії, поводження з джерелами іонізуючого випромінювання, радіоактивними відходами тощо, за якого системою науково-технічних, економічних, організаційних, державно-правових та інших соціальних засобів забезпечується регулювання радіаційно-небезпечної діяльності, встановлюється режим використання ядерної енергії, що забезпечує захист життя і здоров'я людини від негативного впливу іонізуючого випромінювання та охорону навколишнього природного се-

¹ Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку : Закон України від 08.02.1995 № 39/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/39/95-%D0%B2%D1%80>.

² Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії : Закон України від 11.01.2000 № 1370-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1370-14>.

редовища від радіоактивного забруднення внаслідок міграції радіоактивних речовин у біосфері та їх накопичення живими організмами.

На нашу думку, термін «радіаційна безпека» доцільно закріпити у ст. 1 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» з метою формування чинного законодавства з дотриманням вимог юридичної техніки, якими передбачено чіткість і однозначність юридичної термінології.

Ми погоджуємось із позицією вчених про доцільність закріплення у Законі України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» відповідної дефініції, яка визначала б і дозвільну діяльність у розглядуваній сфері¹.

Органом публічної адміністрації наділеним дозвільними повноваженнями є *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 енергії².

Держатомрегулювання України відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 363³ має наступні дозвільні повноваження:

– визначає критерії та вимоги безпеки, додержання яких обов'язкове під час використання ядерної енергії, відповідно до яких затверджує: а) норми, правила, стандарти з ядерної та радіаційної безпеки; б) норми, правила з фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінюван-

¹ Ромanyak М. М. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки : дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.07 / Ромanyak Михайло Михайлович. – Ірпінь, 2010. – С. 107; Солошкіна І. В. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності щодо підприємництва : дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.07 / Солошкіна Ірина Володимирівна. – Х., 2006. – С. 22.

² Про затвердження Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 363 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/363-2014-%D0%BF>

³ Там само.

ня; в) нормативно-правові акти з питань організації та ведення обліку і контролю ядерних матеріалів, застосування гарантій нерозповсюдження ядерної зброї; г) вимоги та умови безпеки (ліцензійні умови) провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії;

– погоджує проекти державних і галузевих стандартів з питань ядерної та радіаційної безпеки і охорони праці;

– погоджує стандарти, технічні умови та інші документи на засоби праці і технологічні процеси в частині забезпечення ядерної та радіаційної безпеки;

– затверджує вимоги щодо управління якістю діяльності з використання ядерної енергії в частині ядерної та радіаційної безпеки;

– проводить оцінку безпеки ядерних установок, об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, уранових об'єктів, інших джерел іонізуючого випромінювання;

– проводить державну експертизу: ядерної та радіаційної безпеки ядерних установок, об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, уранових об'єктів, інших джерел іонізуючого випромінювання; фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання;

– здійснює в установленому законодавством порядку ліцензування: а) діяльності експлуатуючої організації на окремому етапі життєвого циклу ядерної установки або сховища для захоронення радіоактивних відходів; б) діяльності, пов'язаної із здійсненням персоналом безпосереднього управління реакторною установкою; в) діяльності посадових осіб експлуатуючої організації, до службових обов'язків яких належить здійснення організаційно-розпорядчих функцій, пов'язаних із забезпеченням ядерної та радіаційної безпеки; г) діяльності з переробки уранових руд, переробки та зберігання радіоактивних відходів, використання джерел іонізуючого випромінювання, виробництва джерел іонізуючого випромінювання, перевезення радіоактивних матеріалів; д) підготовки персоналу для експлуатації ядерної установки (за переліком посад і спеціальностей, визначеним Ка-

бінетом Міністрів України); е) підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів з фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання;

– затверджує в установленому порядку перелік джерел іонізуючого випромінювання, діяльність з використання яких звільняється від ліцензування;

– визначає перелік документів, що подаються для одержання ліцензії на провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії, а також вимоги щодо їх оформлення і змісту та порядок подання ліцензіатами звітної документації;

– веде в установленому порядку єдиний реєстр виданих ліцензій на провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії;

– в установленому законодавством порядку видає: а) дозволи на перевезення радіоактивних матеріалів у разі їх міжнародного перевезення; б) сертифікати про затвердження у разі перевезення радіоактивних матеріалів; в) окремі дозволи на виконання певних видів робіт чи операцій на етапах будівництва, введення в експлуатацію, експлуатації та зняття з експлуатації ядерної установки, експлуатації та закриття сховища для захоронення радіоактивних відходів; г) висновки щодо додержання вимог ядерної та радіаційної безпеки і фізичного захисту в разі експорту, імпорту, тимчасового вивезення, тимчасового ввезення, реекспорту та транзиту радіоактивних матеріалів, що можуть бути використані у створенні ядерної зброї; д) дозволи на використання земель і водойм, розташованих у санітарно-захисній зоні ядерної установки, об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, уранового об'єкта за погодженням з експлуатуючою організацією;

– затверджує умови та порядок видачі окремих письмових дозволів на види робіт чи операцій на етапах будівництва, введення в експлуатацію, експлуатації та зняття з експлуатації ядерної установки та на етапах експлуатації та закриття сховища для захоронення радіоактивних відходів;

- погоджує акти визначення рівня фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання;
- погоджує концепції зняття з експлуатації ядерних установок;
- реєструє джерела іонізуючого випромінювання;
- здійснює замовлення бланків ліцензій на провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії та затверджує порядок їх обліку і зберігання;
- забезпечує організацію створення та функціонування єдиної державної системи.

У 2014 році робота Держатомрегулювання була спрямована на реалізацію функцій державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки з метою забезпечення розвитку та вдосконалення системи державного регулювання та нормативно-правових актів шляхом імплементації сучасних міжнародних вимог безпеки та захисту, прийнятих ЄС у грудні 2013 року та МАГАТЕ у 2014 році¹.

¹ Протягом 2014 року фахівцями Держатомрегулювання розроблено 7 проектів нормативно-правових актів з регулювання безпеки ДІВ, зокрема: 1. Наказ Держатомрегулювання від 02.10.2014 № 143, зареєстрований у Мін'юсті 02.12.2014 за № 2040/5 «Про затвердження Порядку навчання і перевірки знань з питань радіаційної безпеки у персоналу та посадових осіб, які забезпечують радіаційну безпеку, суб'єктів окремих видів діяльності у сфері використання ядерної енергії»; 2. Наказ Держатомрегулювання «Про внесення змін до наказу «Про затвердження переліку ДІВ, діяльність по використанню яких звільняється від ліцензування від 03.12.2013 № 138» - проект готовий для подання на державну реєстрацію; 3. Проект НПА «Правила з радіаційної безпеки циклотронного виробництва ізотопів та їх застосування для діагностики методом позитронно-емісійної томографії» - проходить зовнішнє погодження; 4. Наказ Держатомрегулювання «Про затвердження нових форм реєстраційних карток для забезпечення державної реєстрації джерел іонізуючого випромінювання» - проходить зовнішнє погодження; 5. Проект наказу Держатомрегулювання «Про затвердження Порядку отримання інформації з Державного реєстру ДІВ» - проходить внутрішнє погодження; 6. Проект наказу Держатомрегулювання «Про затвердження ліцензійних умов на провадження діяльності з виробництва ДІВ - проходить зовнішнє погодження; 7. Складено рекомендований перелік стандартів, якими має керуватися заявник, що має намір виконувати роботи з техні-

Держатомрегулювання з метою регулювання безпеки поводження з джерелами іонізуючого випромінювання (ДІВ) протягом 2014 року було розглянуто 10 ліцензійних справ: 6 з виробництва джерел іонізуючого випромінювання (ДІВ) та 4 ліцензійні справи на використання джерел іонізуючого випромінювання. За результатами розгляду: 1) видано 4 ліцензії: а) на виробництво ДІВ – 3 (ДНВЗ «Криворізький НУ», ТДВ Торговий дім «Медапаратура», ДНВП «Об'єднання Ко-мунар»); б) на використання ДІВ – 1 (Фірма «Радмір», дочір-не підприємство АТ НДІРВ); 2) внесено зміни до 4-х ліцен-зій: а) 2 ліцензії на виробництво ДІВ (ТОВ «ЕЛТ», ТОВ «Те-леоптик»); б) 2 ліцензії на використання ДІВ (ІЯД НАН України, ТОВ «Телеоптик»); 3) переоформлено 2 ліцензії¹.

Крім того, протягом 2014 року Державною інспекцією ядерного регулювання України забезпечувалася державна реєстрація джерел іонізуючого випромінювання та методологічна підтримка Державного реєстру ДІВ.

Протягом 2014 року до бази даних Державного реєстру ДІВ була внесена наступна інформація:

- зареєстровано 927 нових джерел іонізуючого випро-мінювання, у тому числі 265 радіонуклідних джерел та 662 генератори випромінювання;

- до загального фонду Державного бюджету України надійшло 154,50 тис. гривень за реєстрацію ДІВ;

- ввезено в Україну 150 радіонуклідних ДІВ, а вивезено 11 зафіксовано ввезення радіофармацевтичних препаратів по 130 повідомленнях;

- виготовлено в Україні 44 генераторів випромінюван-ня медичного призначення, з яких 16 вивезено за кордон;

- ввезено 78 генераторів випромінювання іноземного виробництва;

- виведено з експлуатації 247 генераторів випроміню-вання;

чного обслуговування та ремонту генеруючих пристроїв та облад-нання з ДІВ.

¹ Звіт про діяльність Державної інспекції ядерного регулю-вання України за 2014 рік [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://www.snrc.gov.ua/nuclear/doccatalog/document?id=271354>.

– передано на спеціалізовані підприємства по поводженню з радіоактивними відходами 719 відпрацьованих радіонуклідних ДІВ;

– подовжено термін експлуатації 1356 радіонуклідних джерел¹.

У порівнянні з 2013 роком, у 2014 році вдвічі зменшилася кількість ввезених радіонуклідних ДІВ та радіофармпрепаратів.

У рамках дозвільної діяльності відповідно до наказу Держатомрегулювання «Про затвердження порядку видачі дозволів на використання земель і водойм, розташованих в санітарно-захисній зоні ядерної установки, об'єкта призначеного для поводження з радіоактивними відходами, уранового об'єкта»² здійснено розгляд заяв та видано 5 відповідних дозволів.

У межах діяльності з регулювання безпеки перевезення радіоактивних матеріалів Держатомрегулювання України:

– видано (внесено зміни, переоформлено) 9 ліцензій на перевезення радіоактивних матеріалів;

– видано (продовжено та внесено зміни) 181 дозвіл на здійснення міжнародних перевезень радіоактивних матеріалів;

– видано 12 сертифікатів про затвердження конструкцій пакувальних комплектів та спеціальних умов перевезення³.

Отже, чинне законодавство встановлює широке коло суб'єктів забезпечення екологічної безпеки, однак стосовно дозвільної діяльності у зазначеній сфері їх кількість обмежена, оскільки нами розглядається їх специфічна діяль-

¹ Там само.

² Про затвердження Порядку видачі дозволів на використання земель і водойм, розташованих в санітарно-захисній зоні ядерної установки, об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, уранового об'єкта : наказ Держатомрегулювання від 16.01.2012 № 8 [Електронний ресурс]. – режим доступу :<http://zakon.rada.gov.ua/go/z0181-12>.

³ Звіт про діяльність Державної інспекції ядерного регулювання України за 2014 рік [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://www.snrc.gov.ua/nuclear/doccatalog/document?id=271354>.

ність, що виникає у процесі видачі дозвільних документів на провадження суб'єктами господарювання певних дій, або здійснення певних видів господарської діяльності, або легалізації права надавати еколого-аудиторські послуги¹.

Таким чином, суб'єктами дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки є органи публічної адміністрації, створені для здійснення конкретного виду державної діяльності, яка супроводжується видачею документів дозвільного характеру з метою забезпечення екологічної безпеки шляхом провадження формально визначених процедур дозвільної діяльності відповідно до компетенції та у встановленій законодавством формі.

Отже, до особливих ознак суб'єкта дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки можна віднести: наявність чітко окресленого обсягу повноважень у сфері надання документів дозвільного характеру в сфері забезпечення екологічної безпеки; належність до системи органів публічної адміністрації; має складатись зі структурних підрозділів, посади у яких обіймають державні службовці; має певний територіальний масштаб діяльності.

Враховуючи викладене, в залежності від дозвільних повноважень органи публічної адміністрації слід класифікувати на органи загальної компетенції та спеціальної. До органів загальної компетенції, які мають дозвільні повноваження у сфері забезпечення екологічної безпеки відносяться: Президент України, Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України, а до спеціальної – Міністерство екології та природних ресурсів України (Державна екологічна інспекція України, Державна служба геології та надр України, Державне агентство водних ресурсів України, Державне агентство України з управління зоною відчуження), Міністерство аграрної політики та продовольства України (Державне агентство лісових ресурсів України, Державне агентство рибного господарства України), Державна інспекція ядерного регулювання України.

¹ Джафарова О. В. Дозвільні повноваження правоохоронних органів у сфері екологічної безпеки / О. В. Джафарова // Європейські перспективи. – 2012. – № 4. – Ч. 2. – С. 47.

Вище ми довели, що Міністерство екології та природних ресурсів України наділено широким спектром прийняття документів дозвільного характеру у сфері забезпечення екологічної безпеки: ліцензії, дозволи, погодження, висновки, свідоцтва, ліміти тощо. Дослідження дозвільних повноважень Міністерства екології та природних ресурсів України було здійснено шляхом виокремлення відповідних напрямів, а саме: у сфері екологічної безпеки, поводження з відходами, у тому числі радіоактивними, небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами, державної екологічної експертизи, ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи; у сфері охорони атмосферного повітря; у сфері регулювання негативного антропогенного впливу на зміну клімату та адаптації до його змін і виконання у межах компетенції вимог Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї; у сфері раціонального використання, відтворення і охорони об'єктів тваринного і рослинного світу, біологічного та ландшафтного різноманіття, формування, збереження та використання екологічної мережі та у межах повноважень, передбачених законом, біологічної та генетичної безпеки, охорони та раціонального використання земель; сфері організації охорони та використання природно-заповідного фонду; у сфері охорони та відтворення вод (поверхневі, підземні, морські), раціонального використання водних ресурсів; у сфері розвитку водного господарства і меліорації земель; у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр.

Підсумовуючи, зробимо висновок, що дозвільні повноваження органів публічної адміністрації у сфері забезпечення екологічної безпеки можна класифікувати у наступні групи: а) реєстраційні повноваження; б) ліцензійні повноваження; в) власне дозвільні повноваження; г) повноваження щодо сертифікації; д) погоджувальні повноваження.

Певну уніфікацію видів дозволів та процедур їх набуття можна було б здійснити шляхом встановлення єдиних процедурних основ у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», а особливості процедур визначити у підзаконних актах, які стосуються діяльності окремих орга-

нів публічної адміністрації, що здійснюють дозвільну діяльність з метою забезпечення екологічної безпеки¹. Саме цим питанням і буде приділено наступний підрозділ.

4.3. ПРОЦЕДУРИ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Перед Україною і світовим співтовариством постає завдання створення цілісної системи правових гарантій забезпечення екологічної безпеки. Важливість наукового пошуку шляхів удосконалення адміністративно-правових засад забезпечення екологічної безпеки, зокрема шляхом оптимізації, упорядкування провадження дозвільних дій, обумовлена високим ступенем ефективності дозвільної діяльності серед засобів забезпечення безпеки. Тому результати цього пошуку можуть використовуватись для формування дієвих державних заходів забезпечення екологічної безпеки, створення надійних законодавчих гарантій реалізації конституційного права громадян на безпечне навколишнє середовище.

Сучасний стан правового регулювання відносин у сфері видачі документів дозвільного характеру з метою забезпечення екологічної безпеки потребує суттєвого вдосконалення у напрямі його упорядкування, уніфікації процедур та забезпечення їх прозорості. Крім того, існують проблеми, пов'язані з неоднозначним урегулюванням у чинному законодавстві самих відносин, що стосуються забезпечення екологічної безпеки².

В попередніх підрозділах нами було досліджено дозвільні повноваження органів публічної адміністрації щодо надання дозвільних документів на певні види господарської діяльності, здійснення яких може заподіяти шкоду екології,

¹ Джафарова О. В. Дозвільні повноваження правоохоронних органів у сфері екологічної безпеки / О. В. Джафарова // Європейські перспективи. – 2012. – № 4. – Ч. 2. – С. 47.

² Джафарова О. В. Дозвільна діяльність у сфері забезпечення екологічної безпеки : правові форми та їх види / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2010 – № 5 (37). – С. 61.

та зроблено загальний висновок щодо класифікації дозвільних повноважень органів публічної адміністрації у сфері забезпечення екологічної безпеки на певні групи: а) реєстраційні повноваження; б) ліцензійні повноваження; в) власне дозвільні повноваження; г) погоджувальні повноваження; д) повноваження щодо сертифікації.

Вважаємо за необхідне розкрити зміст процедури дозвільної діяльності органів публічної адміністрації виходячи із запропонованої класифікації повноважень останніх у сфері забезпечення екологічної безпеки.

Як вже наголошувалось у попередньому підрозділі Мілнприроди України наділений дозвільними повноваженнями щодо державної реєстрації пестицидів та агрохімікатів. Рамковим документом, що регулює питання поводження з пестицидами є Законі України «Про пестициди і агрохімікати» від 02.03.1995 р. Цей Закон встановлює загальні положення поводження з пестицидами, вимоги до проведення державних випробувань та державної реєстрації пестицидів, агрохімікатів і технічних засобів їх застосування, до виробництва, транспортування, реалізації, зберігання, застосування, утилізації, знищення та знешкодження пестицидів, реалізації державної політики, здійснення державного нагляду і державного контролю за додержанням законодавства про пестициди, якості за критеріями безпечності сільськогосподарської сировини і харчових продуктів та встановлює відповідальність за порушення законодавства про пестициди¹.

Крім того, Україна приєдналася до Роттердамської конвенції про процедуру попередньої обґрунтованої згоди відносно окремих небезпечних хімічних речовин та пестицидів у міжнародній торгівлі, прийнятої 10 вересня 1998 року². Ця Конвенція спрямована на врегулювання міжнарод-

¹ Про пестициди і агрохімікати : Закон України від 02.03.1995 № 86/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/86/95-%D0%B2%D1%80>.

² Про приєднання України до Роттердамської конвенції про процедуру попередньої обґрунтованої згоди відносно окремих небезпечних хімічних речовин та пестицидів у міжнародній торгівлі : Закон України від 26.09.2002 № 169-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/169-15>.

ної торгівлі окремими небезпечними хімічними речовинами з метою охорони здоров'я людини та навколишнього середовища від потенційного шкідливого впливу та заохочення їх екологічно обґрунтованого використання шляхом сприяння обміну інформацією, запровадження процедури прийняття рішень щодо їхнього імпорту та експорту на національному рівні¹.

Основним нормативним актом, який регламентує процедуру державної реєстрації пестицидів та агрохімікатів є постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.1996 р. № 295 «Про затвердження Порядку проведення державних випробувань, державної реєстрації та перереєстрації, видання переліків пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні»². Державній реєстрації підлягають препаративні форми пестицидів і агрохімікатів вітчизняного та іноземного виробництва, для яких розроблені регламенти застосування, включаючи гігієнічні нормативи і методи контролю за їх дотриманням. Державна реєстрація препаратів, що виготовляються на території України, проводиться після реєстрації діючої речовини у Комітеті з питань гігієнічного регламентування МОЗ.

Для державної реєстрації препаратів заявник подає Мінприроди такі документи (реєстраційні документи): заявку на державну реєстрацію препарату українською мовою у двох примірниках; матеріали (досьє) на діючу речовину і препаративну форму, на підставі яких складається заявка на реєстрацію препарату, що комплектуються за розділами і пунктами заявки, українською або англійською чи російською мовами у двох примірниках; довідку про сталість скла-

¹ Роттердамська конвенція про процедуру Попередньої обґрунтованої згоди відносно окремих небезпечних хімічних речовин та пестицидів у міжнародній торгівлі ООН від 10.09.1998 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_a35.

² Про затвердження Порядку проведення державних випробувань, державної реєстрації та перереєстрації, видання переліків пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні : постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.1996 № 295 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/295-96-%D0%BF>.

ду препарату, державний (галузевий) стандарт або технічні умови на діючу речовину і препаративну форму у двох примірниках – для вітчизняних препаратів; звіт про результати державних випробувань препарату у двох примірниках; методичні вказівки щодо визначення вмісту залишкових кількостей пестицидів у сільськогосподарській продукції, кормах, харчових продуктах, ґрунті, воді, повітрі та методики визначення відповідності пестицидів і агрохімікатів сертифікатам якості у двох примірниках; зразок етикетки та інструкцію з безпечного застосування препарату у двох примірниках¹.

Після прийняття на розгляд реєстраційних документів заявникові протягом 10 днів видається для оплати рахунок за проведення експертизи препарату. Розмір плати за проведення експертизи, державної реєстрації (перереєстрації) пестицидів та агрохімікатів затверджується Мінприроди за погодженням з Мінфіном. Плата за проведення експертизи, державної реєстрації (перереєстрації) пестицидів та агрохімікатів зараховується до спеціального фонду державного бюджету. Після одержання Укрдежхімкомісією підтвердження оплати рахунку за проведення експертизи препарату, реєстраційні документи подаються на санітарно-гігієнічну експертизу до МОЗ, екологічну – до Мінприроди.

Термін проведення зазначених експертиз встановлюється не більш як 30 днів з дня надходження реєстраційних документів до відповідних установ, у разі потреби за погодженням з Мінприроди він може бути продовжений до 45 днів.

Варто відмітити, що термін розгляду реєстраційних документів від оплати рахунку за проведення експертизи препарату до прийняття рішення про його державну реєстрацію не повинен перевищувати 90 днів.

Результати державної санітарно-гігієнічної експертизи препарату затверджуються головним державним санітарним лікарем України, державної екологічної експертизи – заступником Міністра екології та природних ресурсів.

¹ Там само.

Рекомендації щодо реєстрації препарату у зв'язку з його біологічною та господарською ефективністю надаються інститутом – виконавцем державних випробувань та затверджуються його вченою радою. Результати експертизи та реєстраційні документи розглядаються незалежними експертами науково-експертної ради, утвореної при Мінприроди, якими розробляються пропозиції та рекомендації про можливість проведення державної реєстрації препарату¹.

У разі позитивних результатів експертиз, Мінприроди приймає рішення про державну реєстрацію препарату, після чого заявникові видається рахунок на сплату реєстраційного внеску. Про негативні результати зазначених експертиз Мінприроди протягом 10 днів повідомляє заявника в письмовій формі з роз'ясненням підстав.

Слід зазначити, що підставою для прийняття рішення про відмову у реєстрації (перереєстрації) препарату може бути: невідповідність поданих документів; негативний висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи з роз'ясненням підстав; одержання раніше невідомих даних про небезпечність препарату або недостатню біологічну ефективність його цільового призначення; негативний висновок державної екологічної експертизи з роз'ясненням підстав; неповідомлення про внесення змін до складу препарату; рішення суду, яким встановлено, що виробництво та/або використання, та/або продаж, та/або будь-які інші дії щодо заявленого на реєстрацію (перереєстрацію) препарату порушують права інтелектуальної власності інших осіб².

Рішення про відмову у реєстрації (перереєстрації) препарату може бути оскаржене в установленому порядку.

Після сплати реєстраційного внеску протягом 10 днів затверджується зразок етикетки, препарат заноситься до Державного реєстру пестицидів і агрохімікатів (Державний реєстр препаратів), а заявникові видається реєстраційне посвідчення про державну реєстрацію препарату за формою, встановленою Мінприроди.

¹ Там само.

² Там само.

Державний реєстр препаратів ведеться в електронному вигляді. До Державного реєстру препаратів заноситься реєстраційний номер препарату, дата видачі, серія та номер посвідчення про державну реєстрацію препарату, найменування та вміст діючої речовини, торгова назва препарату та позначення його препаративної форми, класифікація препарату, найменування заявника та його адреса, найменування виробника препарату, сфера застосування (перелік сільськогосподарських культур), строк реєстрації препарату, дата скасування (призупинення) державної реєстрації препарату. Державний реєстр препаратів розміщується на веб-сайті Мінприроди. Користування даними Державного реєстру препаратів є безоплатним.

Рішення про державну реєстрацію препарату набуває чинності з моменту видачі реєстраційного посвідчення та втрачає чинність в кінці року (31 грудня), визначеного терміном реєстрації. Пестициди і агрохімікати реєструються на строк до десяти років. За бажанням заявника термін дії державної реєстрації препарату може бути скорочений з відповідним зменшенням суми реєстраційного внеску.

Препарати, інформація про які на момент державної реєстрації не може бути надана Мінприроди у повному обсязі, але токсиколого-гігієнічні властивості та сфера застосування яких дають змогу вважати ризик небезпечності несуттєвим, можуть бути зареєстровані експериментально терміном до 2 років.

Підстави для прийняття рішення про скасування або зупинення державної реєстрації є: одержання раніше невідомих даних про небезпечність препарату або недостатню біологічну ефективність його цільового призначення; ненадання протягом дії експериментальної реєстрації даних, необхідних для постійної реєстрації; неповідомлення про внесення змін до складу препарату та нові дані щодо його небезпечності відповідно до законодавства, крім внесення змін, що не впливають на біологічну ефективність, токсикологічні та екотоксикологічні властивості препарату; рішення суду, яким встановлено, що виробництво та/або використання, та/або продаж, та/або будь-які інші дії щодо зареєст-

рованого препарату порушують права інтелектуальної власності інших осіб¹.

Рішення про скасування або зупинення державної реєстрації може бути оскаржене в установленому порядку.

Мінприроди повідомляє в десятиденний строк про скасування або зупинення державної реєстрації препарату відповідні центральні органи виконавчої влади.

Забороняється використовувати протягом десяти років з дати державної реєстрації препарату (незалежно від строку чинності будь-якого патенту, який має відношення до препарату) інформацію щодо його безпечного застосування для подання заявки на державну реєстрацію іншого препарату, крім випадків, коли право посилатися або інакше використовувати таку інформацію одержано в установленому законодавством порядку від особи чи організації, що подала інформацію, або інформація підготовлена заявником чи для заявника.

Отже, процедура державної реєстрації пестицидів та агрохімікатів Мінприроди України складається з наступних стадій: 1) подання заявником реєстраційних документів; 2) прийняття на розгляд реєстраційних документів та проведення експертизи препарату; 3) прийняття рішення про державну реєстрацію пестицидів та агрохімікатів, та внесення даних до Державного реєстру препаратів.

В цілому процедуру державної реєстрації пестицидів та агрохімікатів Мінприроди України слід розглядати як один із видів дозвільної діяльності, яка виражена у вигляді офіційного визнання державою за визначеними суб'єктами певної правосуб'єктності, а також об'єктами певних властивостей, які несуть в собі потенційну небезпеку для здоров'я людини і охорони навколишнього природного середовища по відношенню до економічного ефекту від застосування пестицидів і агрохімікатів.

Наступною процедурою дозвільної діяльності органів публічної адміністрації у сфері забезпечення екологічної безпеки, виходячи із повноважень останніх, нами названо *ліцензування*. Постановою Кабінету Міністрів України від

¹ Там само.

14.11.2000 р. № 1698 «Про затвердження переліку органів ліцензування»¹ та Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності»² закріплено, що Мінприроди України є органом ліцензування у відповідних видах господарської діяльності, а саме: поводження з особливо небезпечними речовинами та небезпечними відходами.

В сучасних умовах проблема накопичення відходів виробництва і споживання є однією з провідних загроз екологічній безпеці держави. Нині в Україні відбувається зростання обсягів утворення відходів, у тому числі хімічно небезпечних, значно поширюються площі несанкціонованих звалищ. Крім того, тривають процеси забруднення річкової мережі відходами вуглевидобувної, хімічної та металургійної промисловості, об'єктів інфраструктури комунального і сільського господарства³. При цьому вкрай недостатньо впроваджуються сучасні технології залучення відходів до господарського обігу, практично не використовується позитивний міжнародний досвід у сфері поводження з відходами і регулювання обігу небезпечних речовин. Нині в Україні щорічно утворюється біля 10 т відходів у розрахунку на душу населення проти 5,5-6 т відходів на душу населення в країнах ЄС. У порівнянні із показниками накопичення відходів в Європейському Союзі українські обсяги викликають серйозне занепокоєння приймаючи до уваги вкрай недостатній рівень їх утилізації та знешкодження⁴.

Погіршується ситуація у сфері поводження з небезпечними відходами, загальний обсяг накопичення яких становить близько 1,6 млрд. т, а також з непридатними до вико-

¹ Про затвердження переліку органів ліцензування : постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1698-2000-%D0%BF>.

² Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

³ Вергун О. М. Проблеми державного регулювання у сфері поводження з відходами та шляхи їх вирішення. Аналітична записка / О. М. Вергун, С. П. Іванюта [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1386/>.

⁴ Там само.

ристання та забороненими до застосування хімічними засобами захисту рослин, які на сьогодні зберігаються на 4075 складах з порушенням вимог щодо забезпечення екологічної безпеки. Потребує нагального вирішення ситуація зі специфічними відходами, що утворюються у процесі медичного обслуговування, ветеринарної практики та пов'язаних з ними дослідних робіт, що після потрапляння у контейнери побутових відходів і полігони та звалища можуть призвести до поширення різних інфекційних захворювань.

В сучасних умовах вивезення небезпечних відходів за межі України здійснюється як вимушений захід через відсутність в нашій державі технологій з утилізації переважної більшості небезпечних відходів, що відповідають екологічним нормативам і стандартам. Практика вивезення непридатних пестицидів останніми роками показує, що їх реальна кількість може суттєво перевищувати попередньо визначені обсяги.

З 2010 р. в Україні розпочато виконання робіт з ліквідації накопичень найбільш небезпечних відходів. Так, останніми роками за межі території України вивезено 1300 т суміші «Премікс», незаконно ввезеної на територію Закарпатської області, понад 26 тис. т непридатних пестицидів, понад 21 тис. т відходів гексахлорбензолу з полігону токсичних промислових відходів у Калуському районі Івано-Франківської області, понад 2700 т відходів мононітрохлорбензолу з території державного підприємства «Горлівський хімічний завод», а також 320 т відходів з вмістом берилію з території Державного науково-виробничого підприємства «Захід» (м. Київ)¹.

На фінансування заходів із вирішення актуальних проблем поводження з небезпечними відходами з Резервного фонду Державного бюджету України, Державного та місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища упродовж 2010–2012 рр. було спрямовано понад 1,5 млрд. грн. За існуючої системи розподілу екологічного податку, коли 90 % коштів спрямовується до місцевих бюджетів, обсяг фінансування заходів потребує перегляду у бік

¹ Там само.

збільшення видатків з місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища, а також більш масштабного залучення коштів власників відходів.

У зв'язку із зазначеним, актуальним є питання дослідження процедури ліцензування господарської діяльності щодо поводження з особливо небезпечними речовинами та небезпечними відходами.

Згідно п. 14 ст. 7 Закону України від 02.03.2015 р. № 222-VIII «Про ліцензування видів господарської діяльності» ліцензуванню підлягає: «поводження з особливо небезпечними речовинами та небезпечними відходами за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України. Не підлягає ліцензуванню зберігання (накопичення) суб'єктом господарювання утворених ним небезпечних відходів, якщо протягом року з дня утворення небезпечні відходи передаються суб'єктам господарювання, що мають ліцензію на здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами»¹.

Під «поводженням» можна розуміти будь-яку діяльність, яка пов'язана з особливо небезпечними речовинами за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України. Це і дослідження таких речовин в наукових цілях, і застосування на сільськогосподарських полях, і зберігання тощо.

З цього приводу варто звернутись до праці Н. О. Максимцевої, яка наголошує, що юридична природа поняття «поводження з небезпечними відходами» передбачає:

а) діяльність підприємств, установ, організацій, власників відходів, які здійснюють поводження з матеріалами, речовинами, предметами, що підпадають під ознаки поняття «небезпечні відходи»;

б) наявність спеціальної правосуб'єктності, що передбачає додаткові зобов'язання щодо запобігання настанню небезпеки та зменшення утворення небезпечних відходів;

в) поводження з небезпечними відходами виявляється у здійсненні спеціальними суб'єктами встановлених законом технічних та технологічних операцій (утилізації, транс-

¹ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

портування, зберігання, оброблення, видалення, захоронення та інші);

г) поводження з небезпечними відходами відноситься до еколого-небезпечної діяльності, яка характеризується підвищеним екологічним ризиком, що зумовлює необхідність попередження негативного впливу на стан навколишнього природного середовища, відвернення шкоди здоров'ю та життю людини, майну, усунення наслідків негативного впливу;

д) поводження з небезпечними відходами продукує обов'язкове здійснення системного державного, відомчого, самоврядного та виробничого контролю за цими операціями та за місцями їх видалення¹.

Отже, редакція Закону України від 02.03.2015 р. № 222-VIII² (в порівнянні з редакцією Закону України від 01.06.2000 р. № 1775-III «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»³) не лише не звузила обсяг ліцензійних видів діяльності в сфері обігу особливо небезпечних речовин, але й розширила його на більш широке коло осіб та на більше коло дій.

Редакція Закону України від 02.03.2015р. № 222-VIII⁴ дозволяє підзаконним актом (наприклад, постановою Кабінету Міністрів України від 17.08.1998 № 1287 «Про затвердження переліку особливо небезпечних хімічних речовин, виготовлення та реалізація яких підлягає ліцензуванню»⁵)

¹ Максименцева Н. О. Правове забезпечення поводження з небезпечними відходами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец.12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсове право» / Н. О. Максименцева. – К., 2006. – С. 4.

² Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – режим доступу <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

³ Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 01.06.2000 № 1775-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1775-14>.

⁴ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – режим доступу <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

⁵ Про затвердження переліку особливо небезпечних хімічних речовин, виготовлення та реалізація яких підлягає ліцензуванню : постанова Кабінету Міністрів України; Перелік від 17.08.1998 №

значно розширити коло осіб, для яких буде необхідність отримувати ліцензії. Попри те, що Уряд взяв курс на дерегуляцію господарської діяльності та спрощення регуляторної бази, в результаті має місце посилення регулювання з боку виконавчої влади та ускладнення умов ведення бізнесу.

У зв'язку з викладеним, вважаємо за необхідне внести до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» такі зміни:

пункт 14 ст.7 викласти в такій редакції:

«14) виробництво особливо небезпечних хімічних речовин за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України; здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами. Не підлягає ліцензуванню зберігання (накопичення) суб'єктом господарювання утворених ним небезпечних відходів, якщо протягом року з дня утворення небезпечні відходи передаються суб'єктам господарювання, що мають ліцензію на здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами);».

Як наголошує М. О. Фролов, правові засади ліцензування за своєю природою доцільно розглядати з кількох точок зору:

- ліцензування як специфічне коло правовідносин забезпечення екологічної безпеки;
- як елемент правовідносин – передумова формування специфічної правосуб'єктності володільців джерел підвищеної екологічної небезпеки;
- як правова гарантія забезпечення права на екологічну безпеку;
- як один із заходів правового механізму забезпечення екологічної безпеки; як функція управління у галузі екології;
- як юридична процедура, що структурована за певними етапами¹.

1287 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1287-98-%D0%BF>.

¹ Фролов М. О. Правові засади ліцензування екологічно небезпечних видів діяльності / М. О. Фролов // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. Науковий часопис. – 2002. – № 1. – С. 81.

У свою чергу, В. І. Андрейцев наголошує, що ліцензування (видача дозволів) у сфері поводження з небезпечними відходами є регламентовані нормами права екологічної безпеки правовідносини дозвільного характеру, в яких відбувається суб'єктивація екологічного ризику небезпечних відходів у формі надання суб'єктам здійснення операцій поводження з відходами спеціальної правосуб'єктності у цій сфері, покладення на них додаткової позитивної відповідальності за екологічний ризик, що посвідчується наданням компетентними органами державної влади та місцевого самоврядування належних правостановлюючих документів¹.

В даному випадку можна говорити про те, що в запропонованому визначенні ліцензування здійснюється орієнтир на формування особливої правосуб'єктності детермінованої екологічним ризиком – аби бути учасником правовідносин необхідні певні передумови, що актуалізуються у вигляді зобов'язання можливих учасників правовідносин отримувати спеціальні дозволи, і, таким чином, набути відповідного статусу, обсяг екологічних обов'язків якого є достатнім для того, щоб визнати за суб'єктом права на здійснення екологічно небезпечної діяльності².

Звернення до ст. 34 Закону України «Про відходи» надає можливість говорити про те, що суб'єкт господарської діяльності, у власності або у користуванні якого є хоча б один об'єкт поводження з небезпечними відходами, зобов'язаний мати ліцензію на здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами (не підлягає ліцензуванню зберігання (накопичення) суб'єктом господарювання утворених ним небезпечних відходів, якщо протягом року з дня утворення небезпечні відходи передаються суб'єктам господарювання, що мають ліцензію на здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами)³.

¹ Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки : навч. та наук.-практ. посіб. / В. І. Андрейцев. – К. : Знання-Прес, 2002. – С. 49.

² Фролов М. О. Вказана праця. – С. 81.

³ Про відходи : Закон України від 05.03.1998 № 187/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/187/98-%D0%B2%D1%80>.

Слід виокремити наступні стадії процедури ліцензування операцій у сфері поводження з небезпечними відходами:

1) подання заяви до органу ліцензування (Мінприроди України). В даному випадку ми маємо прояв суб'єктивної волі суб'єкта господарської діяльності, спрямованої на участь у правовідносинах, оскільки останні завжди мають вольовий характер;

2) розгляд заяви та проведення перевірки відповідності заявлених вимог чинному законодавству. Під час чого проводиться екологічна експертиза, оцінка потенційного впливу запланованої діяльності, визначається обсяг обов'язків правового статусу учасника правовідносин достатніх для наділення його відповідними правами на здійснення такої діяльності, одночасно визначається ступінь екологічного ризику, що буде створений екологічно небезпечним об'єктом та відповідальність, яку бере на себе учасник, у зв'язку з наявністю екологічного ризику¹;

3) отримання ліцензії на провадження господарської діяльності із здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами.

Отже, для одержання ліцензії на провадження діяльності із здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами суб'єкт господарювання подає до Мінприроди України заяву про видачу ліцензії встановленого зразка. Зазначена заява подається особисто або через уповноважений ним орган чи особу.

До заяви додаються документи, передбачені Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» та Переліком документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для окремого виду господарської діяльності, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від

¹ Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності із здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами : наказ Мінприроди України від 04.11.2011 № 433 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1549-11>.

04.07.2001 р. № 756¹, а саме: 1. Заява про видачу ліцензії встановленого зразка. 2. Перелік видів небезпечних відходів, на поводження з якими отримується ліцензія. 3. Копія паспорта місця видалення відходів (у разі здійснення видалення чи захоронення небезпечних відходів). 4. Копія свідоцтва про страхування відповідальності на випадок настання негативних наслідків (у разі здійснення операцій з перевезення небезпечних відходів). 5. Відомості за підписом заявника – суб'єкта господарювання про наявність позитивного висновку державної екологічної експертизи щодо проектної документації на об'єкти, на яких здійснюються операції з небезпечними відходами. 6. Відомості за підписом заявника – суб'єкта господарювання про наявність позитивного висновку державної санітарно-епідеміологічної експертизи про дотримання вимог щодо забезпечення безпеки на об'єктах, на яких здійснюються операції з небезпечними відходами. 7. Реєстрова карта об'єкта оброблення та утилізації відходів. 8. Відомості про наявність матеріально-технічної бази, необхідної для провадження господарської діяльності із здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами. 9. Відомості про наявність власних або орендованих виробничих площ (приміщень). 10. Опис документів.

Заява про видачу ліцензії та документи, що додаються до неї, приймаються за описом документів, що додаються до заяви про видачу ліцензії, копія якого видається заявнику з відміткою про дату прийняття документів Мінприроди України та підписом відповідальної особи.

Суб'єкт господарювання при здійсненні операцій у сфері поводження з небезпечними відходами зобов'язаний дотримуватися організаційних, кваліфікаційних та технологічних вимог, що регулюють цю діяльність. Ліцензія повинна зберігатися за місцезнаходженням суб'єкта господарювання, а засвідчена Мінприроди України копія ліцензії – за

¹ Про затвердження переліку документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для окремого виду господарської діяльності : постанова Кабінету Міністрів України від 04.07.2001 № 756 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/756-2001-%D0%BF>.

місцем провадження господарської діяльності філії чи відокремленого підрозділу¹.

При здійсненні операцій у сфері поводження з небезпечними відходами згідно з отриманою ліцензією суб'єкт господарювання зобов'язаний забезпечити призначення на керівні посади осіб, які мають відповідну вищу або професійно-технічну освіту в галузі екології. Крім того, суб'єкт господарювання зобов'язаний забезпечити допуск до поводження з небезпечними відходами тільки осіб, які мають професійну підготовку щодо поводження з небезпечними речовинами, що підтверджено посвідченням відповідно до Типового положення про порядок проведення навчання і перевірки знань з питань охорони праці, затвердженого наказом Державного комітету України з нагляду за охороною праці від 26.01.2005 р. № 15. У разі здійснення суб'єктами господарювання господарської діяльності з перевезення небезпечних відходів особи, що безпосередньо здійснюють перевезення небезпечних відходів (небезпечних вантажів), повинні мати свідоцтво про допуск до перевезення небезпечних відходів (небезпечних вантажів) відповідного класу безпеки та не повинні мати медичних протипоказань. У свою чергу, ліцензіат повинен дотримуватись установленого законодавством порядку прийняття та оформлення громадян на роботу відповідно до вимог Кодексу законів про працю України².

Враховуючи викладене, слід зробити висновок, що *процедура ліцензування операцій у сфері поводження з небезпечними відходами* – це урегульована нормами адміністративно-процесуального права діяльність органу публічної адміністрації, яка спрямована на надання суб'єкту господа-

¹ Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності із здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами : наказ Мінприроди України від 04.11.2011 № 433 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1549-11>.

² Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності із здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами : наказ Мінприроди України від 04.11.2011 № 433 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1549-11>.

рювання спеціальної правосуб'єктності щодо здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами, шляхом видачі документу дозвільного характеру, та з метою зменшення загроз (ризиків) заподіяння шкоди для навколишнього природного середовища і здоров'я людини від прояву небезпечних властивостей таких відходів.

Стадіями процедури ліцензування операцій у сфері поводження з небезпечними відходами є: 1) подання заяви до органу ліцензування (Мінприроди України); 2) розгляд заяви та проведення перевірки відповідності заявлених вимог чинному законодавству; 3) отримання ліцензії на провадження господарської діяльності із здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами.

Отже, ліцензування господарської діяльності є одним із видів дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки, якій притаманні наступні складові: суб'єкти господарювання зобов'язані одержати ліцензію; тільки з моменту одержання такої ліцензії вони мають право здійснювати певний вид господарської діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів чи потенційним шкідливим впливом на довкілля; конкретний перелік видів такої діяльності визначається ліцензією; на суб'єкта господарювання покладається обов'язок дотримуватися ліцензійних умов, а також виконувати інші обов'язки, переважно публічно-правового характеру¹.

Таким чином, ліцензування можна віднести до числа видів дозвільної діяльності в сфері екологічної безпеки, оскільки воно оформляється і здійснюється на основі рішення про видання документу дозвільного характеру (ліцензії), у результаті якого настають юридично значимі наслідки для здобувача ліцензії, органа ліцензування та, в кінцевому рахунку, держави. Ці наслідки виражаються у виникненні адміністративно-правових відносин між ліцензіатом і органом публічної адміністрації, що видав ліцензію. Ліцензування, на нашу думку, можна розглядати і як сукупність

¹ Dzhafarova Helena Licensing as legal form of permissive activity in the field of ecological safety of Ukraine : questions of theory and practice / Helena Dzhafarova // European Applied Sciences (November-December) – 2012. – № 1. – P 573.

правових норм, що регулюють наступні групи відносин: відносини, що виникають із приводу створення системи органів, які мають право видавати ліцензії на провадження окремих видів господарської діяльності; відносини щодо організації діяльності органів, що здійснюють ліцензування (нормативно-правового, методичного, інформаційного, матеріально-технічного забезпечення); відносини, що виникають між органами публічної адміністрації й суб'єктом господарювання, що бажає одержати, одержав чи втратив ліцензію на проведення того чи іншого виду господарської діяльності, який потребує ліцензування, а також юрисдикційних відносин¹.

З метою дослідження власне дозвільних повноважень органів публічної адміністрації, вважаємо за необхідне розкрити процедури надання наступних дозволів:

– дозвіл на викиди в атмосферне повітря стаціонарними джерелами – відповідно до положень ч. 5 ст. 11 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»².

– дозвіл на спеціальне водокористування (скидання забруднюючих речовин із зворотними водами) відповідно до ст. 49 Водного кодексу України від 06.06.1995 р. № 214/95-ВР³

– дозвіл на здійснення операцій у сфері поводження з відходами відповідно до пунктів ст.ст. 17, 21-1(б) та 23-1(ж) згідно з положеннями Закону «Про відходи»⁴.

В даному випадку маємо констатувати, що отримання дозволів регламентується різними нормативно-правовими актами, це у свою чергу вказує на те, що законодавство України в сфері дозвільної діяльності органів публічної адміністрації щодо забезпечення екологічної безпеки ґрунтується на засадах по-об'єктового підходу, та, що суб'єкти гос-

¹ Там само. – Рр. 570–573.

² Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16.10.1992 р. № 2707-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2707-12>

³ Водний кодекс України від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80>.

⁴ Про відходи : Закон України від 05.03.1998 р. № 187/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80>.

подарювання мають отримувати кілька дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, забір води з водних об'єктів та скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти, а також на розміщення і утворення відходів.

Варто відзначити, що в Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.10.2007 р. № 880-р¹ передбачено, що одним з інструментів реалізації національної екологічної політики вбачається покращення дозвільної системи у сфері охорони навколишнього природного середовища, спрямованої на регулювання використання природних ресурсів за рахунок запровадження науково-обґрунтованих обмежень щодо використання природних ресурсів та забруднення навколишнього середовища. Проведення таких заходів безумовно пов'язують із запровадженням інтегрованих дозволів, спрощенням порядку видачі документів дозвільного характеру викиди і скиди забруднюючих речовин, розміщення відходів, а також забезпеченням прозорості.

Ми виходимо із того, що основним завданням дозвільної системи в сфері забезпечення екологічної безпеки є охорона здоров'я людини та навколишнього середовища за рахунок встановлення юридично обов'язкових вимог до окремих джерел суттєвого забруднення природного середовища.

Захист навколишнього середовища в цілому та мінімізація забруднення за рахунок оптимального проектування і експлуатації устаткування потребує інтегрованого підходу до природоохоронного законодавства. Система інтегрованого екологічного дозволу, як це передбачається вищезазначеною Концепцією, полягає у тому, що викиди забруднюючих речовин у атмосферне повітря, воду (включаючи скиди стічних вод у каналізацію) та ґрунт, а також низка інших впливів на навколишнє середовище (використання енергії, води та сировини) повинні оцінюватися у комплексі. Така система також вимагає від дозвільних органів встановлення

¹ Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.10.2007 р. № 880-р // Офіційний вісник України. – 2007 р. – № 79. – С. 170. – Ст. 2961.

умов дозволу у спосіб, за якого буде досягнуто високого рівня захисту навколишнього середовища як цілого. У зв'язку з цим, система інтегрованого екологічного дозволу передбачає забезпечення своєрідного балансу між перевагами для охорони навколишнього середовища та витратами суб'єктів господарювання, за такого підходу забезпечується запобігання забруднення, натомість здійснюється контроль в кінці технологічного процесу¹.

Звернення до європейського законодавства дає можливість навести Директиву № 2008/1/ЄС Європейського Парламенту і Ради про комплексне запобігання і контроль забруднень, згідно якої дозвіл включає граничні значення викидів для забруднюючих речовин, зокрема, включених до Додатку III, що імовірно викидатимуться з об'єкту, про який йдеться, у значних кількостях, зважаючи на їх характер та їх можливість перенесення забруднення з одної частини навколишнього природного середовища до іншої (вода, земля та ґрунт). За необхідності, дозвіл включає відповідні вимоги, що забезпечують захист ґрунту та ґрунтових вод, та заходи щодо управління відходами, створеними на об'єкті. За доцільності, граничні значення можуть доповнюватися або замінюватися еквівалентними параметрами або технічними заходами². Це означає, що викиди забруднюючих речовин у повітря, шум та вібрація, вода та ґрунт, споживання електроенергії, а також раціональне використання сировини розглядаються у єдиному дозволі.

Система інтегрованого екологічного дозволу була запроваджена у Швеції (1969 р.), Данії (1972 р.), Сполученому Королівстві (1990 р.), а згодом і ЄС (1996 р.) – відповідно до Директиви Ради 96/61/ЄС від 24.09.1996 р. «Щодо всеохоплюючого запобігання і контролю забруднень»³.

¹ Інтегрований екологічний дозвіл в Україні : заключний звіт / Ulf Bjällås, Mikael Hägglöf, Тарас Третяк. – К., 2013. – С. 17.

² Директива № 2008/1/ЄС Європейського Парламенту і Ради про комплексне запобігання і контроль забруднень від 15.01.2008 № 2008/1/ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/994_b02.

³ Директива Ради 96/61/ЄС «Щодо всеохоплюючого запобігання і контролю забруднень» від 24.09.1996 № 96/61/ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/994_497.

Основна ідея тут полягає у гармонізації процедури видачі дозволів та контролю за дотриманням положень чинного законодавства відносно дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, скидів до водних об'єктів, а також поводження з відходами (тобто, по відношенню до основних дозволів, і така стратегія дозволить створити всі необхідні інструменти для запровадження системи інтегрованого екологічного дозволу, що буде полягати у забезпеченні поступового переходу до нової дозвільної системи з метою уникнення непередбачуваних економічних наслідків¹.

Звернення до Закону України «Про охорону атмосферного повітря» надає можливість говорити про те, що дозволи на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря видаються за умови:

- неперевищення протягом строку їх дії встановлених нормативів екологічної безпеки;
- неперевищення нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел;
- дотримання вимог до технологічних процесів у частині обмеження викидів забруднюючих речовин².

Відповідно до Закону України «Про охорону атмосферного повітря»³ та постанови Кабінету Міністрів України від 28.12.2001 р. № 1780 «Про затвердження Порядку розроблення та затвердження нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел»⁴, установлюються умови дозволу, які визначаються у вигляді допустимих обсягів викидів забруднювачів в одиницю часу, чи на одиницю об'ємом (наприклад, м3) або у іншій відповід-

¹ Інтегрований екологічний дозвіл в Україні : заключний звіт / Ulf Bjällås, Mikael Hägglöf, Тарас Третяк. – К., 2013. – С. 33.

² Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16.10.1992 р. № 2707-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2707-12>.

³ Там само.

⁴ Про затвердження Порядку розроблення та затвердження нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел : постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2001 № 1780 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1780-2001-%D0%BF>.

ний спосіб. Наказом Мінприроди України від 27.06.2006 р. № 309 «Про затвердження нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел»¹ закріплюються нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин для діючих і тих, що проектуються, будуються або модернізуються, стаціонарних джерел².

Отже, нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин та їх сукупності належать до типу нормативів, що обмежують масову концентрацію забруднюючих речовин в організованих викидах стаціонарних джерел (мг/куб. м).

Технологічні нормативи допустимих викидів, які обмежують масову концентрацію забруднюючих речовин у газах (мг/куб. м), що відводяться від окремих типів обладнання, споруд у місці їх виходу з устаткування і складаються з:

1) поточних технологічних нормативів – для діючих окремих типів обладнання, споруд на рівні підприємств з найкращою існуючою технологією виробництва аналогічних за потужністю технологічних процесів;

2) перспективних технологічних нормативів – для нових і таких, що проектуються, будуються або модернізуються, окремих типів обладнання, споруд з урахуванням передових вітчизняних і світових досягнень у відповідній сфері.

Варто відмітити, що гранично допустима концентрація викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря досягається без розбавлення повітря і ґрунтується на величинах об'єму газів, які приведені до таких нормальних умов:

1) якщо гази, – температура 273 К, тиску 101,3 кПа (без поправок на вміст кисню чи вологи);

2) якщо газоподібні продукти горіння, – температура 273 К, тиск 101,3 кПа, сухий газ; 3% кисню для рідкого і га-

¹ Про затвердження нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел : наказ Мінприроди України від 27.06.2006 № 309 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0912-06>.

² У назвах цих двох актів ми дотримуюсь написання «граничнодопустимих викидів» за джерелом походження.

зоподібного палива, 6% кисню для твердого палива; 15% кисню для газових турбін і дизельних двигунів¹.

Якщо діяльність суб'єкту господарювання визначається нормативами гранично допустимого викиду забруднюючої речовини та технологічним нормативам допустимого викиду, тоді перевага надається технологічним нормативам допустимого викиду.

Умови дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря також формуються на основі застосування моделі розсіювання. Такі моделі розсіювання використовуються при аналізі відповідних забруднювачів для того, щоб підтвердити, що виробнича діяльність може проводитися без порушення нормативів якості навколишнього середовища в межах санітарної зони захисту (СЗЗ). В разі перевищення нормативів якості навколишнього середовища умови дозволу необхідно встановити на рівні, який забезпечує дотримання відповідних нормативів. Умови дозволу, які базуються на нормативах якості навколишнього середовища, можуть включати або не включати ті самі речовини, вміст яких регулюється вимогами щодо гранично допустимих викидів забруднюючих речовин, визначених наказом Мінприроди України від 27.06.2006 р. № 309 «Про затвердження нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел»².

У зв'язку із зазначеним, умови дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря базуються на призначених для загального застосування нормативів гранично допустимих викидів; нормативах, визначених на підставі нормативами якості навколишнього середовища; визначених шляхом застосування моделей розсіювання та технологічних нормативах.

¹ Про затвердження нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел : наказ Мінприроди України від 27.06.2006 № 309 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0912-06>.

² Про затвердження нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел : наказ Мінприроди України від 27.06.2006 № 309 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0912-06>.

Практично це означає, що більшість умов дозволу відображує зміст загальнообов'язкових правил допустимих викидів забруднювачів стаціонарними установками¹.

Отже, умови дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря передбачені Законом України «Про охорону атмосферного повітря» є доволі чіткими та однозначними. Майже не виникає сумнівів щодо того, що саме слід робити оператору з тим, аби виконати умови дозволу. Власне показники гранично допустимих викидів забруднюючих речовин та технологічні нормативи не виглядають недосяжними. Практично більша частина таких нормативно-встановлених нормативів гранично допустимих викидів, які застосовуються до великих установок взяті з права ЄС. При цьому, терміни досягнення показників гранично допустимих викидів сприймаються більшістю як не-реалістичні (оскільки дозвільні органи не користуються власним правом встановлювати відступи), і така ситуація має великий негативний вплив на довіру до дозвільної системи, а тому потребує якомога швидкого вирішення у законодавстві та правозастосовній практиці².

Водний кодекс України та постанова Кабінету Міністрів України від 11.09.1996 р. № 1100 «Про Порядок розроблення і затвердження нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин та перелік забруднюючих речовин, скидання яких нормується»³, а також інші нормативно-правові акти, прийняті на їх розвиток, регулюють скиди до водних об'єктів низки різних речовин.

Варто зазначити, що величини гранично допустимих скидів (ГДС) речовин розробляються і затверджуються для діючих і тих, що проектуються, підприємств-водокористувачів, які мають (будуть мати) організовані скиди

¹ Інтегрований екологічний дозвіл в Україні : заключний звіт / Ulf Bjällås, Mikael Hägglöf, Тарас Третяк. – К., 2013. – С. 75.

² Там само.

³ Про Порядок розроблення і затвердження нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин та перелік забруднюючих речовин, скидання яких нормується : постанова Кабінету Міністрів України від 11.09.1996 № 1100 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1100-96-%D0%BF>.

зворотних вод з господарської ланки круговороту води у природні ланки (річкові, озерні, морські), тобто у водні об'єкти.

Досягнення величин ГДС речовин потребує проведення складного комплексу технічних, економічних і організаційних заходів, який дорого коштує. Тому встановлення величин ГДС має передбачати оптимізацію (мінімізацію) сумарних витрат водокористувачів для їх досягнення. Однією з найважливіших умов правильності визначення витрат на водоохоронні заходи є застосування басейнового принципу встановлення ГДС речовин, який передбачає одночасне врахування впливу всіх скидів зворотних вод в гідрографічну мережу на якість води в усіх створах, що знаходяться за течією нижче (для водотоків) або поблизу (для водойм). При цьому згідно величини ГДС речовин встановлюються з урахуванням заданих видів водокористування, відповідних норм вмісту і ГДС речовин у місцях водокористування, асимілюючої спроможності водних об'єктів, оптимального розподілу між водокористувачами маси речовин, допустимої до скиду із зворотними водами у водні об'єкти басейну або його ділянки, що забезпечує мінімізацію сумарних витрат на досягнення ГДС¹.

Варто відзначити, що розробка, обґрунтування та встановлення ГДС речовин включає такі етапи:

1. Підготовка вихідних даних для розрахунку ГДС речовин.
2. Правове та методичне обґрунтування схеми і моделі розрахунку ГДС речовин.
3. Визначення розрахункових умов та розробка проекту (розрахунок) ГДС речовин.
4. Визначення величин тимчасово погоджених скидів (ТПС) речовин, оцінка водоохоронної ефективності досягнення ТПС і ГДС речовин.

¹ Про затвердження Інструкції про порядок розробки та затвердження гранично допустимих скидів речовин у водні об'єкти із зворотними водами : наказ МОНПС України від 15.12.1994 № 116 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0313-94>.

5. Розробка пропозицій до плану заходів щодо досягнення ГДС речовин, підготовка документів – проектів ГДС, ТПС речовин і плану заходів.

6. Узгодження і затвердження документів¹.

Нормативи гранично допустимих скидів є складовою частиною умов дозволу. Таким чином, дозвіл встановлює рівні скидів забруднюючих речовин, які вважаються допустимими з огляду на необхідність забезпечення дотримання відповідних нормативів якості навколишнього середовища. Інші документи, які додаються до заяви на видачу дозволу включають: дані щодо гранично допустимих скидів і план заходів скорочення скидів з метою поступового досягнення нормативів якості навколишнього середовища тощо. При видачі дозволу ці документи також затверджуються дозвільним органом і таким чином стають обов'язковими для виконання суб'єктом господарювання².

Аналіз кількох документів дозвільного характеру засвідчив, що українські дозволи на спеціальне водокористування передбачають велику кількість різноманітних, проте обґрунтованих, параметрів. ГДС визначаються майже по кожній забруднюючій речовині. Нормативи ГДС розраховують за допомогою моделі розсіювання, що є традиційним способом встановлення умов дозволу на території України. В той же час майже не існує жодного зв'язку між технологічним розвитком у сфері очищення стічних вод та відповідними умовами дозволу. Певне обладнання суб'єкта господарювання може потребувати технічної модернізації та покращення функціональних показників. Однак жодної інформації про підстави для встановлення зазначених вимог у дозволі не зазначається. Більше того, вимоги до модернізації визначається на підставі пропозицій самих операторів. Таким чином, дозволи на спеціальне водокористування важко назвати потужним стимулом для розвитку обладнання для попередження забруднення під час скидів забруднюючих речовин у воду³.

¹ Там само.

² Інтегрований екологічний дозвіл в Україні : заключний звіт / Ulf Bjällås, Mikael Hägglöf, Тарас Третяк. – К., 2013. – С. 77.

³ Там само.

Таким чином, умови дозволу відповідно до положень Водного кодексу України є доволі чіткими та однозначними. Майже не виникає питань з приводу того, що саме слід зробити оператору для того, аби виконати вимоги умов дозволу. Однак процедура встановлення умов дозволу не враховує, яких саме результатів можна досягти за рахунок скорочення викидів забруднюючих речовин, натомість ґрунтується на відповідних положеннях, що визначають мінімальні показники якості навколишнього середовища.

У свою чергу, дозволи на спеціальне водокористування є менш складними для дотримання у порівнянні із дозволами на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря.

Дозволи, що надаються відповідно до Закону України «Про відходи», регламентують лише утворення та розміщення відходів, залишаючи поза увагою такі аспекти як поводження з відходами, повторне використання та переробка. Вимоги дозволу спрямовані на обмеження обсягів відходів, утворюваних на об'єктах, на які поширюється дія Закону «Про відходи» і регулювання видів технологій, які суб'єкт господарювання використовує для цих цілей. Однак, на практиці місцеві органи влади інколи вважають, що відповідно до Закону «Про відходи» діяльність зі зберігання і перевезення відходів також має здійснюватись на підставі дозволу¹.

Умови дозволу відповідно до положень Закону України «Про відходи» є також чіткими та однозначними. Не виникає і тут сумнівів щодо того, що саме слід зробити оператору аби виконати умови дозволу. Однак процедура встановлення умов дозволу не враховує, яких саме результатів можна досягти за рахунок скорочення утворення відходів або збільшення відходів, які повторно використовуються чи переробляються. Ліміти щодо утворення відходів, які встановлюється обласною державною адміністрацією, можуть обмежувати виробничі потужності відповідного суб'єкту господарювання. У зв'язку з цим, виникають питання стосов-

¹ Про відходи : Закон України від 05.03.1998 р. № 187/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80>.

но пропорційності даної системи, враховуючи незрозумілість зазначених положень¹.

Враховуючи викладене, слід говорити про запровадження інтегрованого екологічного дозволу, який повинен в себе включати зазначені вище сфери забезпечення екологічної безпеки.

Запровадження екологічного дозволу може відбутися шляхом внесення змін та доповнень до законів України «Про охорону навколишнього природного середовища»², «Про охорону атмосферного повітря»³, «Про відходи»⁴ та Водного кодексу України⁵. Вважаємо за необхідне внести пропозицію щодо доповнення Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»⁶ окремим розділом «Екологічний дозвіл».

Екологічний дозвіл санкціонує здійснення на вказаних у ньому умовах визначені Кабінетом Міністрів України види господарської діяльності, які спричиняють викиди забруднюючих речовин, шум, підвищення температури, вібрацію, утворення відходів та інші види негативного впливу на повітря, воду та землю, які можуть бути шкідливими для довкілля чи здоров'я людини та спричиняти шкоду об'єктам права власності, створювати незручності людям чи перешкоджати законному використанню довкілля⁷.

¹ Інтегрований екологічний дозвіл в Україні. – С. 78.

² Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

³ Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16.10.1992 р. № 2707-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2707-12>.

⁴ Про відходи : Закон України від 05.03.1998 р. № 187/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80>.

⁵ Водний кодекс України від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80>.

⁶ Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

⁷ Інтегрований екологічний дозвіл в Україні : заключний звіт / Ulf Bjällås, Mikael Hägglöf, Тарас Третяк. – К., 2013. – С. 116.

Екологічний дозвіл повинен включати наступну інформацію:

- гранично допустимі викиди (скиди) забруднюючих речовин;
- відповідні заходи захисту ґрунту та підземних вод;
- заходи моніторингу та поводження із відходами, утвореними в процесі планованої діяльності;
- вимоги щодо моніторингу викидів забруднюючих речовин із зазначенням методики вимірювання, а також періодичності та процедури оцінювання;
- зобов'язання подавати державній екологічній інспекції інформацію за результатами моніторингу викидів (скидів) забруднюючих речовин;
- вимоги щодо проведення регулярного технічного обслуговування та нагляду за заходами по попередженню викидів забруднюючих речовин у ґрунт та підземні води; та заходи на випадок експлуатації в умовах, які відрізняються від звичайних.

Дозвільний орган має право видати екологічний дозвіл за умови підтвердження заявником, що діяльність, передбачена у відповідній заяві, відповідатиме наступним вимогам:

- вжито всіх заходів для попередження забруднення;
- будуть використовуватися найкращі з доступних технологій та/чи методів керування, незалежно від того створюються (використовуються) вони в Україні, якщо вони є розумно доступними для заявника;
 - не буде спричинено істотного забруднення;
 - у разі наявності економічної та технічної можливості відходи не будуть утворюватися;
 - у разі утворення відходів, буде здійснено їх підготовку до повторного використання, утилізацію, повторного використання чи у разі, якщо це технічно чи економічно неможливо, розміщення, при цьому буде вжито заходів щодо попередження чи зменшення впливу на довкілля;
 - енергія використовується ефективно;
 - вжито необхідних заходів щодо попередження аварій чи обмеження їх наслідків; та необхідних заходів буде вжито після припинення діяльності з метою усунення будь-якого

ризикі забруднення та повернення місця здійснення відповідної діяльності до задовільного стану¹.

Ключовим елементом екологічного дозволу є забезпечення балансу інтересів. З одного боку, існують важливі інтереси охорони здоров'я людини та охорони навколишнього середовища. З іншого боку, існують економічні інтереси суб'єкта господарювання. Забезпечення балансу цих інтересів є дуже важливо рисою системи інтегрованого екологічного дозволу. Директива про інтегроване попередження забруднення та контроль (в межах законодавства ЄС) містить лише кілька рекомендацій щодо забезпечення такого балансу. Тому зазначена Директива передбачає наявність достатнього рівня екологічної та технічної компетенції дозвільних органів, а також вона передбачає високий рівень інтеграції органів виконавчої влади².

Крім того, до цієї категорії процедур дозвільної діяльності органів публічної адміністрації варто віднести процедуру видачі дозволу на спеціальне використання спеціальних природних ресурсів. До природних ресурсів, на які видається дозвіл на спеціальне використання, належать: природні ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони; тварини, в тому числі риби, водні безхребетні та морські ссавці, які перебувають у стані природної волі, а також інші об'єкти тваринного світу, віднесені до природних ресурсів загальнодержавного значення; природні ресурси в межах території та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; види тварин і рослин, занесені до Червоної книги України; корисні копалини, за винятком загальнопоширених; природні ресурси місцевого значення; природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України³.

¹ Інтегрований екологічний дозвіл в Україні. – С. 80.

² Директива Ради 96/61/ЄС «Щодо всеохоплюючого запобігання і контролю забруднень» від 24.09.1996 № 96/61/ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/994_497.

³ Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення : постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 № 459 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/459-92-%D0%BF>.

Видача дозволів на спеціальне використання природних ресурсів здійснюється щодо:

– природних ресурсів континентального шельфу й виключної (морської) економічної зони (крім корисних копалин), немисливських видів тварин, природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення (крім мисливських тварин), видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України, природних рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги України – органами Мінприроди;

– корисних копалин, у тому числі тих, що видобуваються на континентальному шельфі – Мінприроди;

– ведмедя, кабана, лані, оленів благородного та плямистого, козулі, лося, муфлона, білки, бабака, бобра, нутрії вільної, ондатри, куниць лісової та кам'яної, норки американської, тхора лісового, а також вовка, лисиці, бродячих собак і котів, сірих ворон, сорок, граків не в мисливський сезон або в заборонених для полювання місцях – органами Держлісагентства України;

– вовка, лисиці, бродячих собак і котів, сірих ворон, сорок, граків, а також на селекційний та вибірковий діагностичний відстріл мисливських тварин для ветеринарно-санітарної експертизи в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду – органами Мінприроди;

– пернатой дичини, кроля дикого, зайця-русака, єнотовидного собаки, вовка та лисиці, а також бродячих собак і котів, сірих ворон, сорок, граків (під час полювання на інші види мисливських тварин) – користувачами мисливських угідь;

– природних ресурсів місцевого значення (крім корисних копалин) – місцевими радами за погодженням з органами Мінприроди, а в разі видачі дозволів на використання ресурсів тваринного світу також за погодженням з органами Держкомлісгоспу.

Видача дозволу на спеціальне використання природних ресурсів здійснюється на підставі клопотання (заявки) природокористувача з обґрунтуванням потреби в цих ресурсах. Клопотання щодо видачі дозволу на спеціальне використання природних ресурсів, за винятком об'єктів тваринного

світу, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення, погоджується з відповідною місцевою радою, власником або постійним користувачем цих природних ресурсів. Для отримання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів клопотання погоджується також з відповідними державними органами.

Орган, який видає дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів, може зажадати від заявника у разі необхідності додаткового погодження даного клопотання (заявки) з іншими заінтересованими міністерствами і відомствами.

Рішення про погодження клопотання (заявки) щодо видачі дозволу на спеціальне використання природних ресурсів, а також про видачу цього дозволу повинно бути прийнято відповідним державним органом у місячний строк. У разі відмови у погодженні клопотання або у видачі дозволу чи порушення встановлених строків розгляду заявник вправі звернутися до відповідного вищестоячого державного органу.

Дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів може бути скасований органом, який його видав, у разі порушення користувачем умов природокористування, різкого погіршення стану навколишнього середовища у процесі природокористування, а також у разі:

- ліквідації підприємства, установи і організації, яким було видано дозвіл;
- закінчення строку природокористування або якщо користувач не приступив протягом трьох років до користування природними ресурсами чи використовує їх не за призначенням;
- порушення норм і правил використання природних ресурсів;
- надходження вимоги від органів державного санітарного нагляду та інших спеціально уповноважених органів державного нагляду;

– невнесення або внесення в неповному обсязі протягом шести місяців збору за спеціальне використання природних ресурсів¹.

У разі істотних змін у природокористуванні раніше виданий дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів скасовується, а новий дозвіл видається у встановленому порядку.

Строк дії дозволу на спеціальне використання природних ресурсів устанавлюється органом, який його видає, відповідно до затверджених у передбаченому законодавством порядку правил та інструкцій.

Отже, дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів слід розуміти рішення, яке засвідчує право підприємств, установ, організацій, громадян на використання конкретних природних ресурсів у межах затверджених лімітів.

В цілому можна зробити висновок, що дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів можна розглядати з позицій як власне дозвільних процедур, так і погоджувальних.

Дослідження погоджувальної процедури органів публічної адміністрації у сфері забезпечення екологічної безпеки нами буде здійснено із врахуванням п. 11 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»², тобто діяльності органу публічної адміністрації, яка спрямована на розгляд, оформлення, надання висновків тощо, які передують отриманню документа дозвільного характеру.

В межах погоджувальної процедури органів публічної адміністрації у сфері, що досліджується, нами будуть досліджені *ліміти*. Останні розуміються як певні обсяги природних ресурсів, на основі яких видаються дозволи на спеціаль-

¹ Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення : постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 № 459 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/459-92-%D0%BF>.

² Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2806-15>.

не використання природних ресурсів. Нормами чинного законодавства встановлено ліміти використання природних ресурсів загальнодержавного значення (крім водних ресурсів, рибних та інших водних біоресурсів) стосовно:

- природних ресурсів континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони;
- лісових ресурсів державного значення;
- природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення;
- корисних копалин, за винятком загальнопоширених.

Враховуючи аналіз норм чинного законодавства, варто зазначити правові засади закріплення лімітів на використання природних ресурсів:

– ліміти спеціального використання лісових ресурсів встановлюються у порядку, визначеному Лісовим кодексом України;

– ліміти (квоти) на видобування корисних копалин (у тому числі континентального шельфу), за винятком загальнопоширених, і строки їх дії затверджує Кабінет Міністрів України за поданням Мінекономіки та Мінприроди, погодженим з обласними державними адміністраціями. Ліміти (квоти) на видобування корисних копалин Мінприроди доводить до Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних державних адміністрацій і користувачів надр не пізніше як за шість місяців до початку добування корисних копалин;

– ліміти на використання природних ресурсів в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення затверджуються Мінприроди за поданням органів, у віданні яких знаходяться ці природні ресурси, на підставі обґрунтовуючих матеріалів, погоджених з відповідними науковими установами і спеціально уповноваженим органом виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів в Автономній Республіці Крим, державними управліннями екології та природних ресурсів в областях, містах Києві та Севастополі. Затверджені ліміти Мінприроди доводить до заявників, спеціально уповноваженого органу виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів в Автономній Республіці Крим, державних управлінь еколо-

гії та природних ресурсів в областях, містах Києві та Севастополі, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних державних адміністрацій;

– ліміти використання мисливських видів парнокопитних тварин, ведмедя, куниць лісової та кам'яної, норки американської, тхора лісового, бобра, нутрії вільної, ондатри, бабака, білки затверджуються на мисливський сезон Мінприроди за поданням Держлісагентства України на підставі пропозицій користувачів мисливських угідь, погоджених з їх територіальними органами в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі. Затверджені ліміти Держлісагентство України доводить до Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та користувачів не пізніше ніж за місяць до початку полювання на відповідний вид тварин. Використання інших мисливських тварин регулюється нормами відстрілу, що встановлюються на мисливський сезон Мінприроди разом з Держлісагентством України за поданням їх територіальних органів в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі;

– ліміти використання немисливських видів тварин затверджуються Мінприроди за кожним окремим видом цих тварин відповідно до подання спеціально уповноваженого органу виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів в Автономній Республіці Крим, державних управлінь екології та природних ресурсів в областях, містах Києві та Севастополі за наявності обґрунтовуючих матеріалів відповідних наукових установ. Затверджені ліміти Мінприроди доводить до спеціально уповноваженого органу виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів в Автономній Республіці Крим, державних управлінь екології та природних ресурсів в областях, містах Києві та Севастополі та користувачів. Якщо обсяги спеціального використання немисливських видів тварин незначні, Мінприроди може видавати

дозвіл на їх спеціальне використання, не затверджуючи лімітів¹.

В межах погоджувальної процедури дозвільної діяльності органів публічної адміністрації у сфері забезпечення екологічної безпеки варто дослідити процедуру проведення екологічної експертизи, що передбачає вирішення еколого-експертними органами чи формуваннями завдань експертного дослідження і оцінку об'єктів екологічної експертизи, підготовку обґрунтованого об'єктивного еколого-експертного висновку.

Віднесення екологічної експертизи до погоджувальної процедури здійснено виходячи із розуміння того, що висновок державної екологічної експертизи повинен містити оцінку екологічної допустимості і можливості прийняття рішень щодо об'єкта екологічної експертизи та враховувати соціально-економічні наслідки. Позитивні висновки державної екологічної експертизи після затвердження їх центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями, а на території Автономної Республіки Крим – органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища є підставою для відкриття фінансування проєктів і програм чи діяльності.

Отже, процедура проведення екологічної експертизи передбачає:

1) перевірку наявності та повноти необхідних матеріалів і реквізитів на об'єкти екологічної експертизи та створення еколого-експертних комісій (груп) відповідно до вимог законодавства (підготовча стадія);

2) аналітичне опрацювання матеріалів екологічної експертизи, в разі необхідності натурні обстеження і проведення на їх основі порівняльного аналізу і часткових оцінок

¹ Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення : постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 № 459 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/459-92-%D0%BF>.

ступеня екологічної безпеки, достатності та ефективності екологічних обґрунтувань діяльності об'єктів екологічної експертизи (основна стадія);

3) узагальнення окремих експертних досліджень одержаної інформації та наслідків діяльності об'єктів експертизи, підготовку висновку екологічної експертизи та подання його заінтересованим органам і особам (заклучна стадія)¹.

Варто вказати, що державна екологічна експертиза проводиться у разі: 1) наявної або можливої потенційної небезпеки об'єктів екологічної експертизи для навколишнього природного середовища; 2) прийняття відповідного рішення Кабінетом Міністрів України, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад, судом та правоохоронними органами відповідно до законодавства; 3) обумовленості загальнодержавними екологічними інтересами.

Державна екологічна експертиза видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, проводиться після оголошення замовником через засоби масової інформації Заяви про екологічні наслідки діяльності і подання еколого-експертним органам комплекту документів з обґрунтуванням оцінки впливу на навколишнє природне середовище.

Заява про екологічні наслідки діяльності повинна містити відомості про: а) заплановану діяльність, мету і шляхи її здійснення; б) суттєві фактори, що впливають чи можуть впливати на стан навколишнього природного середовища з урахуванням можливості виникнення надзвичайних екологічних ситуацій; в) кількісні та якісні показники оцінки рівнів екологічного ризику запланованої діяльності, а також заходи, що гарантують впровадження діяльності відповідно до екологічних стандартів і нормативів; г) інформування громадськості щодо запланованої діяльності, її мету і шляхи її здійснення².

¹ Про екологічну експертизу : Закон України від 09.02.1995 № 45/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/45/95-%D0%B2%D1%80>.

² Там само.

Державна екологічна експертиза проводиться шляхом:

- 1) аналізу і оцінки об'єктів екологічної експертизи – групами спеціалістів еколого-експертних підрозділів чи спеціалізованих установ і організацій центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, обласних, Київської, Севастопольської міських державних адміністрацій, а на території Автономної Республіки Крим – органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища, із залученням інших органів виконавчої влади;
- 2) еколого-експертних досліджень і оцінки об'єктів екологічної експертизи – спеціально створюваними комісіями із залученням фахівців – практиків та науковців інших підприємств, установ і організацій;
- 3) залучення на договірних засадах інших спеціалізованих організацій для попереднього експертного розгляду та підготовки відповідних пропозицій.

Особливу увагу слід звернути на строки проведення державної екологічної експертизи об'єктів: 1) групами спеціалістів еколого-експертних підрозділів, установ чи організацій центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, обласних, Київської, Севастопольської міських державних адміністрацій, а на території Автономної Республіки Крим - органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища, із залученням інших органів виконавчої влади – до 45 календарних днів з продовженням у разі потреби до 60 днів, а у виняткових випадках, залежно від складності проблеми, – до 120 днів; 2) спеціально створеними спеціалізованими організаціями – до 90 календарних днів; 3) за доопрацьованими матеріалами відповідно до висновків попередньої екологічної експертизи – до 30 календарних днів¹.

Початком державної екологічної експертизи вважається день подання еколого-експертному органу комплекту необхідних матеріалів і документів, а у разі необхідності – і

¹ Там само.

додаткової науково-дослідної інформації з тих питань, що виникли під час проведення експертизи.

Позитивний висновок державної екологічної експертизи є дійсним протягом трьох років від дня його видачі. Якщо за цей час не розпочато реалізацію рішення щодо об'єкта державної екологічної експертизи, то він підлягає новій державній екологічній експертизі.

Відповідно до Закону України від 09.02.1995 р. № 45/95-ВР «Про екологічну експертизу» висновки екологічної експертизи складаються з вступної (протокольної), констатуючої (описової) та заключної (оціночно-узагальнюючої) частин. У вступній частині містяться дані про орган, що проводив екологічну експертизу, склад експертів, час проведення, найменування об'єкта екологічної експертизи, його кількісні та якісні показники, відомості про виконавців і замовників екологічної експертизи та про орган, який приймає рішення щодо реалізації об'єкта екологічної експертизи. У констатуючій частині подається коротка характеристика видів запланованої чи здійснюваної діяльності, її впливу на стан навколишнього природного середовища, ступеня екологічного ризику відповідних заходів, спрямованих на нейтралізацію і запобігання цьому впливові, забезпечення вимог екологічної безпеки, охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання і відтворення природних ресурсів. У заключній частині містяться узагальнена оцінка об'єкта екологічної експертизи, зауваження і пропозиції щодо вдосконалення обґрунтування його екологічного впливу, висновки щодо схвалення, повернення на доопрацювання чи відхилення його від подальшого еколого-експертного розгляду з посиланням на відповідні нормативні документи та щодо можливості прийняття рішення про подальшу реалізацію об'єкта екологічної експертизи¹.

Таким чином, документ дозвільного характеру, як висновок екологічної експертизи, є своєрідним пропуском до здійснення іншого виду діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки.

¹ Про екологічну експертизу : Закон України від 09.02.1995 № 45/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/45/95-%D0%B2%D1%80>.

Розглядаючи *сертифікацію* як процедуру дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки слід констатувати наступне. Відповідно до ст. 16 Конституції України, забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави. На сьогоднішній день в Україні працюють значна кількість підприємств, що становлять підвищену екологічну небезпеку. Одним з механізмів забезпечення екологічної безпеки є встановлення відповідності підприємств, що становлять підвищену екологічну небезпеку вимогам законодавства про охорону навколишнього середовища, оцінка ефективності, повноти і обґрунтованості заходів, що вживаються для охорони навколишнього природного середовища. Реалізація вищезазначеного можлива шляхом запровадження проведення обов'язкового екологічного аудиту об'єктів та видів господарської діяльності, що становлять підвищену екологічну небезпеку.

Саме до компетенції Мінприроди України належить реєстрація екологічних аудиторів та юридичних осіб, що мають право на здійснення екологічного аудиту. Зазначена діяльність здійснюється на виконання ст. 22 Закону України «Про екологічний аудит»¹, наказу Мінприроди № 27 від 29.01.2007 р. «Про затвердження Положення про сертифікацію екологічних аудиторів»², наказу Мінприроди № 121 від 27.03.2007 р. «Про затвердження Положення про ведення реєстру екологічних аудиторів та юридичних осіб, що мають право на здійснення екологічного аудиту»³.

¹ Про екологічний аудит : Закон України від 24.06.2004 р. № 1862-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1862-15>.

² Про затвердження Положення про сертифікацію екологічних аудиторів : наказ Мінприроди України № 27 від 29.01.2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0295-07>.

³ Про затвердження Положення про ведення реєстру екологічних аудиторів та юридичних осіб, що мають право на здійснення екологічного аудиту : наказ Мінприроди України № 121 від 27.03.2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0338-07>.

Розвиток системи екологічного аудиту сприяє забезпеченню додержання вимог природоохоронного законодавства в процесі господарської та іншої діяльності.

Так, сертифікат екологічного аудитора – це офіційний документ, який засвідчує рівень професійних знань, необхідних для здійснення екологічного аудиту підприємств, установ та організацій, їх філій та представництв чи об'єднань, окремих виробництв, інших господарських об'єктів у цілому або щодо окремих видів їх діяльності, систем екологічного управління, інших об'єктів, передбачених законом¹. Екологічний аудит – це документально оформлений системний незалежний процес оцінювання об'єкта екологічного аудиту, що включає збирання і об'єктивне оцінювання доказів для встановлення відповідності визначених видів діяльності, заходів, умов, системи екологічного управління та інформації з цих питань вимогам законодавства України про охорону навколишнього природного середовища та іншим критеріям екологічного аудиту².

У зв'язку з цим проведення екологічного аудиту сприяє забезпеченню екологічної безпеки та упередження техногенних аварій у процесі господарської та іншої діяльності підприємств, що становлять підвищену екологічну небезпеку.

Сертифікат екологічного аудитора, який підтверджує право фізичної особи займатися екологічним аудитом, винесений у окрему групу дозволів, оскільки стосується діяльності, не пов'язаної з виготовленням продукції, операціям із нею. На підставі цього документа фізична особа набуває право здійснювати екологічний аудит. В цілому процедура сертифікації екологічних аудиторів складається з послідовних стадій, які закінчуються винесенням відповідного адміністративного акту.

¹ Про затвердження Положення про сертифікацію екологічних аудиторів : наказ Міністерства природи України № 27 від 29.01.2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0295-07>.

² Про екологічний аудит : Закон України від 24.06.2004 р. № 1862-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1862-15>.

Отже, для допущення до кваліфікаційного іспиту кандидат надає Мінприроди України (в одному примірнику) такі документи: заяву за встановленою формою; копію диплома про вищу освіту, завірену в установленому порядку; копію документа для підтвердження наукового ступеня (за наявності), завірену в установленому порядку; копію довідки про визнання іноземного документа про освіту, завірену в установленому порядку; витяг із трудової книжки, завірених в установленому порядку; копію свідоцтва про проходження навчання з екологічного аудиту, завірену в установленому порядку; довідку про проходження стажування за встановленою формою; особисту картку екологічного аудитора за встановленою формою.

У свою чергу, до розгляду не приймаються заяви у разі: відсутності хоча б одного з необхідних вищезазначених документів; неналежного їх оформлення.

В подальшому подані документи реєструються у Відділі документального забезпечення Мінприроди України у спеціальному журналі.

З метою розгляду документів, поданих кандидатами для отримання допуску до участі у кваліфікаційному іспиті, створюється Комісія із сертифікації, яка досліджує подані документи. У разі відсутності зауважень щодо поданих документів Комісія із сертифікації приймає рішення про надання допуску кандидата на участь у кваліфікаційному іспиті, що оформлюють протоколом засідання Комісії із сертифікації.

Повідомлення про рішення за результатами розгляду документів кандидата із зазначенням дати складання кваліфікаційного іспиту (у разі надання допуску до участі в іспиті) вручається кандидату особисто або надсилається рекомендованим листом у тижневий термін з дня оформлення протоколу засідання Комісії із сертифікації.

Варто зазначити, що кваліфікаційний іспит має охоплювати коло знань і навиків, якими повинні володіти кандидати, щоб досягти такого професійного рівня, який дав би їм змогу здійснювати екологічний аудит в Україні відповідно до чинного законодавства. Екзаменаційні завдання розробляє Мінприроди України та затверджуються протоколом на

засіданні Комісії із сертифікації не пізніше ніж за місяць до дати проведення кваліфікаційного іспиту. Мінприроди України періодично вносить зміни до екзаменаційних завдань кваліфікаційного іспиту з метою своєчасного врахування змін, які відбуваються в еколого-аудиторській діяльності.

Координацію всіх організаційних та адміністративних процедур, необхідних для організації та проведення кваліфікаційного іспиту, а також узагальнення його результатів здійснює Комісія із сертифікації.

Підбиття підсумків здійснюється головою екзаменаційної комісії шляхом виведення середнього балу і занесення його в загальну екзаменаційну відомість. Екзаменаційні роботи кандидатів та екзаменаційні відомості протягом 5 робочих днів після проведення кваліфікаційних іспитів надаються до Комісії із сертифікації.

Кандидати, які не склали кваліфікаційний іспит, мають право складати його повторно на загальних умовах не раніше ніж через 6 місяців.

В подальшому, комісія із сертифікації після розгляду матеріалів, наданих екзаменаційною комісією, виносить рішення про видачу або відмову у видачі сертифіката, яке оформлюється протоколом. На основі протоколу засідання Комісії із сертифікації Мінприроди України здійснює видачу сертифікатів екологічного аудитора.

Датою видачі сертифіката вважається дата прийняття відповідного наказу Мінприроди України. Отримання сертифіката екологічний аудитор засвідчує підписом у книзі обліку виданих сертифікатів.

Враховуючи викладене, констатуємо, що процедура сертифікації екологічних аудиторів складається з наступних стадій: 1) подання документів; 2) розгляд документів та прийняття рішення про надання допуску кандидата на участь у кваліфікаційному іспиті; 3) прийняття рішення про видачу або відмову у видачі сертифіката.

Процедури дозвільної діяльності органів публічної адміністрації у сфері забезпечення екологічної безпеки закінчуються шляхом прийняття певних видів дозвільних документів:

– дозволів як офіційних актів, що визначені чинним законодавством дозволами;

– документів дозвільного характеру, що визначені чинним законодавством як висновки, погодження, ліміти, ліцензії, сертифікат екологічного аудитора тощо.

РОЗДІЛ 5

ЗМІСТ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ

5.1. ГРОМАДСЬКА БЕЗПЕКА ЯК ОБ'ЄКТ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ

Проведення в Україні правової реформи, зміцнення правових основ державного і суспільного життя передбачає вдосконалення фундаментальних засад дозвільної діяльності в цілому та у сфері забезпечення громадської безпеки зокрема. Враховуючи, що метою дозвільної діяльності чинне законодавство встановлює створення гарантій реалізації громадянами своїх конституційних прав, забезпечення громадської безпеки і порядку, особливого значення набувають дослідження, предмет яких складає визначення сутності громадської безпеки як об'єкта дозвільної діяльності. Проблема належного забезпечення громадської безпеки має як наукове, так і практичне значення, оскільки її зміст та ефективність сприяють стабільності суспільства, задоволенню життєвих потреб громадян¹.

Для адміністративно-правової науки та правозастосовної діяльності досліджувана категорія становить особливий інтерес, оскільки громадська безпека є об'єктом адміністративно-правового регулювання.

Отже, передувати безпосередньому вивченню громадської безпеки як об'єкта дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні має з'ясування сутності такої категорії, як «громадська безпека». Незважаючи на систе-

¹ Джафарова О. В. Громадська безпека як об'єкт дозвільної діяльності правоохоронних органів України / О. В. Джафарова // Центральноукраїнський правничий часопис Кіровоградського юридичного інституту ХНУВС : Збірник наукових праць. – Кіровоград : Кірюї ХНУВС, 2010. – № 1. – С. 67.

матичне вживання в законодавстві і фаховій літературі, вона не дістала досі чіткого й однозначного трактування і потребує уточнення.

За Конституцією України можна виокремити три основних різновиди безпеки: «безпека людини» (стаття 3), «національна безпека» (статті 16, 36, 39, 92), «безпека держави» (статті 17, 18, 37, 106)¹.

Кожному об'єктові безпеки властиві свої інтереси. Оскільки особа – найвища цінність суспільства, то першооснову національної безпеки мають складати інтереси окремих громадян, з яких витікають інтереси суспільства та держави. Тому держава повинна розглядатися як інструмент, що забезпечує якнайкращі умови для розвитку громадян, суспільства і самої держави². Для забезпечення і захисту життєво важливих інтересів особи і суспільства вона формує й використовує різні сили та засоби, у тому числі й запроваджуючи дозвільну діяльність органів публічної адміністрації.

Закон України від 08.07.2011 № 3673-VI «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів»³ визначає громадську безпеку як стан захищеності життєво важливих інтересів суспільства, сконцентрованих у його матеріальних і духовних цінностях, від джерел небезпеки природного або штучного характеру під час підготовки та проведення футбольних матчів, за якого забезпечується запобігання загрозам заподіяння шкоди такими джерелами небезпеки.

¹ Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996 р. – № 30. – Ст. 141.

² Приватне життя і поліція. Концептуальні підходи. Теорія та практика / Відповід. редактор: Ю. І. Римаренко. – К. : КНТ, 2006. – С. 39.

³ Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів : Закон України від 08.07.2011 № 3673-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3673-17>.

У наказі МВС України від 11.11.2010 № 550¹ термін «громадська безпека» означає стан захищеності інтересів людини, суспільства й держави від суспільно небезпечних діянь і негативного впливу надзвичайних обставин, викликаних криміногенною ситуацією, стихійним лихом, катастрофами, аваріями, пожежами, епідеміями та іншими надзвичайними подіями. Це визначення співпадає із поняттям національної безпеки, яке закріплено в Законі України від 19.06.2003 № 964-IV «Про основи національної безпеки України»², – як 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 відповідних сферах при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам.

Це дає підстави для висновку про тотожність понять «громадська безпека» та «національна безпека».

Крім того, закріплене в наказі МВС України від 11.11.2010 № 550 поняття «громадська безпека» є точнішим, оскільки визначає джерела небезпеки, які впливають на стан захищеності людини, суспільства й держави. А безпека суспільства і держави починається, як відомо, з безпеки окремої особи. Тому побудова системи безпеки суспільства і держави повинна відбуватися першочергово із урахуванням життєво важливих інтересів особи³.

Таким чином, головними об'єктами громадської безпеки є: 1) людина і громадянин – їхні конституційні права та свободи; 2) суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне й навколишнє природне середовище і при-

¹ Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України : наказ МВС України від 11.11.2010 № 550 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1219-10>.

² Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 № 964-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/964-15>.

³ Приватне життя і поліція. Концептуальні підходи. Теорія та практика / Відповід. редактор: Ю. І. Римаренко. – К. : КНТ, 2006. – С. 39.

родні ресурси; 3) держава – її конституційний лад, суверенітет, цілісність і недоторканність кордонів.

Отже, громадська безпека передбачає наявність правових гарантій, тобто використання в правовому регулюванні лише тих правових засобів, які відповідають духу права й основоположним ідеям права, оскільки не мета виправдовує засоби, а засоби мають відповідати меті, тому що результат людської діяльності – це функція засобів, а не мета.

Забезпечення громадської безпеки в державі є невід'ємною складовою частиною умов її існування, що обумовлюється і захищається чинним законодавством та відповідними законними актами. Це передбачає високу якість нормативних актів правових систем, що виявляється у високому рівні техніки нормотворчості, однозначності, простоті та єдності термінології; логічності, чіткості та доступності текстів нормативних актів, що виключають неоднозначне їх тлумачення; зведення до мінімуму оціночних компонентів права (оціночних термінів); виключення неясності і розпливчастості правових приписів, які забезпечують граничне обмеження можливості судової дискреції (судового розсуду) та свавілля посадових осіб¹.

Як уже стверджувалося, об'єктом дозвільних відносин є дії учасників, які несуть в собі потенційну небезпеку для життя, здоров'я людей, а також для навколишнього природного середовища та національних інтересів держави. Це, у свою чергу, дає нам можливість стверджувати, що громадська безпека по своїй суті і становить об'єкт дозвільної діяльності.

Сьогодні в юридичній літературі все ще немає чіткої позиції щодо застосування поняття «громадська безпека». Однак «громадська безпека» – одна з тих соціальних категорій, яка використовується, напевно, усіма соціальними науками й нормами².

¹ Панов М. Безпека як фундаментальна категорія в методології правознавства (до постановки проблеми) / М. Панов, В. Тихий // Вісник Академії правових наук України. – 2001. – № 3 (22). – С. 14.

² Джафарова О. В. Громадська безпека як об'єкт дозвільної діяльності правоохоронних органів України / О. В. Джафарова // Центральноукраїнський правничий часопис Кировградського юри-

У широкому значенні громадська безпека тісно пов'язана з громадським порядком та правопорядком. У законодавстві, науковій і навчальній літературі поряд з громадською безпекою вживається термін «громадський порядок» як взаємодоповнюючі. Як і порядок, безпека має найширший ужиток у різних галузях знань і сферах діяльності. Ураховуючи те, що основною метою забезпечення громадської безпеки є встановлення та підтримання правопорядку, необхідно вказати на ряд характерних особливостей, які одночасно властиві цим об'єктам правоохоронної діяльності. Перш за все, як і правопорядок, громадська безпека нормативно регламентована правом, стосується всіх громадян без винятку, причому з моменту народження і до кінця життя. Належна охорона правопорядку істотно позначається на стані забезпечення громадської безпеки. У сфері правопорядку і громадської безпеки відбувається обіг об'єктів і предметів підвищеної небезпеки: придбання, зберігання, використання, перевезення мисливської та службової вогнепальної зброї, вибухових і сильнодіючих отруйних речовин, радіоактивних ізотопів і т. ін.

Можна констатувати, що сучасне адміністративне право орієнтоване на задоволення в першу чергу громадських (публічних) інтересів, і її призначення полягає в тому, щоб правовими засобами забезпечувати ці інтереси з метою надання реальних можливостей для здійснення прав і свобод людини і громадянина, для досягнення суспільного блага, а в даному аспекті – громадської безпеки.

У сучасній юридичній літературі можна зустріти різні погляди на розуміння громадської безпеки. Аналіз дискусій, які ведуться в цій сфері, дозволяє виявити відсутність єдності в поглядах на це питання.

Так, Т. П. Мінка визначає громадську безпеку як стан захищеності таких життєво важливих цінностей суспільства, як життя та здоров'я людей, власності, довкілля, нормальної діяльності підприємств, установ та організацій від

протиправних посягань, джерел підвищеної небезпеки та інших надзвичайних подій¹.

Конструкція «стан захищеності» при визначенні поняття «громадська безпека» є найбільш поширеною. Хоча все більш дослідників наголошують, що таке визначення сформувалось у часи, коли безпека мала конкретне вираження, переважно в речах, і вимірювалася їх станом. Дана конструкція справедливо критикується й через те, що відзеркалює безпекознавчу парадигму, що існувала за радянських часів, коли пріоритет надавався захисту, а не попередженню. Нині розкриття лише одного аспекту – захисту при визначенні безпеки вважається неповним, адже за такого розуміння принижується та втрачаються такі важливі властивості та функції безпеки, як превентивні дії: звуження, послаблення, усунення і попередження небезпек та загроз².

Наявність загроз є атрибутом існування об'єкта будь-якої природи. Донедавна загрози вважалися не притаманними системі, негативними факторами. Внаслідок чого основною функцією суб'єктів забезпечення безпеки була цілковита їх ліквідація. Неможливість цього сприяло зміні розуміння цієї функції з ліквідації на управління загрозами з метою мінімізації негативного, деструктивного впливу щодо функціонування та життєдіяльності об'єктів забезпечення безпеки. Саме перегляд правових позицій із зазначеного і дає нам можливість говорити про запровадження дозвільної діяльності органів публічної адміністрації щодо забезпечення громадської безпеки.

Слушною є позиція І. П. Голосніченка, який зазначає, що громадська безпека включає такі відносини, які попереджають шкідливі для життя та здоров'я людини наслідки, котрі можуть бути заподіяні в результаті дій людей штучним або природним джерелом підвищеної небезпеки. Най-

¹ Мінка Т. П. Адміністративно-правові режими та їх забезпечення органами внутрішніх справ : автореф. дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Т. П. Мінка. – Д., 2011. – С. 29.

² Ліпкан В. А. Інформаційна безпека України в умовах євроінтеграції : навч. посіб. / В. А. Ліпкан, Ю. Є. Максименко, В. М. Желіховський. – К. : КНТ, 2006. – С. 21.

важливішою рисою громадської безпеки є урегульованість дій конкретних осіб, що виконують відповідні операції з джерелами підвищеної небезпеки. Забезпечення громадської безпеки залежить у таких випадках від того, наскільки є можливість нейтралізувати негативні сторони впливу людини і техніки¹. Виокремлюючи ознаки громадської безпеки, автор наголошує на урегульованості суспільних відносин правовими та технічно-юридичними нормами, які склалися у зв'язку з діяльністю певних суб'єктів щодо попередження, припинення та ліквідації негативного впливу людини і техніки, тобто джерел підвищеної небезпеки та надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру.

Слід наголосити, що саме органи публічної адміністрації, здійснюючи дозвільну діяльність у сфері громадської безпеки, спрямовують свої зусилля на відвернення настання негативних факторів, що можуть завдати шкоди життю та здоров'ю людини і громадянина, та інтересам суспільства та держави.

Б. П. Кондрашов визначає громадську безпеку як різновид соціальної безпеки, систему суспільних відносин, врегульованих правовими нормами з метою забезпечення безпеки особи, громадського спокою, сприятливих умов для праці та відпочинку громадян, нормальної діяльності державних органів, громадських об'єднань, підприємств, установ і організацій від загрози, яка походить від злочинних та інших протиправних діянь, порушення порядку користування джерелами підвищеної небезпеки, предметами та речовинами, вилученими з вільного цивільного обігу, а також від явищ негативного соціального, природного, техногенного характеру та інших особливих обставин². Автор, даючи визначення громадської безпеки, включає в нього зміст право-

¹ Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : підруч. / І. П. Голосніченка Я. Ю. Кондратьєва. – К. : Українська академія внутрішніх справ, 1995.– С. 20-21.

² Кондрашов Б. П. Общественная безопасность и административно-правовые средства её обеспечения : автореф. на соискание учёной степени д-ра юрид. наук : 12.00.02 – Конституционное право; государственное управление; административное право; муниципальное право. / Б. П. Кондрашов. – М., 1998. – С. 9.

порядку та громадського порядку, хоча вказує на об'єкти, що становлять предмет дозвільної діяльності, це: джерела підвищеної небезпеки; предмети та речовини, вилучені з вільного цивільного обігу (вогнепальна гладкоствольна мисливська зброя, вогнепальна мисливська нарізна зброя; газові пістолети, револьвери і патрони до них, заряджені речовинами сльзоточивої та дратівної дії; холодна зброя та пневматична зброя калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 м за секунду); явища природного та техногенного характеру.

Є. Б. Ольховський тлумачить громадську безпеку як в широкому, так і вузькому розумінні. У широкому розумінні – це сукупність встановлених та гарантованих Конституцією та законами України прав і свобод громадян, дотримання відповідних традицій та звичаїв, створення режиму громадського спокою, ефективної трудової, громадської та державної діяльності, забезпечення нормальних умов життя і відпочинку людей, охорони їх честі та гідності¹. У даному разі йдеться про громадську безпеку як соціально-правову категорію, оскільки остання охоплює певні види відносин, а саме: що виникають і складаються в процесі забезпечення суспільної злагоди, спрямовані на попередження і негайне припинення дій (діянь), які можуть призвести до порушення нормальних умов життя населення, стати перепорою корисній трудовій діяльності людей, їх колективів, державних органів, організованому проведенню масових заходів; що виникають і спрямовані проти громадського порядку і безпеки та викликають застосування заходів адміністративного припинення протиправної поведінки; що посягають на встановлений порядок управління; що посягають на власність; у галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури; у промисловості, будівництві та у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів; у сільському господарстві, ветеринарній санітарії; на транспорті, житлово-комунального господарства та благоуус-

¹ Ольховський Є. Б. Адміністративно-правові засоби забезпечення громадської безпеки в Україні : дис. ... канд. ... юрид. наук : 12.00.07 / Євген Борисович Ольховський. – Х., 2004. – С. 19.

трою; в галузі стандартизації, якості продукції, метрології та сертифікації¹

У вузькому розумінні громадську безпеку Є. Б. Ольховський розглядає як порядок вольових суспільних відносин, що виникають та утверджуються в процесі життєдіяльності громадян, їх спілкування в громадських місцях згідно з діючими приписами правових норм та правил і звичаїв цивілізованого суспільства². Тут йдеться про комплекс правових та організаційних заходів, які б регулювали відносини, що торкаються громадської безпеки та практичної діяльності органів публічної адміністрації по їх забезпеченню.

Х. П. Ярмакі наголошує на тому, що громадська безпека – це система опосередкованих джерелами підвищеної небезпеки суспільних відносин, що регулюються юридичними, технічними й організаційними нормами з метою попередження й усунення загрози для життя і здоров'я людей, матеріальних цінностей і навколишньому середовищу. Громадська безпека тісно пов'язана з безпекою кожної людини як члена суспільства; це стан захищеності духовних і матеріальних цінностей суспільства, встановленого порядку діяльності, майнових і немайнових прав організацій та прав і свобод кожної людини від зовнішніх і внутрішніх загроз, пов'язаних з протиправною діяльністю або бездіяльністю людей, що забезпечує умови для їх нормальної життєдіяльності і розвитку. Отже, під громадською безпекою Х. П. Ярмакі розуміє сукупність суспільних відносин, пов'язаних з попередженням і усуненням загрози для життя і здоров'я людей та їх майна, які можуть виникнути внаслідок дій людей або прояву негативних властивостей джерел підвищеної небезпеки. Так, одним із джерел підвищеної небезпеки вчений називає автотранспорт і різні механізми, які перебувають в транспортному положенні і рухаються автошляхами. У разі втрати керування цими видами транспорту і настають певні негативні наслідки³.

¹ Ольховський Є. Б. Вказана праця. – С. 19–20.

² Там само. – С. 22.

³ Ярмакі Х. П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні : моногр. / Х. П. Ярмакі. – О. : Юрид. літ-ра, 2006. – С. 151.

С. М. Гусаров у своєму монографічному дослідженні дійшов висновку, що громадська безпека – це стан суспільних відносин, який характеризується відсутністю небезпеки для людей та матеріальних цінностей при поводженні з джерелами загальної небезпеки, здійсненні робіт підвищеної небезпечності, що «має принципове значення для практики охоронної діяльності»¹.

На підставі розгляду позицій вчених можна стверджувати, що в розуміння громадської безпеки включаються суспільні відносин, які регулюються юридичними, технічними й організаційними нормами щодо опосередкованих джерел підвищеної небезпеки, предметів та речовин, вилучених з вільного цивільного обігу, загроз у сфері міграційної політики, забезпечення техногенної безпеки, з метою попередження, припинення й усунення загрози для життя і здоров'я людей, інтересів суспільства й держави, матеріальних цінностей і навколишнього середовища.

Далі проаналізуємо об'єкти дозвільної діяльності у сфері громадської безпеки. Першим об'єктом дозвільної діяльності органів публічної адміністрації у сфері громадської безпеки є джерело підвищеної небезпеки. У даному випадку можемо говорити про заподіяння шкоди як діяльністю, що створює підвищену небезпеку для оточення, так і джерелом підвищеної небезпеки, оскільки шкода безпосередньо заподіюється матеріальним об'єктом (джерелом підвищеної небезпеки), але в разі здійснення діяльності щодо його використання (діяльності, що створює підвищену небезпеку для оточення)².

Згідно з ч. 1 ст. 1187 Цивільного кодексу України джерелом підвищеної небезпеки належить визнавати будь-яку діяльність, здійснення якої створює підвищену небезпеку завдання шкоди через неможливість контролю за нею людини, а також діяльність, пов'язану з використанням, збері-

¹ Гусаров С. М. Організаційно-правові засади адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ України : моногр. / С. М. Гусаров. – Х. : Золота миля, 2009. – С. 244.

² Терещенко Н. В. Особливості відповідальності за шкоду, заподіяну джерелом підвищеної небезпеки : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Терещенко Наталія Володимирівна. – Х., 2003. – С. 14.

ганням або утриманням транспортних засобів, механізмів та обладнання, використанням, зберіганням хімічних, радіоактивних, вибухо- і вогненебезпечних та інших речовин, утриманням диких звірів, службових собак та собак бійцівських порід тощо, що створює підвищену небезпеку для особи, яка цю діяльність здійснює, та інших осіб¹. Але зазначена норма не містить вичерпного переліку видів джерел підвищеної небезпеки (видів підвищеної небезпечної діяльності), тому варто брати до уваги особливі властивості предметів, речовин або інших об'єктів, що використовуються в процесі діяльності, що також може бути визнано джерелом підвищеної небезпеки. До цих особливих властивостей слід відносити створення підвищеної ймовірності завдання шкоди через неможливість повного контролю за ними з боку людей.

Отже, джерело підвищеної небезпеки – це явище, що створює в певній мірі підвищену небезпеку. Крім того, в Цивільному кодексі України йде мова про підвищену небезпеку заподіяння шкоди оточенню, тобто особам (їх матеріальним та нематеріальним інтересам), які безпосередньо стикаються з даним джерелом. Під джерелом цієї небезпеки можна розуміти і предмет, і особу, і її діяльність.

Слід наголосити, що в юридичній науці вироблено декілька концепцій щодо розуміння поняття «джерела підвищеної небезпеки»: це і сама діяльність, пов'язана з експлуатацією небезпечних об'єктів; речі матеріального світу, що наділені особливими властивостями і створюють підвищену небезпеку їх експлуатації; речі, що наділені певною енергією; і нарешті, речі матеріального світу, що в процесі їх експлуатації виявляють шкідливість для оточення².

Ми підтримуємо концепцію, в якій під джерелом підвищеної небезпеки розуміються предмети матеріального світу, оскільки вона більш точно відображає події та відповідає закону. Лише в такому випадку не втрачає свого змісту поняття «володілець джерела підвищеної небезпеки». Згідно з постановою Вищого спеціалізованого суду від

¹ Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/435-15>.

² Терещенко Н. В. Вказана праця. – С. 18.

01.03.2013 № 4 «Про деякі питання застосування судами законодавства при вирішенні спорів про відшкодування шкоди, завданої джерелом підвищеної небезпеки»¹ володільцями джерел підвищеної небезпеки є як юридичні, так і фізичні особи. Оскільки володіти ні діяльністю, ні властивостями речей неможливо, як тільки самими речами².

Недаремно з цього приводу А. М. Подоляка наголошує, що автотранспорт – це джерело підвищеної небезпеки, і завдання держави не тільки стимулювати його розвиток та використання, але й забезпечувати його безпечне функціонування. Тож забезпечення безпеки дорожнього руху здійснюється як шляхом встановлення спеціальних груп норм, правил і стандартів, так і створенням певних організаційних структур, державних органів із відповідною компетенцією, у тому числі і щодо застосування заходів державного примусу до порушників загальнообов'язкових правил. Серед усіх державних органів, які мають повноваження щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, Державна автомобільна інспекція МВС України посідає особливе місце у зв'язку з тим, що чинне законодавство покладає на неї найширший обсяг повноважень у цій сфері³.

Серед останніх наукових робіт щодо дозвільної діяльності у сфері забезпечення громадської безпеки через призму діяльності ДАІ МВС України варто назвати працю Д. С. Денисюка⁴. Вчений досліджує безпеку дорожнього руху в частині відносин, що охоплюються поняттям «громадська

¹ Про деякі питання застосування судами законодавства при вирішенні спорів про відшкодування шкоди, завданої джерелом підвищеної небезпеки : постанова Вищого спеціалізованого суду від 01.03.2013 № 4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/v0004740-13>

² Терещенко Н. В. Вказана праця. – С. 44.

³ Подоляка А.М. Адміністративно-правовий статус Державної автомобільної інспекції МВС України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. М. Подоляка. – Х., 2004. – С. 1.

⁴ Денисюк Д. С. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності ДАІ МВС України : дис. ... канд. ... юрид. наук : 12.00.07 / Денис Станіславович Денисюк. – Х., 2010. – 192 С.

безпека» і складаються у сфері експлуатації джерела підвищеної небезпеки, яким є транспортні засоби. При цьому наголошує, що забезпечити їх в цілому зобов'язана держава, яка здійснює функції в цій галузі через органи законодавчої, виконавчої та судової влади. Разом із тим держава забезпечує безпеку не тільки свою власну, але й громадян та суспільства в цілому. У забезпеченні особистої безпеки одну з головних ролей відіграє міліція, а саме Державна автомобільна інспекція МВС України, оскільки надає дозволи (у тому числі узгодження) на здійснення певної діяльності, яка є небезпечною. У подальшому Д. С. Денисюк дійшов висновку, що будучи одним із джерел підвищеної небезпеки, автотранспорт та різні механізми, що рухаються автошляхами, і становлять предмет дозвільної діяльності ДАІ МВС України у сфері забезпечення громадської безпеки¹.

Далі варто розкрити зміст дозвільних повноважень органу публічної адміністрації в сфері громадської безпеки – Державної автомобільної інспекції МВС України – у частині матеріального об'єкта як джерела підвищеної небезпеки, що в силу своїх властивостей під час експлуатації виявляє ознаки шкідливості, не підконтрольності людині, в результаті чого створюється підвищена небезпека заподіяння шкоди оточенню.

Говорячи про предмети та речовини, вилучені з вільного цивільного обігу як об'єкта дозвільної діяльності органів публічної адміністрації у сфері громадської безпеки, варто зазначити, що останні мають своє закріплення в постанові Кабінету Міністрів України від 12.10.1992 № 576 «Про затвердження Положення про дозвільну систему»², постанові Верховної Ради України від 17.06.1992 № 2471-ХІІ 576 «Про право власності на окремі види майна»³, а процедур-

¹ Денисюк Д. С. Вказана праця. – С. 63 – 64.

² Про затвердження Положення про дозвільну систему : постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.1992 № 576 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/576-92-%D0%BF>.

³ Про право власності на окремі види майна : постанова Верховної Ради України від 17.06.1992 № 2471-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2471-12>.

ний аспект щодо порядку виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання окремих видів майна врегульовано наказом МВС України від 21.08.1998 № 622¹.

Отже, МВС України забезпечує організацію діяльності щодо здійснення дозвільної системи через свої структурні підрозділи громадської безпеки у виокремленому нами напрямку, який ми й розглянемо далі. За своїм змістом організація діяльності органів внутрішніх справ по здійсненню дозвільної системи включає в себе як видачу відповідних дозволів, так і реалізацію комплексу управлінських рішень, які забезпечують повноту обліку об'єктів дозвільної системи, чітке додержання норм та правил виробництва, перевезення, реалізації, функціонування, зберігання та використання предметів і речовин законодавчо визначеної категорії².

Наступний напрям, що становить об'єкт дозвільної діяльності у сфері громадської безпеки – це своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сфері міграційної політики. Неконтрольовані міграційні процеси розглядаються як загроза національній безпеці, враховуючи становище, яке склалося з міграційною ситуацією в державі, що може призвести до небезпечних явищ у різних сферах життєдіяльності країни.

На важливість цієї проблематики звернуто увагу у Концепції державної міграційної політики, реалізація якої повинна: 1) підвищити рівень національної безпеки; 2) поліпшити ефективність державного управління міграційними процесами в Україні; 3) узгодити законодавство

¹ Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та патронів до них, а також боеприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів : наказ МВС України від 21.08.1998 № 622 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0637-98>.

² Гуменюк В. А. Адміністративно-правове регулювання здійснення органами внутрішніх справ дозвільної системи : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Володимир Анатолійович. – Х., 1999. – С. 78.

України у сфері міграції з міжнародними, зокрема європейськими, стандартами; 4) використовувати на належному рівні потенціал міграційних процесів; 5) запобігати виникненню нових і мінімізувати наявні негативні наслідки неконтрольованих міграційних потоків; 6) забезпечити інтеграцію іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, в українське суспільство; 7) запобігати торгівлі людьми та мінімізувати наявні негативні наслідки; 8) оптимізувати міграційні потоки з метою ефективного використання трудових ресурсів та повернення емігрантів в Україну¹.

Головним органом публічної адміністрації, який реалізує дозвільні повноваження у сфері міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів визначено Державну міграційну службу України².

Ще одним органом публічної адміністрації, який реалізує дозвільні повноваження у сфері громадського безпеки, є Державна прикордонна служба України³, а також Служба безпеки України⁴ в частині прийняття рішень про заборону в'їзду в Україну іноземцям та особам без громадянства.

¹ Про Концепцію державної міграційної політики : Указ Президента України від 30.05.2011 № 622/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/622/2011>.

² Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 360 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/360-2014-%D0%BF>

³ Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003 № 661-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/661-15>; Про затвердження Інструкції про порядок прийняття органами охорони державного кордону Державної прикордонної служби України рішень про заборону в'їзду в Україну іноземцям та особам без громадянства : наказ Адміністрації Держкордонслужби України від 05.12.2011 № 946 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/z1564-11/paran14n14>.

⁴ Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 № 2229-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2229-12>; Про затвердження Інструкції про

Крім того, Служба безпеки України на виконання п. 23 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»¹ реалізує дозвільні повноваження в частині 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 Служби безпеки України). В даному випадку ми виходимо із того, що і діяльність створює підвищену небезпеку для людини, громадянина, суспільства та інтересів держави. Питання, пов'язані із реалізацією Службою безпеки України дозвільних повноважень щодо зазначеної діяльності, врегульовано постановою Кабінету Міністрів України від 27.10.2001 № 1450 «Про затвердження Положення про порядок розроблення, виготовлення, реалізації та придбання спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації»² та наказом Служби безпеки України від 31.01.2011 № 35 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з розроблення, виготовлення спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації, торгівлі спеціальними технічними засобами для зняття інформації з каналів зв'язку, іншими засобами негласного

порядок прийняття Службою безпеки України рішень про заборону в'їзду в Україну іноземцям та особам без громадянства : наказ Служби безпеки України від 01.06.2009 № 344 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0785-09>.

¹ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/222-19>.

² Про затвердження Положення про порядок розроблення, виготовлення, реалізації та придбання спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації : постанова Кабінету Міністрів України від 27.10.2001 № 1450 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1450-2001-%D0%BF>.

отримання інформації та Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов»¹.

Цілком очевидно, що в умовах сьогодення інформаційна сфера стає системоутворюючим чинником життя суспільства і держави, активно впливаючи на стан політичної, економічної, оборонної та інших складових безпеки країни, а нерідко й поглинаючи їх.

Ще однією складовою громадської безпеки є суспільні відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру. Техногенну безпеку слід розглядати як складову національної безпеки (в вузькому значенні – громадської безпеки), забезпечення якої полягає у запобіганні надзвичайним ситуаціям техногенного характеру. Причому така діяльність здійснюється, з огляду на пріоритетність прав і свободи людини, створенням системи раціональної превентивної безпеки з метою максимально можливого, економічно обґрунтованого зменшення ймовірності виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру і мінімізації їх наслідків. Як наголошує С. С. Засунько, під забезпеченням техногенної безпеки треба розуміти соціальний процес діяльності відповідних суб'єктів суспільних відносин із запобігання надзвичайних ситуацій техногенного характеру, що у свою чергу передбачає встановлення і дотримання відповідного адміністративно-правового режиму всіма учасниками суспільних відносин².

¹ Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з розроблення, виготовлення спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації, торгівлі спеціальними технічними засобами для зняття інформації з каналів зв'язку, іншими засобами негласного отримання інформації та Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов : наказ Служби безпеки України від 31.01.2011 № 35 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/z0225-11/paran17n17>.

² Засунько С. С. Адміністративно-правове регулювання у сфері забезпечення техногенної безпеки в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Засунько Сергій Станіславович. – К., 2005. – С. 58–59.

Коло суспільних відносин являє собою рухливу, мінливу динамічну систему соціальних взаємозв'язків, основною метою якої є створення і підтримка стабільного техногенного безпечного стану територій, об'єктів і населених пунктів, тобто виявлення і ліквідація потенційної і реальної загрози виникнення надзвичайних ситуацій та заподіяння шкоди вражаючими факторами останньої¹. Концепцією управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру закріплено, що підвищення ступеня захищеності населення і територій України від надзвичайних ситуацій, зменшення ризиків виникнення та мінімізація наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру належить до пріоритетних завдань національної безпеки².

У свою чергу основними механізмами державного регулювання у сфері управління ризиками є державна стандартизація, сертифікація, державна експертиза, державний нагляд і контроль, ліцензування, економічне регулювання, декларування безпеки небезпечних об'єктів і страхування. Особливості і ступінь впливу державного регулювання на конкретні об'єкти управління повинні визначатися з урахуванням значень їх реальних ризиків, а також здійснених заходів щодо мінімізації ризиків на всіх стадіях життєвого циклу небезпечних об'єктів (проектування, розміщення, будівництво, монтаж, пуск в експлуатацію, функціонування, ліквідація)³.

Отже, основою державної системи управління у сфері техногенної та природної безпеки і відповідно управління ризиками повинні стати як правові, так і економічні механізми, їх метою є утворення економічного та правового (дозвільного) фундаменту функціонування цієї системи на всіх рівнях управління безпекою, починаючи від об'єктового і

¹ Засуцько С. С. Вказана праця. – С. 57.

² Про схвалення Концепції управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.01.2014 № 37-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/37-2014-%D1%80>.

³ Там само.

закінчуючи загальнодержавним. Комплекс правових (дозвільних) та економічних механізмів регулювання повинен забезпечити оптимальний баланс економічних витрат і рівня техногенної та природної безпеки в умовах обмежених ресурсів держави.

Органом публічної адміністрації, який здійснює дозвільні повноваження у зазначеному напрямку, є Державна служба України з надзвичайних ситуацій, яка здійснює нормативно-правове регулювання щодо порядку організації та здійснення державного нагляду у сферах пожежної і техногенної безпеки, дозвільно-реєстраційної діяльності¹.

Ось чому забезпечення громадської безпеки досягається системою заходів правового, економічного, організаційного та іншого характеру, які адекватні загрозам життєво важливим інтересам та цінностям. Тому ці заходи заздалегідь розробляються, плануються, доручаються конкретним виконавцям із наміром запобігти небезпеці від різного роду загроз.

Узагальнюючи вищевикладене, громадську безпеку слід розуміти, по-перше, як стан захищеності інтересів людини, суспільства й держави від суспільно небезпечних дій і негативного впливу джерел підвищеної небезпеки, по-друге – як систему суспільних відносин, урегульованих правовими та технічно-юридичними нормами, яка склалася у зв'язку з діяльністю органів публічної адміністрації щодо своєчасного виявлення, запобігання і нейтралізації негативного впливу джерел підвищеної небезпеки, надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, загроз у сфері міграційної політики на особисту безпеку громадян, реалізацію її прав, свобод і соціально значущих потреб, безпеку суспільства і держави.

До основних ознак громадської безпеки слід віднести: 1) є невід'ємною складовою національної безпеки; 2) її реальне забезпечення можливе за умови застосування системи правових, організаційно-управлінських, технічних та інших засобів з метою запобігання виникненню небезпечних для

¹ Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/5403-17>.

людини і держави наслідків; 3) забезпечення громадської безпеки вимагає вироблення, прийняття та дотримання спеціальних (дозвільних) правил і нормативів оцінки та управління ризиком; 4) об'єктами є джерела підвищеної небезпеки; предмети та речовини, вилучені з вільного цивільного обігу; загрози у сфері міграційної політики; суспільні відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, і, як наслідок, безпека особи; 5) забезпечується уповноваженим органом публічної адміністрації; 6) є цілеспрямованою; 7) є публічно-сервісною діяльністю; 8) реалізується у формі видачі документів дозвільного характеру (дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво тощо).

5.2. ДОЗВІЛЬНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ

Радикальні перетворення у всіх сферах політичного та соціально-економічного життя українського суспільства нерозривно пов'язані із забезпеченням безпеки особистості, суспільства і держави, створенням необхідних умов реалізації конституційних прав і свобод громадян у різних сферах суспільного життя. Процеси демократизації суспільства і держави в Україні, рівність різних форм власності стали підставою для підприємницької активності фізичних та юридичних осіб, здійснення окремих видів діяльності, виробництв, робіт та послуг, які пов'язані з використанням потенційно небезпечних технологій, предметів та речовин¹.

У зв'язку з цим постає необхідність дослідження дозвільних повноважень органів публічної адміністрації у сфері забезпечення громадської безпеки, визначення особливостей та вдосконалення правового закріплення останніх.

¹ Харитонов О. В. Дозвільна система в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. В. Харитонов. – Х., 2004. – 20 с.

Це обумовлено як недостатнім теоретичним розробленням, так і впливом цієї діяльності на формування ефективної системи органів публічної адміністрації, які надаватимуть якісні дозвільні послуги громадянам на рівні, що відповідає європейським стандартам, забезпечуватимуть оптимальне використання поточних коштів та будуть здатні вчасно і адекватно реагувати на соціально-економічні, зовнішньополітичні та інші виклики¹.

У попередніх підрозділах вже наголошувалось, що дозвільні повноваження мають публічно-правову природу, закріплюються адміністративно-правовими нормами. Реалізуючи дозвільні повноваження, орган публічної адміністрації завжди діє від імені держави. Це повною мірою стосується й дозвільних повноважень органів публічної адміністрації у сфері громадської безпеки².

Основним суб'єктом дозвільної діяльності у сфері громадської безпеки нами названо Міністерство внутрішніх справ України. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 401 «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» МВС є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, власності, інтересів суспільства та держави від злочинних і кримінально протиправних посягань, боротьби із злочинністю, виявлення кримінальних правопорушень, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху, а також забезпечує формування державної політики у сфері захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, у сферах цивільного захисту, в тому числі запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та ліквідації надзвичайних ситуацій, гідрометеорологічної діяльності, міграції (імміграції та еміграції), у тому числі про-

¹ Джафарова О. В. Дозвільні повноваження правоохоронних органів у сфері забезпечення громадської безпеки / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2011 – № 1 (38). – С. 72.

² Там само.

тидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів¹.

Виходячи із змісту зазначеного, можна стверджувати, що МВС України є провідним суб'єктом дозвільної діяльності у сфері громадської безпеки, оскільки спрямовує свою діяльність на протидію ризикам, які можуть виникати при забезпеченні громадської безпеки (захист державного кордону, сфера цивільного захисту, в тому числі запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та ліквідації надзвичайних ситуацій, міграції (імміграції та еміграції), реєстрації фізичних осіб тощо).

Варто зазначити, що МВС України відповідно до покладених на нього завдань у сфері громадської безпеки:

- розробляє проекти державних програм з охорони громадського порядку, безпеки дорожнього руху та з питань охорони державного кордону, захисту об'єктів і територій на випадок виникнення надзвичайних ситуацій, а також з питань міграції;

- забезпечує відповідно до законодавства функціонування дозвільної системи;

- затверджує порядок придбання, видачі громадським формуванням з охорони громадського порядку і державного кордону спеціальних засобів індивідуального захисту та самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої і подразнюючої дії, та їх зберігання;

- здійснює у межах повноважень, передбачених законом, державне регулювання у сфері поведінки з вибуховими матеріалами;

- забезпечує у межах повноважень, передбачених законом, безпеку дорожнього руху;

- здійснює державну реєстрацію, перереєстрацію та облік транспортних засобів і видає відповідні реєстраційні документи;

¹ Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 401 [Електронний ресурс]. –Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/401-2014-%D0%BF/paran8n8>.

- здійснює у межах повноважень, передбачених законом, державний контроль за додержанням вимог нормативно-правових актів, які регламентують питання перевезення пасажирів чи вантажів, технічного стану транспортних засобів, будівництва, реконструкції і ремонту автомобільних доріг, вулиць і об'єктів дорожнього сервісу, торгівлі транспортними засобами та підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів;

- у порядку, визначеному законом, створює та веде реєстр закладів, які здійснюють підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів, а також здійснює державний контроль за додержанням ними вимог законодавства в цій сфері;

- приймає іспити на право керування транспортними засобами і видає посвідчення водія;

- дає дозволи на дорожнє перевезення небезпечних вантажів, рух транспортних засобів з надгабаритними, великоваговими вантажами, а також інші документи у сфері безпеки дорожнього руху;

- веде облік торговельних організацій, підприємств-виробників та суб'єктів підприємницької діяльності незалежно від форми власності, що реалізують транспортні засоби або номерні складові частини до них;

- забезпечує у випадках, передбачених законом, ліцензування окремих видів господарської діяльності;

- бере участь у межах повноважень, передбачених законом, у стандартизації, метрологічному забезпеченні, підтвердженні відповідності встановленим вимогам продукції спеціального призначення (робіт, послуг), яка надходить до органів внутрішніх справ;

- розробляє та закріплює у відповідних нормативно-правових актах та технічній документації (конструкторській, технологічній, програмній документації, технічних умовах, документах із стандартизації, інструкціях) обов'язкові умови в галузі технічного регулювання щодо продукції, яка необхідна для потреб органів внутрішніх справ, а також щодо процесів проектування, виробництва, будівництва, мон-

тажу, наладки, експлуатації, зберігання, перевезення, реалізації та утилізації зазначеної продукції¹.

У свою чергу, звернення до постанови Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1098 «Деякі питання надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби платних послуг»² та постанови Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795 «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання»³ надає можливість виокремити дозвільні повноваження МВС України щодо надання наступних послуг, а саме:

- видача дозволів на придбання і перевезення вогнепальної зброї, боєприпасів, інших предметів, на які поширюється дозвільна система (для юридичних та фізичних осіб);

- видача дозволу на зберігання і носіння (реєстрація, перереєстрація) (нагородної зброї; мисливської, холодної, пневматичної зброї, інших предметів, на які поширюється дозвільна система);

- переоформлення зброї за місцем її обліку з одного власника на іншого;

- видача дозволу на відкриття та функціонування об'єктів дозвільної системи, що працюють з вибуховими матеріалами, піротехнічних майстерень та інших об'єктів відповідно до Положення про дозвільну систему, затверджено-

¹ Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 401 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/401-2014-%D0%BF/paran8n8>.

² Деякі питання надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби платних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1098 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1098-2011-%D0%BF>

³ Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання : постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/795-2007-%D0%BF>

го постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 1992 р. № 576 [1];

- видача дублікатів документів дозвільного характеру, у разі їх втрати або пошкодження;

- видача ліцензії: 1) на 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; 2) на виробництво спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продаж; 3) надання послуг з охорони власності та громадян; 4) на провадження діяльності, пов'язаної з виробництвом, торгівлею піротехнічними засобами; 5) на провадження діяльності, пов'язаної з наданням послуг стрільбищами невійськового призначення та функціонування мисливських стендів;

- переоформлення ліцензії, видача дублікату ліцензії, видача копії ліцензії відповідно до вищезазначеного переліку;

- видача посвідчення водія на право керування транспортними засобами: 1) після закінчення навчального закладу та складення іспитів; 2) повторне прийняття іспитів з Правил дорожнього руху та навичок керування транспортними засобами; 3) повторне прийняття іспитів з навичок керування транспортними засобами; 4) після закінчення строку позбавлення права на керування транспортним засобом, що становить 12 і більше місяців (із складенням іспитів); 5) у разі відкриття іншої категорії (із складенням іспиту); 6) у разі відкриття нижчої категорії (із складенням іспиту);

- видача свідоцтва про підготовку водіїв транспортних засобів, що перевозять небезпечні вантажі (із складенням

¹ Про затвердження Положення про дозвільну систему : постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.1992 № 576 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/576-92-%D0%BF>

іспитів): 1) повторне прийняття іспитів у водія на право керування транспортними засобами з небезпечними вантажами; 2) видача свідоцтва про підготовку уповноваженого з питань безпеки перевезень небезпечних вантажів (із складенням іспитів); 3) повторне прийняття іспитів у кандидата на право уповноваженого з питань безпеки перевезень небезпечних вантажів; 4) видача свідоцтва про допуск транспортних засобів до перевезення небезпечних вантажів;

- реєстрація, перереєстрація колісних транспортних засобів з видачею свідоцтва про реєстрацію або його дубліката та номерних знаків, зняття з обліку транспортного засобу з видачею облікової картки та номерних знаків для разових поїздок, проведення експертного дослідження транспортних засобів і супровідних документів з видачею експертного висновку: 1) транспортних засобів усіх категорій вітчизняного виробництва та країн СНД або окремих агрегатів; 2) транспортних засобів усіх категорій іноземного виробництва або окремих агрегатів; 3) мототранспорту, причепів вітчизняного виробництва та країн СНД; 4) мототранспорту, причепів іноземного виробництва; 5) мопедів або їх окремих агрегатів;

- видача свідоцтва про реєстрацію колісних транспортних засобів у зв'язку з його пошкодженням або непридатністю, внесенням змін до реєстраційного документа або для виїзду за кордон: 1) автомобілів, автобусів; 2) мототранспорту, причепів;

- видача тимчасового реєстраційного талона на право керування транспортним засобом (за заявою власника або за дорученням): автомобілів, автобусів; 2) мототранспорту, причепів;

- оформлення та видача: 1) дозволу на встановлення і використання на транспортних засобах спеціальних звукових та/або світлових сигнальних пристроїв синього чи жовтого кольору; 2) дозволу на перевезення надгабаритних, великогазових вантажів; 3) документів щодо погодження маршрутів дорожнього перевезення небезпечних вантажів;

- розгляд проектів нормативно-технічної документації щодо погодження проектів конструкцій транспортних засобів у частині дотримання вимог щодо забезпечення безпеки

дорожнього руху з видачею свідоцтва про погодження конструкції;

- підготовка документів та оформлення висновку про подальшу експлуатацію транспортного засобу, ідентифікаційні номери кузова (рами) якого підроблені, прийшли в непридатність або який розшукується правоохоронними органами іноземних держав;

- видача висновку щодо можливості: 1) дублювання ідентифікаційних номерів транспортних засобів; 2) нанесення ідентифікаційних номерів транспортних засобів;

- видача: 1) довідки про відповідність технічного стану автобусів перевізника-претендента умовам перевезень; 2) висновку про відповідність перевізника-претендента вимогам нормативно-правових актів у сфері безпеки дорожнього руху;

- виготовлення макетів індивідуальних номерних знаків транспортних засобів, які виготовляються на замовлення власників транспортних засобів, з видачею номерних знаків (за один комплект): 1) три символи; 2) кожний наступний (до восьми символів); 3) графічний елемент;

- оформлення та видача погодження (висновку) на заміну номерного агрегата транспортного засобу, а також на переобладнання транспортного засобу без заміни номерних агрегатів;

- оформлення дозволу на видачу документів, транзитних номерних знаків, пов'язаних з придбанням або реалізацією транспортних засобів та кузовів (рам);

- забезпечення супроводження для безпечного перевезення негабаритних, супроводження одного великовагових та небезпечних вантажів, транспортного засобу автобусів та інших транспортних засобів одним автомобілем) спеціалізованими автомобілями Державтоінспекції МВС з використанням спеціальних світлових або звукових сигналів;

- обстеження з виїздом на місце території або окремих ділянок автомобільних доріг, вулиць і залізничних переїздів, на яких планується розміщення об'єктів дорожнього сервісу, малих архітектурних форм; ділянок вулично-дорожньої мережі, на яких планується відкриття нових або перегляд

діючих маршрутів руху транспортних засобів, залучених до перевезення пасажирів;

- підготовка і видача технічних умов на розміщення об'єкта дорожнього сервісу та малої архітектурної форми;

- перевірка проектної документації щодо будівництва, реконструкції і ремонту автомобільних доріг, вулиць та залізничних переїздів, об'єктів дорожнього сервісу, інших дорожніх споруд; забудови окремих територій населених пунктів; генеральних планів окремих забудов у населених пунктах; проектів комплексних схем організації руху та спорудження ліній міського електричного транспорту; схем організації дорожнього руху на відповідність технічним умовам та нормативно-правовим актам з безпеки дорожнього руху з подальшим оформленням документів щодо її розгляду та затвердження з наданням погодження або відмови в наданні погодження;

- перевірка суб'єктів господарювання щодо відповідності матеріально-технічної бази та документації встановленим вимогам до діяльності, пов'язаної з реалізацією транспортних засобів, з видачею акта (висновку);

- проведення перевірки відповідності самостійно сконструйованого, конфіскованого транспортного засобу або транспортного засобу, право власності на який встановлено за рішенням суду, або такого, що визнаний в установленому порядку безхазяйним, або який за правом спадкування перейшов у власність держави або подарований державі власником, вимогам безпеки дорожнього руху, нормам і стандартам, з видачею висновку.

Крім того, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 «Про затвердження переліку органів ліцензування» МВС України визнано органом ліцензування у відповідних видах господарської діяльності, а саме:

- 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 по-

над 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду;

- виробництво спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивою та дратівною дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продаж;

- охоронна діяльність;

- діяльність, пов'язана з виробництвом, торгівлею піротехнічними засобами;

- діяльність, пов'язана з наданням послуг стрільбищами невійськового призначення та функціонуванням мисливських стендів¹.

Треба зазначити, що у зв'язку з прийняттям Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»² було скорочено кількість видів господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню. Зокрема, скорочено ліцензування виробництва (яке паралельно регламентується великою кількістю додаткових документів технологічного і дозвільного характеру – стандартів, технічних умов, регламентів, дозволів, сертифікатів тощо), яке не несе загрози здоров'ю людини, навколишньому середовищу та безпеці держави, впровадження яких не дало позитивних результатів у жодній сфері суспільних відносин або має корупційні ознаки, а також видів робіт ліцензованих видів господарської діяльності. Невиправдано широке ліцензування призводило до гальмування розвитку вітчизняного бізнесу через прямі і непрямі втрати як підприємців (зокрема, втрати часу і грошей через хабарництво), так і держави (витрати на утримання надмірного штату органів державної влади, тіньовий сектор економіки, низькі позиції в міжнародних рейтингах інвестиційної привабливості – 161 місце за рейтингом Світового банку у 2013 р.)³.

¹ Про затвердження переліку органів ліцензування : постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1698-2000-%D0%BF>.

² Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

³ Про ліцензування певних видів господарської діяльності : пояснювальна записка до проекту Закону України від 18.04.2015

Тоді ж були внесені відповідні зміни до п. 13 ч. 1 ст. 10 Закону України «Про міліцію» у частині видачі відповідно до законодавства дозволів на діяльність стрілецьких тирів, стрільбищ невійськового призначення та мисливських стендів. У зв'язку з цим пропонуємо внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795¹ та постанови Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698² з метою виключення з переліку послуг, що потребують ліцензування, діяльність стрілецьких тирів, стрільбищ невійськового призначення та мисливських стендів, та встановлення дозвільного порядку щодо отримання дозволу.

Законом України від 20.12.1990 № 565-XII «Про міліцію»³ передбачено такі дозвільні повноваження міліції у сфері громадської безпеки:

– забезпечувати в межах своєї компетенції безпеку дорожнього руху, додержання законів, правил і нормативів у цій сфері, здійснювати державну реєстрацію (перереєстрацію) і облік транспортних засобів та систематизацію відомостей про їх власників, приймати іспити на право керування транспортними засобами і видавати відповідні документи; запобігати забрудненню повітря, водойм транспортними засобами та сільськогосподарською технікою; здійснювати контроль за утриманням у належному технічному стані та чистоті доріг, вулиць, майданів;

– видавати відповідно до законодавства у тридцятиденний строк дозволу на придбання, зберігання, носіння,

[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=52683&pf35401=318515>.

¹ Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання : постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/795-2007-%D0%BF>.

² Про затвердження переліку органів ліцензування : постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1698-2000-%D0%BF>.

³ Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 № 565-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/565-12>.

перевезення і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, щодо зберігання і використання яких установлено спеціальні правила, порядок та на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ, а також на відкриття та функціонування об'єктів, де вони зберігаються чи використовуються, діяльність стрілецьких тирів, стрільбищ невійськового призначення та мисливських стендів, підприємств і майстерень з виготовлення та ремонту зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, магазинів, у яких здійснюється їх продаж, піротехнічних майстерень, пунктів вивчення матеріальної частини зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, правил поводження з ними та їх застосування; повідомляти у тридцятиденний строк про відмову у видачі зазначених дозволів; контролювати додержання правил, порядку та функціонування об'єктів, на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ;

– охороняти на договірних засадах власність та фізичних осіб;

– анулювати виданий юридичній особі або фізичній особі – підприємцю дозвіл на придбання, зберігання, носіння, перевезення і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, щодо зберігання і використання яких установлено спеціальні правила, порядок та на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ, у разі невиконання встановлених правил, порядку користування і поводження з ними або у разі недоцільності їх подальшого зберігання; вилучати при необхідності зазначені предмети, матеріали і речовини або опечатувати і закривати об'єкти, де вони зберігаються чи використовуються, стрілецькі тири, стрільбища невійськового призначення, мисливські стенди, підприємства і майстерні з виготовлення та ремонту зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, магазини, у яких здійснюється їх продаж, піротехнічні майстерні, пункти вивчення матеріальної

частини зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, правил поводження з ними та їх застосування, до усунення порушень відповідних правил та порядку; анулювати дозволи на відкриття та функціонування об'єктів, на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ;

– анулювати дозволи на придбання, зберігання і носіння зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, видані громадянам, якщо вони порушують установлені правила, порядок їх зберігання чи використання, зловживають спиртними напоями, вживають наркотичні засоби без призначення лікаря, інші одурманюючі засоби, страждають на психічні розлади, та в інших передбачених законодавством випадках¹.

Усі дозвільні повноваження МВС України у сфері громадської безпеки можна згрупувати таким чином: 1) повноваження, пов'язані з видачею документів дозвільного характеру щодо вогнепальної зброї, боєприпасів, інших предметів; 2) повноваження у сфері дорожнього руху; 3) повноваження у сфері охоронної діяльності (охорона майна громадян, організацій, а також об'єктів, що підлягають обов'язковій охороні тощо).

Відповідно до виокремлених груп дозвільних повноважень у системі органів внутрішніх справ цими повноваженнями наділені Департамент громадської безпеки МВС України, Державна автомобільна інспекція України, Державна служба охорони при МВС України.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. схвалено Концепцію першочергових заходів з реформування системи Міністерства внутрішніх справ та Стратегію розвитку органів внутрішніх справ². Як наголошується в Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ, європейська інтег-

¹ Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 № 565-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/565-12>.

² Питання реформування органів внутрішніх справ України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 № 1118-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1118-2014-%D1%80>.

рація України зобов'язує нашу державу забезпечити ефективне функціонування інститутів, які гарантуватимуть верховенство права, додержання прав і свобод людини і громадянина, їх ефективний захист¹. Отже, одним із напрямків реформування органів внутрішніх справ є покращання якості, підвищення оперативності та об'єктивності надання сервісних послуг народові України. З метою реалізації заходів з реформування органів внутрішніх справ розроблено проект Закону України «Про Національну поліцію». Аналіз положень проекту Закону України «Про Національну поліцію» надає можливість виокремити такі дозвільні повноваження у сфері громадської безпеки:

- здійснює супроводження транспортних засобів у випадках, визначених законом;

- видає відповідно до закону дозволи на рух окремих категорій транспортних засобів; у випадках, визначених законом, видає та погоджує дозвільні документи у сфері безпеки дорожнього руху;

- здійснює охорону об'єктів права державної власності у випадках та порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами, а також бере участь у здійсненні державної охорони;

- здійснює на договірних засадах охорону фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності;

- здійснює контроль за дотриманням фізичними та юридичними особами спеціальних правил та порядку зберігання і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ².

¹ Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1221414>.

² Про національну поліцію : проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=55082&pf35401=349822>.

Поряд із зазначеним, варто вказати на ст. 39 проекту Закону України «Про Національну поліцію» – перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ. Так, поліція в порядку, визначеному Міністерством внутрішніх справ України, може оглядати за участю адміністрації (керівництва) юридичних осіб, фізичних осіб (у тому числі фізичних осіб – підприємців) чи їх уповноважених представників приміщення, де знаходяться зброя, спеціальні засоби, боєприпаси, вибухові речовини та матеріали, інші предмети, матеріали і речовини, щодо зберігання і використання яких визначено спеціальні правила або порядок та на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ, а також безпосередньо оглядати місця їх зберігання з метою перевірки дотримання правил поведження з ними та правил їх використання. Поліція може оглядати зброю, спеціальні засоби, боєприпаси, що знаходяться у фізичних та юридичних осіб, інші предмети, матеріали і речовини, щодо зберігання та використання яких визначено спеціальні правила чи порядок та на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ, з метою перевірки дотримання правил поведження з ними та правил їх використання. Поліція відповідно до порядку, визначеного Міністерством внутрішніх справ України, вилучає зброю, спеціальні засоби, боєприпаси, вибухові речовини та матеріали, інші предмети, матеріали і речовини, щодо зберігання і використання яких визначено спеціальні правила чи порядок та на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ, а також опечатує і закриває об'єкти, де вони зберігаються чи використовуються (у тому числі стрілецькі тири, стрільбища невійськового призначення, мисливські стенди, підприємства і майстерні з виготовлення та ремонту зброї, спеціальних засобів, боєприпасів, магазини, у яких здійснюється їх продаж, піротехнічні майстерні, пункти вивчення матеріальної частини зброї, спеціальних засобів, правил поведження з ними та їх застосування) у випадку виявлення порушення правил поведження з ними та правил їх використання, що загрожують громадській безпеці, до усунення таких порушень. Поліція інформує відповідний орган Міністерства внутрішніх справ України в одноденний строк про кожен

факт виявленого порушення правил зберігання і використання зброї, спеціальних засобів, боєприпасів, вибухових речовин та матеріалів, інших предметів, матеріалів і речовин, щодо зберігання і використання яких визначено спеціальні правила чи порядок та на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ¹.

У проекті Закону України «Про Національну поліцію» регламентуються контрольні повноваження стосовно об'єктів дозвільної системи, хоча не закріплюються повноваження щодо видачі дозволів на вище перераховані об'єкти дозвільної системи.

Можливо, ці повноваження виходять із змісту ст. 24 проекту Закону України «Про Національну поліцію» – виконання інших (додаткових) повноважень може бути покладене на поліцію виключно законом.

Ми наголошуємо на цій проблемі виходячи з того, що більшість дозвільних повноваження у сфері громадської безпеки сьогодні покладено на блок міліції громадської безпеки – ДАІ МВС України та ДГБ МВС України. Відповідно до ч. 3 ст. 13 проекту Закону України «Про Національну поліцію» у складі поліції будуть функціонувати: 1) кримінальна поліція; 2) патрульна поліція; 3) органи досудового розслідування; 4) поліція охорони; 5) спеціальна поліція; 6) поліція особливого призначення². Враховуючи дану структуру, більшість повноважень щодо забезпечення громадської безпеки буде покладено на патрульну поліцію.

У зв'язку з викладеним є необхідність на законодавчому рівні визначити на майбутнє правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання дозвільних послуг Міністерством внутрішніх справ України.

Далі розглянемо дозвільні повноваження Департаменту громадської безпеки МВС України щодо надання послуг, пов'язаних з вогнепальною зброєю, боєприпасами, іншими

¹ Про національну поліцію : проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=55082&pf35401=349822>.

² Там само.

предметами, на які поширюється дозвільна система. Ці повноваження органів внутрішніх справ регламентовані в Законі України «Про міліцію», постанові Кабінету Міністрів України від 12.10.1992 № 576 «Про затвердження Положення про дозвільну систему»¹ та постанові Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 401 «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» [2], а також у постанові Верховної Ради України від 17.07.1992 «Про право власності на окремі види майна»³.

МВС України роботу щодо здійснення дозвільної системи організовує через свої структурні підрозділи громадської безпеки:

1) управління дозвільної системи, ліцензування та державного охоронного нагляду Департаменту громадської безпеки МВС України;

2) управління (відділи) громадської безпеки головних управлінь, управлінь ГУМВС, УМВС;

3) районні, районні в містах, міські управління органів внутрішніх справ (старші інспектори, інспектори дозвільної системи, а також дільничні інспектори міліції).

Здійснюючи дозвільну систему, органи внутрішніх справ відповідно до законодавства України видають документи дозвільного характеру: міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади, підприємствам, установам, організаціям, суб'єктам господарювання, що здійснюють діяльність з виробництва, ремонту, торгівлі вогнепальною зброєю невійськового призначення, босприпасами до неї, холодною та охолощеною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 мм і швидкістю польоту кулі понад

¹ Про затвердження Положення про дозвільну систему : постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.1992 № 576 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/576-92-%D0%BF>.

² Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 401 [Електронний ресурс]. –Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/401-2014-%D0%BF/paran8n8>.

³ Про право власності на окремі види майна : постанова Верховної Ради України від 17.06.1992 № 2471-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2471-12>.

100 м/с; з виробництва спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продажу, дозволи на придбання, зберігання, перевезення (через митний кордон України, територією України, транзит через територію України) й використання вогнепальної зброї, боєприпасів до неї, основних частин зброї, холодної зброї, охолощеної зброї, пневматичної зброї; пристроїв та патронів до них; вибухових матеріалів і речовин; на відкриття та функціонування сховищ, складів і баз, де вони зберігаються, стрілецьких тирів і стрільбищ, мисливсько-спортивних стендів, а також підприємств і майстерень з виготовлення і ремонту вогнепальної та холодної зброї, піротехнічних майстерень, пунктів вивчення матеріальної частини зброї, спеціальних засобів, правил поводження з ними та їх застосування, магазинів, у яких здійснюється продаж зброї та бойових припасів до неї, пристроїв та патронів до них (об'єкти дозвільної системи); громадянам – дозволи на придбання, зберігання та носіння вогнепальної мисливської зброї, холодної, охолощеної, пневматичної зброї, пристроїв¹.

Відповідно до наказу МВС України від 21.08.1998 № 622 Департамент громадської безпеки МВС України уповноважений видавати дозволи на:

- право придбання, перевезення через митний кордон України, транзит через територію України вогнепальної, пневматичної, холодної, охолощеної зброї, бойових припасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів і речовин міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади, підприємствам, установам, організаціям, суб'єктам господарювання, а також іноземним суб'єктам господарювання на підставі відповідних договорів;

¹ Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів : наказ МВС України від 21.08.1998 № 622 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0637-98>

- придбання в Україні та перевезення через митний кордон України (за 5 днів до перевезення) вогнепальної зброї, пневматичної, холодної, охолощеної зброї, бойових припасів до зброї, основних частин зброї, пристроїв та патронів до них іноземцями за погодженням з іноземними дипломатичними представництвами країн, громадянами яких вони є, перевезення ними через митний кордон України, транзит через територію України вогнепальної зброї, бойових припасів до неї, основних частин зброї, холодної зброї для участі в змаганнях здійснюються за клопотанням міністерств та інших центральних органів виконавчої влади України, а з метою полювання – на конкретно визначений уповноваженим на це органом строк;

- відкриття та функціонування стрілецьких тирів і стрільбищ, мисливсько-спортивних стендів, пунктів вивчення матеріальної частини зброї, спеціальних засобів, правил поводження з ними та їх застосування;

- перевезення через митний кордон України нагородної зброї та патронів до неї;

- зберігання нагородної зброї¹.

У свою чергу, управління громадської безпеки (відділи громадської безпеки) ГУМВС, УМВС видають дозволи на:

- відкриття та функціонування об'єктів дозвільної системи: сховищ, складів, де зберігаються вибухові матеріали і речовини, піротехнічних майстерень, стрілецьких тирів і стрільбищ, мисливсько-спортивних стендів, а також підприємств і майстерень з виготовлення і ремонту вогнепальної, холодної та охолощеної зброї, спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони, магазинів, у яких здійснюється продаж зброї та бойових припасів до неї, основних частин зброї, пристроїв та патронів до них;

- перевезення через митний кордон України мисливської вогнепальної зброї, основних частин зброї, бойових припасів до неї, пневматичної, холодної та охолощеної зброї громадянами України;

¹ Там само.

- придбання, зберігання та носіння мисливської нарізної, гладкоствольної зброї, пневматичної, холодної, охолощеної зброї, пристроїв громадянами України;

- придбання та зберігання відомчої вогнепальної, мисливської зброї, бойових припасів до неї, основних частин зброї, пневматичної, холодної, охолощеної зброї, пристроїв та патронів до них підприємствами, установами, організаціями, суб'єктами господарювання.

Міськрайоргани внутрішніх справ на:

- придбання і перевезення територією України вибухових матеріалів і речовин;

- носіння і перевезення територією України відомчої вогнепальної, пневматичної, холодної зброї та бойових припасів до неї;

- придбання, зберігання і носіння громадянами України мисливської гладкоствольної зброї, основних частин зброї, бойових припасів до неї, пневматичної, холодної та охолощеної зброї¹.

Досліджуючи дозвільну діяльність Державної автомобільної інспекції у сфері дорожнього руху варто зазначити, що остання є головним органом, що входить до системи органів Міністерства внутрішніх справ, на який покладається забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні².

Як наголошує Д. С. Денисюк, дозвільна діяльність ДАІ МВС України – це сукупність певних процедур, пов'язаних із наданням дозвільних документів на окремі об'єкти, а також контролем за дотриманням відповідних правил отримувачами останніх. Дозвільна діяльність ДАІ МВС України являє собою складову дозвільної системи у широкому розумінні. На основі такого підходу дозвільна діяльність ДАІ

¹ Там само.

² Про Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ : постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.1997 № 341 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/341-97-%D0%BF>

МВС України розглядається як спосіб (засіб) забезпечення громадської безпеки¹.

На нашу думку, слухним є виокремлення Д. С. Денисюком ознак безпеки дорожнього руху, які повинні враховуватись при здійсненні правового регулювання дозвільної діяльності ДАІ МВС України. Це такі ознаки: безпека дорожнього руху є невід'ємною складовою громадської безпеки; її реальне забезпечення можливе за умови застосування системи правових, організаційно-управлінських, технічних та інших засобів з метою попередження виникнення небезпечних для особистої безпеки людини наслідків; забезпечення безпеки дорожнього руху вимагає вироблення, прийняття та дотримання спеціальних правил та нормативів поведіння з небезпечними об'єктами².

Так, Державтоінспекція МВС України відповідно до покладених на неї завдань наділена наступними дозвільними повноваженнями у сфері дорожнього руху:

– здійснює контроль за дотриманням власниками (володільцями) транспортних засобів, а також громадянами, посадовими і службовими особами вимог Закону України «Про дорожній рух», правил, норм та стандартів з питань забезпечення безпеки дорожнього руху, які регламентують вимоги щодо: прав і обов'язків учасників дорожнього руху; організації дорожнього руху; допуску громадян до керування транспортними засобами, реєстрації та обліку цих транспортних засобів; перевезення надгабаритних великовагових та небезпечних вантажів; переобладнання та експлуатації транспортних засобів; підготовки та підвищення кваліфікації учасників дорожнього руху; технічного стану транспортних засобів; виконання власниками автомобільних доріг, вулиць та залізничних переїздів вимог безпеки дорожнього руху; виготовлення і застосування технічних засобів та автоматизованих систем керування дорожнім рухом; охорони довкілля від шкідливого впливу транспортних засобів;

¹ Денисюк Д. С. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності ДАІ МВС України : дис. ... канд. ... юрид. наук : 12.00.07 / Денис Станіславович Денисюк. – Х., 2010. – С. 25 – 26.

² Денисюк Д. С. Вказана праця. – С. 165.

– проводить державну реєстрацію (перереєстрацію) та облік призначених для експлуатації на вулично-дорожній мережі загального користування транспортних засобів усіх типів; приймає державні іспити на право керування транспортними засобами всіх категорій;

– видає реєстраційні і дозвільні документи на транспортні засоби, посвідчення водія, довідки щодо стану безпеки дорожнього руху та обставин дорожньо-транспортних пригод фізичним і юридичним особам, готує інформаційно-аналітичні матеріали та інші документи з питань, що належать до її компетенції;

– перевіряє наявність сертифікатів на відповідність транспортних засобів вимогам діючих в Україні правил, норм та стандартів;

– погоджує відповідно до вимог Закону України «Про дорожній рух», інших актів законодавства проекти на будівництво, реконструкцію і ремонт автомобільних доріг, вулиць та залізничних переїздів, а також автозаправних станцій, станцій технічного обслуговування автомобілів, автостоянок, комплексів дорожнього сервісу та інших споруд у межах відведення автомобільних доріг або червоних ліній міських вулиць і доріг, проекти детального планування та забудови окремих територій населених пунктів, генпланів окремих забудов в населених пунктах, проекти комплексних транспортних схем та спорудження ліній міського електричного транспорту, бере участь в експертизі проектів генеральних планів населених пунктів;

– погоджує проекти конструкцій транспортних засобів у частині дотримання вимог щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, бере участь у випробуванні і прийманні зразків нових конструкцій цих транспортних засобів;

– погоджує подані в установленому порядку пропозиції стосовно обладнання засобами організації дорожнього руху місць виконання дорожніх робіт, проекти та схеми організації дорожнього руху, встановлення будь-яких світлових сигналів, дорожніх знаків, нанесення лінії дорожньої розмітки, розміщення огорожувальних пристроїв, зелених насаджень та зовнішнього освітлення доріг, облаштування, реконструкції, ремонту та ліквідації залізничних переїздів,

розміщення в смугах відведення автомобільних доріг або червоних ліній міських вулиць і доріг кіосків, павільйонів, рекламоносіїв, пересувних торговельних пунктів і інших споруд, маршрути руху пасажирського транспорту, розміщення посадочних майданчиків, зупинок таксі та інших транспортних засобів, маршрути організованого руху громадян і місця їх збору, порядок проведення спортивних та інших масових заходів, які можуть створити перешкоди дорожньому руху;

– видає в установленому порядку дозволи на рух транспортних засобів з надгабаритними, великоваговими, небезпечними вантажами та в колоні, параметри і перелік яких встановлені Правилами дорожнього руху, державними стандартами, угодами про міждержавні перевезення небезпечних вантажів і здійснює контроль за дотриманням при цьому відповідними посадовими і службовими особами та громадянами норм, правил та стандартів забезпечення безпеки дорожнього руху;

– веде автоматизований облік, накопичення, оброблення та використання даних про транспортні засоби, що підлягають державній реєстрації органами Державтоінспекції, в тому числі відповідних даних про митне оформлення та нотаріальне посвідчення угод щодо них, інформації правоохоронних органів про перебування транспортних засобів у розшуку, під арештом тощо, а також даних, що надходять до органів МВС в рамках міжнародного співробітництва у сфері боротьби із злочинністю;

– веде облік торговельних організацій, підприємств-виробників та суб'єктів підприємницької діяльності всіх форм власності, що реалізують транспортні засоби або номерні агрегати до них, видає їм в установленому порядку бланки довідок-рахунків, актів приймання-передачі транспортних засобів, а також номерні знаки для разових поїздок;

– забезпечує організацію та контролює підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів, веде облік суб'єктів підприємницької діяльності всіх форм власності, що провадять зазначену діяльність,

видає їм в установленому порядку бланки свідоцтв про підготовку водіїв¹.

Слід підкреслити, що ДАІ МВС України як дозвільний орган публічної адміністрації у сфері дорожнього руху має право видавати наступні дозвільні документи: 1) дозволи; 2) погодження; 3) свідоцтва; 4) витяг з реєстру.

Кожний окремий напрямок надання дозвільних послуг врегульовано окремими нормативними актами, прийнятими Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, та відомчими наказами МВС України, які деталізують процедуру отримання документа дозвільного характеру у сфері дорожнього руху.

Варто зазначити, що акцент «служіння», «надання послуг» актуальним для будь-якої сучасної держави. Тобто орієнтація на потреби та інтереси клієнта з боку органів публічної адміністрації є беззаперечним позитивом теорії публічних послуг і власне дозвільних послуг як різновиду публічних послуг. Адже йдеться про створення найзручніших та найдоступніших умов для отримання послуг споживачем.

З цією метою нині створено центри надання послуг, пов'язаних з використанням автотранспортних засобів, головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі шляхом реорганізації підрозділів реєстраційно-екзаменаційної роботи Державтоінспекції МВС України².

Отже, центр надання послуг, пов'язаних з використанням автотранспортних засобів (Центр), призначений для проведення роботи з державної реєстрації (перереєстрації) та обліку призначених для експлуатації на вулично-дорожній мережі загального користування транспортних засобів усіх типів; прийняття державних іспитів на право

¹ Про Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ : постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.1997 № 341 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/341-97-%D0%BF>.

² Про деякі питання діяльності центрів надання послуг, пов'язаних з використанням автотранспортних засобів : наказ МВС України від 30.01.2013 № 72 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0241-13>.

керування транспортними засобами всіх категорій, видачі посвідчень водія, створення та ведення реєстру підприємств, установ, організацій та інших суб'єктів господарювання, які здійснюють торгівлю транспортними засобами та їх складовими частинами, що мають ідентифікаційні номери, забезпечення організації, контролю та обліку суб'єктів підприємницької діяльності всіх форм власності, які проводять діяльність з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів¹.

Основними завданнями Центру є проведення роботи з державної реєстрації (перереєстрації) та обліку призначених для експлуатації на вулично-дорожній мережі загальногo користування транспортних засобів усіх типів; прийняття державних іспитів на право керування транспортними засобами всіх категорій, видача посвідчень водія, створення та ведення реєстру підприємств, установ, організацій та інших суб'єктів господарювання, які здійснюють торгівлю транспортними засобами та їх складовими частинами, що мають ідентифікаційні номери, забезпечення організації, контролю та обліку суб'єктів підприємницької діяльності всіх форм власності, які проводять діяльність з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів.

Відповідно до основних завдань працівники центру надання послуг, пов'язаних з використанням автотранспортних засобів, здійснюють такі дозвільні повноваження:

- здійснюють контроль за відповідністю конструкції установленим вимогам стандартів, правил і нормативів, додержанням законодавства, що визначає порядок сплати зборів (обов'язкових платежів), використанням транспортних засобів в умовах воєнного і надзвичайного стану, а також ведення їх обліку;

- проводять реєстрацію (перереєстрацію), облік транспортних засобів підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності та фізичних осіб – власників транспортних засобів з видачею свідоцтв про реєстрацію, технічних

¹ Про деякі питання діяльності центрів надання послуг, пов'язаних з використанням автотранспортних засобів : наказ МВС України від 30.01.2013 № 72 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0241-13>.

паспортів, тимчасових реєстраційних талонів (реєстраційні документи) та державних номерних знаків на транспортні засоби. Обмінюють реєстраційні документи та державні номерні знаки на транспортні засоби;

– під час проведення державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку транспортних засобів, крім випадків вибракування їх у цілому, проводять огляд транспортних засобів (крім випадків перереєстрації транспортних засобів у зв'язку із зміною місця проживання власника та у разі відновлення втрачених або зіпсованих документів) з метою звірення ідентифікаційних номерів їх складових частин з номерами, зазначеними у поданих власником для реєстрації документах, проводять перевірки за Єдиним державним реєстром Державтоінспекції та автоматизованою базою даних про розшукувані транспортні засоби, встановлюють відповідність конструкцій транспортних засобів обов'язковим вимогам правил, нормативів і стандартів України;

– приймають державні іспити на право керування транспортними засобами всіх категорій;

– видають посвідчення водія на право керування транспортними засобами відповідної категорії (дублікат такого посвідчення) або в разі його втрати тимчасовий талон на право керування транспортними засобами відповідної категорії (документи водія);

– ведуть облік надходження, витрачання, наявності номерних знаків, бланків реєстраційних та документів водія, а також подають в установленому порядку заявки для їх виготовлення відповідно до потреби;

– зберігають посвідчення водія на право керування транспортними засобами у разі позбавлення особи права на керування транспортним засобом, а також копії постанов про вилучення таких посвідчень;

– ведуть державний облік зареєстрованих транспортних засобів з використанням автоматизованих інформаційних систем та книг обліку, який передбачає реєстрацію, накопичення, узагальнення, зберігання і передачу інформації про такі засоби та відомостей про їх власників до Єдиного державного реєстру Державтоінспекції. Порядок ведення

Єдиного державного реєстру Державтоінспекції та надання інформації з нього затверджується МВС України;

– ведуть облік суб'єктів підприємницької діяльності всіх форм власності, які проводять діяльність з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів¹.

Як бачимо, ДАІ МВС України наділена широкими повноваженнями у сфері дорожнього руху.

У частині контролю за дотриманням правил дозвільної системи в проекті Закону України «Про Національну поліцію» приділено достатньо уваги, в той час як здійснення дозвільної діяльності залишено за його межами. Крім того, зі створенням патрульної поліції відбудеться ліквідація Державної автомобільної інспекції та підрозділів громадської безпеки, які на сьогоднішній день уповноважені здійснювати дозвільну діяльність у сфері громадської безпеки шляхом надання громадянам дозвільних послуг та видання документів дозвільного характеру.

У зв'язку тим, що робиться спроба перейти на новий рівень відносин між громадянином і державою, що передбачає зручні умови отримання дозвільних послуг, йде побудова нової ідеології, спрямованої на обслуговування потреб та інтересів приватних осіб у їх взаєминах з органами публічної адміністрації. Загальноновизнаним підходом до регулювання питання дозвільних послуг, які надаються суб'єктами владних повноважень, є визнання пріоритету законодавчого (а не підзаконного) регулювання відповідних послуг. Тому постає необхідним прийняття Закону України «Про дозвільні послуги та дозвільні центри Міністерства внутрішніх справ України», дія якого поширювалася б на суспільні відносини, пов'язані з наданням документів дозвільного характеру фізичними і юридичними особами. Прийняття зазначеного закону забезпечить врегулювання питання отримання документів дозвільного характеру щодо вогнепальної зброї, боєприпасів та інших предметів, на які поширюється дозвільна система, та послуг у сфері дорожнього руху.

¹ Там само.

Протягом тривалого часу до Верховної Ради України вносяться на розгляд законопроекти з метою врегулювання обігу зброї, яка може перебувати у власності або користуванні фізичних та юридичних осіб, визначення видів зброї, порядку і правил набуття вогнепальної зброї вказаними особами. Серед них варто назвати проекти законів України:

– «Про зброю» від 13.05.1998 № 1032¹, розроблений В. П. Пустовойтенком (Кабінет Міністрів України) ;

– «Про зброю» від 06.07.2000 № 1032-3², розроблений І. Г. Біласом;

– «Про зброю» від 05.03.2002 № 1032-д³, розроблений Ю. А. Кармазіним, І. Г. Біласом, О. Ю. Данильчуком, В. В. Мухіним;

– «Про зброю» від 22.11.2002 № 1171⁴, розроблений Ю. А. Кармазіним, Л. М. Черновецьким, В. П. Нечипоруком, О. І. Римаруком;

– «Про зброю» від 08.10.2003 від 1171-2⁵, розроблені Й. В. Вінським, В. Й. Развадовським, С. С. Бульбою, В. М. Королем, В. С. Зубовим;

¹ Про зброю : проект Закону України від 13.05.1998 № 1032 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=3884&pf35401=3915>.

² Про зброю : проект Закону України від 06.07.2000 № 1032-3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=8738&pf35401=9056>.

Про зброю : проект Закону України від 06.07.2000 № 1032-3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=8738&pf35401=9056>.

³ Про зброю : проект Закону України від 05.03.2002 № 1032-д [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=10551&pf35401=20905>.

⁴ Про зброю : проект Закону України від 22.11.2002 № 1171 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=12436&pf35401=25856>.

⁵ Про зброю : проект Закону України від 08.10.2003 від 1171-2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=13766&pf35401=41089>.

– «Про обіг зброї невійськового призначення» від 26.06.2007 № 3728¹, розроблений С. М. Гусаровим;

– «Про обіг зброї невійськового призначення» від 12.12.2012 № 0885², розроблений Мойсиком В. Р., Грицаком В. М., Прокопчуком Ю. В., Пудовим Б. М.;

– «Про вогнепальну зброю цивільного призначення» від 01.12.2014 № 1135³, розроблений С. М. Капліним;

– «Про цивільну зброю і боеприпаси» від 10.12.2014 № 1135-1⁴, розроблений депутатами А. Ю. Ілленко, В. В. Амельченко, А. В. Артеменко, З. Л. Огневич, Ю. В. Бублик.

У законопроектах підкреслено, що право на зброю регламентовано Конституцією України, і закон повинен врегулювати питання забезпечення громадянами нашої держави захисту свого життя та здоров'я, а також життя та здоров'я оточуючих від злочинних посягань за допомогою вогнепальної зброї. Кожна людина має невід'ємне право на життя, право на свободу та особисту недоторканність, а також недоторканність житла. Обов'язок держави – захищати життя людини (статті 3, 27, 29, 30 Конституції України).

Варто звернути увагу, що переважна більшість розвинутих країн світу (усталених демократій) надали право володіння зброєю своїм громадянам, що сприяло зменшенню кількості насильницьких злочинів проти особи та злочинів проти власності. Світовими лідерами у володінні населенням вогнепальною зброєю є США, Швейцарія та Фінляндія з

¹ Про обіг зброї невійськового призначення : проект Закону України від від 26.06.2007 № 3728 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=30477.

² Про обіг зброї невійськового призначення : проект Закону України від 12.12.2012 № 0885 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=45155&pf35401=239344>.

³ Про вогнепальну зброю цивільного призначення : проект Закону України від 01.12.2014 № 1135 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=52560&pf35401=317723>.

⁴ Про цивільну зброю і боеприпаси : проект Закону України від 10.12.2014 № 1135-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=52809&pf35401=319081>.

показником від 88 до 45 одиниць цивільної вогнепальної зброї на 100 осіб. В Україні цей показник становить 5,5 одиниці. Досвід Прибалтики, Грузії та Молдови переконує, що надання права громадянам на цивільну вогнепальну зброю протягом року з моменту ухвалення відповідних законів знижує вуличну злочинність на 50–70%. Водночас введення жорстких правил і обмежень щодо володіння цивільною зброєю у Великій Британії призвело до стрімкого зростання кількості злочинів: на 88% – злочинів з використанням насильства, на 101% – озброєних пограбувань, на 105% – згвалтувань та на 24 % – вбивств (зростання за 5 років)¹.

На сьогодні обіг цивільної вогнепальної зброї законодавчо врегульовано спеціальними законами у всіх країнах Європи та у більшості пострадянських країн, обіг короткоствольної вогнепальної зброї дозволений у більшості країн Європи, зокрема, в Естонії, Латвії, Литві, Молдові, Білорусі. Досвід цих країн засвідчує, що офіційно зареєстрована цивільна зброя використовується при вчиненні умисних злочинів менш ніж у 0,001% випадків від загальної кількості злочинів².

За відсутності базового регуляторного закону в Україні у цій сфері діє чимало неузгоджених підзаконних нормативних актів, які або породжують колізії норм права, або залишають суттєві прогалини у сфері обігу зброї.

Ми підтримуємо законопроект «Про цивільну зброю і боєприпаси» від 10.12.2014 № 1135-1³, оскільки останній запроваджує створення та ведення Єдиного державного реєстру зброї України як єдиної державної інформаційної системи, що містить відомості про право на зброю, а також про об'єкти та суб'єкти цих прав. Важливого значення набуває визначення системи органів єдиного державного реєстру зброї, що становлять: 1) Міністерство юстиції України;

¹ Про цивільну зброю і боєприпаси : пояснювальна записка до проекту Закону України 1135-1 від 10.12.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=52809&pf35401=319127>.

² Там само.

³ Там само.

2) Міністерство внутрішніх справ України; 3) органи державної реєстрації прав на зброю; 4) інші органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері державної реєстрації прав на зброю, визначені чинним законодавством; 5) суб'єкти господарської діяльності, що здійснюють торгівлю цивільною вогнепальною зброєю та боєприпасами до неї в установленому законодавством порядку. Загалом законопроект «Про цивільну зброю і боєприпаси» від 10.12.2014 № 1135-1¹ є своєрідною конституцією у сфері обігу цивільної зброї.

Наступною групою дозвільних послуг у сфері громадської безпеки нами названо охоронну діяльність. Однією з найважливіших проблем сучасності, без сумніву, можна вважати проблему безпеки. Забезпечення надійного захисту своїх інтересів, у першу чергу майнових, є однаково актуальним як для державного, так і для приватного секторів України. Діяльність з охорони майна та фізичних осіб з часу незалежності України віднесено законодавцем до ліцензованих видів, бо саме її здійснення може нанести шкоду безпечі держави або здоров'ю фізичній особі.

Як зазначає О. П. Угровецький, охоронну діяльність слід розглядати з різних позицій: по-перше, як складову національної безпеки України; по-друге, як складову забезпечення поточної діяльності органів виконавчої влади; по-третє, як складову забезпечення майнової безпеки суб'єктів господарювання; по-четверте, як складову забезпечення особистої безпеки фізичних осіб (узагальнений термін посадових і службових осіб та інших категорій громадян); по-п'яте, як обов'язковий елемент поточної статутної діяльності суб'єктів господарювання, пов'язаної з обігом (використанням) майна із спеціальним статусом².

На думку, О. П. Угровецького, охоронна діяльність – це професійна діяльність суб'єктів господарювання, яка включає до себе систему правових, організаційних, економічних,

¹ Там само.

² Угровецький О. П. Організаційно-правові засади охоронної діяльності Державної служби охорони при МВС України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Олег Петрович Угровецький. – Х., 2004. – С. 17.

технологічних та інших заходів, пов'язаних із збереженням належного їм майна, забезпечення особистої безпеки фізичних осіб. Метою здійснення охоронної діяльності є: здійснення єдиної державної політики в галузі охорони власності та громадян; сприяння демонополізації в галузі охорони власності та охорони громадян за договорами, розвитку підприємництва та конкуренції; залучення ресурсів суб'єктів підприємницької діяльності на покращення охорони власності та охорони громадян за договорами; забезпечення законності в діяльності охоронних підприємств, високого рівня якості послуг по охороні, які ними надаються¹.

П. В. Синицький у своїй дисертаційній роботі наголошує, що основними напрямками адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності, що здійснюють ОВС України, є ліцензування і контроль за суб'єктами охоронної діяльності, які здійснюють охорону права власності, та відомчий контроль МВС України за діяльністю підрозділів та посадових осіб ДСО при МВС України².

Як вже йшлося вище, за постановою Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 «Про затвердження переліку органів ліцензування» МВС України є органом ліцензування у сфері охоронної діяльності. Крім того, відповідно до законів України «Про ліцензування видів господарської діяльності»³, «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [4] та «Про охоронну діяльність»⁵ Міністерство внутрішніх справ України у сфері

¹ Угровецький О. П. Вказана праця. – С. 21 – 22.

² Синицький П. В.. Контрольно-наглядова діяльності Державної служби охорони при МВС України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Петро Васильович Синицький. – Х., 2010. – С. 69.

³ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – режим доступу <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

⁴ Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 № 877-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/877-16>.

⁵ Про охоронну діяльність : Закон України від 22.03.2012 № 4616-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/4616-17>.

охоронної діяльності наділено наступними дозвільними повноваженнями:

– затверджує ліцензійні умови провадження охоронної діяльності (наказ МВС України від 15.04.2013 № 365 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності»¹);

– затверджує порядок контролю за додержанням ліцензійних умов провадження охоронної діяльності (наказ МВС України від 09.08.2013 № 761 «Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності»²);

– видає та переоформляє ліцензії на здійснення охоронної діяльності, видає дублікати таких ліцензій та приймає рішення про визнання їх недійсними;

– здійснює у межах своєї компетенції контроль за додержанням суб'єктами охоронної діяльності ліцензійних умов шляхом проведення планових та позапланових перевірок;

– приймає рішення про усунення недоліків, анулювання ліцензії на охоронну діяльність;

– формує і веде ліцензійний реєстр.

Поряд із зазначеним, у п. 53 постанови Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 401 «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України»³ наголошується, що МВС України забезпечує у випадках, передбачених законом, ліцензування окремих видів господарської діяльності.

З метою чіткої правової регламентації дозвільної діяльності МВС України у сфері охоронної діяльності вважає-

¹ Про затвердження Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності : наказ МВС України від 15.04.2013 № 365 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/z0757-13/paran14n14>.

² Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності : наказ МВС України від 09.08.2013 № 761 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1491-13>.

³ Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 401 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/401-2014-%D0%BF/paran8n8>.

мо за необхідне внести зміни до зазначеної постанови № 401, доповнивши її наступним змістом:

- затверджує ліцензійні умови провадження охоронної діяльності;

- затверджує порядок контролю за додержанням ліцензійних умов провадження охоронної діяльності;

- видає та переоформляє ліцензії на здійснення охоронної діяльності, видає дублікати таких ліцензій та приймає рішення про визнання їх недійсними;

- здійснює у межах своєї компетенції контроль за додержанням суб'єктами охоронної діяльності ліцензійних умов шляхом проведення планових та позапланових перевірок;

- приймає рішення про усунення недоліків, анулювання ліцензії на охоронну діяльність;

- формує і веде ліцензійний реєстр.

Визначимо далі дозвільні повноваження у сфері міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців тощо. Провідним органом публічної адміністрації в цій сфері є Державна міграційна служба України. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 360 «Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України» Державна міграційна служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів¹.

У свою чергу Державна міграційна служба України відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 360 наділена дозвільними повноваженнями у сфері міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців зокрема:

¹ Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 360 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/360-2014-%D0%BF>.

– здійснює у межах компетенції провадження з питань прийняття (припинення) громадянства України та подає відповідні документи на розгляд Комісії при Президентові України з питань громадянства, а також забезпечує виконання рішень Президента України з питань громадянства;

– приймає відповідно до законодавства рішення про встановлення належності до громадянства України, оформлення набуття громадянства України та їх скасування;

– готує пропозиції щодо визначення квоти імміграції на календарний рік;

– приймає рішення про видачу дозволу на імміграцію, відмову в його видачі та скасування такого дозволу;

– здійснює оформлення і видачу запрошень іноземцям та особам без громадянства на отримання візи для в'їзду в Україну, документів для тимчасового або постійного проживання в Україні, а також виїзду за її межі, вилучає такі документи та проставляє в документах, що посвідчують особу іноземців та осіб без громадянства, відмітки про заборону в'їзду в Україну в передбачених законодавством випадках;

– приймає рішення про продовження (скорочення) строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України, про добровільне повернення або примусове повернення іноземців та осіб без громадянства до країн їх громадянської належності або країн походження, звертається до судів з позовами про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства, здійснює заходи, пов'язані з примусовим видворенням іноземців та осіб без громадянства з України;

– здійснює оформлення і видачу громадянам України, які постійно проживають в Україні, документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство, тимчасово затримує та вилучає такі документи у передбачених законодавством випадках;

– здійснює ідентифікацію громадян України, які втратили документи, що посвідчують особу, та осіб, які звернулися із заявами про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту в Україні, а також іноземців та осіб без громадянства, які втратили документи, що посвідчують особу, та підлягають видворенню або реадмісії;

– приймає рішення про визнання іноземців та осіб без громадянства біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, про втрату, позбавлення статусу біженця або додаткового захисту і про скасування рішення про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту;

– здійснює оформлення і видачу посвідчення біженця, посвідчення особи, якій надано додатковий захист в Україні, а також інших документів, передбачених законодавством для даних категорій осіб;

– видає проїзні документи іноземцям та особам без громадянства, яких було визнано біженцями іншими країнами - учасниками Конвенції про статус біженців 1951 року та/або Протоколу щодо статусу біженців 1967 року;

– подає МВС для подальшого внесення Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо необхідності прийняття рішення про тимчасовий захист (припинення тимчасового захисту), веде реєстрацію осіб, яким надано такий захист;

– здійснює реєстрацію (зняття з реєстрації) місця проживання (перебування) фізичних осіб, веде відповідний реєстраційний облік;

– веде облік осіб, які отримали або які претендували на отримання статусу біженця чи особи, яка потребує додаткового захисту, осіб, які набули (припинили) громадянство України, та осіб, яким надано (скасовано) дозвіл на імміграцію в Україну, на всіх етапах проведення відповідних процедур;

– забезпечує створення, удосконалення, розвиток, супроводження та підтримку функціонування Єдиного державного демографічного реєстру, Національної системи біометричної верифікації та ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства, розпорядником яких є ДМС, а також здійснює заходи із захисту інформації в них;

– забезпечує підтримку функціонування Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування для створення Єдиного державного демографічного реєстру;

– оформлює, видає, обмінює, пересилає, вилучає, повертає державі, знищує документи з безконтактним електронним носієм¹.

Постановами Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1098² та від 04.06.2007 № 795 [3] встановлено такі дозвольні повноваження ДМС України щодо надання наступних дозвільних послуг, а саме:

- оформлення та видача тимчасового посвідчення громадянина України;

- видача довідки про реєстрацію особи громадянином України;

- оформлення та видача:

1) паспорта громадянина України для виїзду за кордон;

2) паспорта громадянина України для виїзду за кордон на заміну втраченого проїзного документа дитини для виїзду за кордон;

3) дозволу на імміграцію в Україну іноземцям або особам без громадянства;

4) посвідки на постійне або тимчасове проживання;

5) запрошення фізичним особам для отримання візових документів на в'їзд в Україну іноземцям та особам без громадянства;

6) запрошення юридичним особам для отримання візових документів на в'їзд в Україну іноземцям та особам без громадянства;

¹ Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 360 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/360-2014-%D0%BF>.

² Деякі питання надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби платних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1098 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1098-2011-%D0%BF>.

³ Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання : постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/795-2007-%D0%BF>.

7) дозволу для виїзду громадянина України за кордон на постійне проживання;

- видача довідки третім особам про реєстрацію місця проживання та місця перебування фізичних осіб;

- внесення відомостей про другий паспорт громадянина України для виїзду за кордон у паспорт громадянина України для виїзду за кордон;

- внесення відомостей про дітей у паспорт громадянина України для виїзду за кордон;

- внесення відомостей до паспорта громадянина України для виїзду за кордон громадянам, які повернулися на постійне проживання в Україну;

- оформлення іноземцям та особам без громадянства продовження строку перебування на території України.

Вважаємо за необхідне схематично вказати перелік дозвільних послуг, які надаються ДМС України громадянам України, а також правові підстави для їх надання.

Найменування дозвільної послуги	Правові підстави для надання дозвільної послуги
1. Оформлення та видача або обмін паспорта громадянина України для виїзду за кордон (у тому числі термінове оформлення)	Закони України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України», «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус»
2. Оформлення та видача проїзного документа дитини	Закон України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України»
3. Оформлення та видача паспорта громадянина України	Закон України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що під-

	тверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус»; Постанова Верховної Ради України від 26.06.1992 № 2503-ХІІ «Про затвердження положень про паспорт громадянина України та про паспорт громадянина України для виїзду за кордон»
4. Оформлення та видача паспорта громадянина України у разі обміну замість пошкодженого, втраченого або викраденого	Закон України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус»; Постанова Верховної Ради України від 26 червня 1992 р. № 2503-ХІІ «Про затвердження положень про паспорт громадянина України та про паспорт громадянина України для виїзду за кордон»
5. Вклеювання до паспорта громадянина України фотокартки при досягненні громадянином 25- і 45-річного віку	Постанова Верховної Ради України від 26 червня 1992 р. № 2503-ХІІ «Про затвердження положень про паспорт громадянина України та про паспорт громадянина України для виїзду за кордон»
6. Реєстрація місця проживання особи	Закон України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні»
7. Зняття з реєстрації місця проживання особи	- // -
8. Реєстрація місця перебу-	- // -

вання особи	
9. Оформлення та видача довідки про реєстрацію місця проживання або місця перебування особи	- // -

Відповідно до законів України від 15.04.2014 № 1207-VII «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»¹ та від 12.08.2014 № 1636-VII «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України»² громадяни України мають право на вільний та безперешкодний в'їзд на тимчасово окуповану територію і виїзд з неї через контрольні пункти в'їзду-виїзду за умови пред'явлення документа, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України. В'їзд іноземців та осіб без громадянства на тимчасово окуповану територію та виїзд з неї допускаються лише за спеціальним дозволом через контрольні пункти в'їзду-виїзду. У свою чергу, порядок в'їзду іноземців та осіб без громадянства на тимчасово окуповану територію та виїзду з неї встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Виходячи з постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї»³ спеціальний дозвіл офо-

¹ Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15.04.2014 № 1207-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1207-18>.

² Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України : Закон України від 12.08.2014 № 1636-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://laws/show/1636-18/paran130n130>.

³ Про затвердження Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї : постанова Кабінет Міністрів

рмляється територіальним органом ДМС України на його бланку за місцем перебування іноземця або особи без громадянства на території України. Територіальний орган Державної міграційної служби України уповноважений видавати спеціальний дозвіл у разі:

1) проживання на тимчасово окупованій території України близьких родичів чи членів сім'ї іноземця або особи без громадянства, що підтверджується документами, виданими уповноваженими державними органами України;

2) розташування на тимчасово окупованій території України місця поховання близьких родичів або членів сім'ї, що підтверджується відповідними документами;

3) смерті близьких родичів або членів сім'ї, що проживали на тимчасово окупованій території України, що підтверджується відповідними документами;

4) наявності права власності на об'єкти нерухомості, які розташовані на тимчасово окупованій території України;

5) необхідності участі у забезпеченні захисту національних інтересів України з метою мирного врегулювання конфлікту, звільнення території України від окупації чи з питань гуманітарної політики (виключно за клопотанням або погодженням з МЗС);

6) необхідності здійснення дипломатичних та консульських функцій, зокрема в рамках діяльності міжнародних організацій, членом яких є Україна (виключно за клопотанням або погодженням з МЗС);

7) здійснення регулярних поїздок на тимчасово окуповану територію України, пов'язаних з трудовою діяльністю працівників залізниць¹.

Отже, Державна міграційна служба наділена дозвільними, контрольними і погоджувальними повноваженнями у сфері міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців тощо.

України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/367-2015-%D0%BF>.

¹ Про затвердження Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї : постанова Кабінет Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/367-2015-%D0%BF>.

У попередньому підрозділі було названо органи публічної адміністрації, які реалізують дозвільні повноваження у сфері громадської безпеки – Державна прикордонна служба України¹ та Служба безпеки України² у частині прийняття рішень про заборону в'їзду в Україну іноземцям та особам без громадянства. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 533 «Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України» [3] Адміністрація Державної прикордонної служби України (Адміністрація Держприкордонслужби) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні.

У свою чергу основними завданнями Адміністрації Держприкордонслужби є: 1) реалізація державної політики у сфері охорони державного кордону, здійснення управління у сфері охорони державного кордону; 2) внесення на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у зазначеній сфері;

¹ Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003 № 661-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/661-15>; Про затвердження Інструкції про порядок прийняття органами охорони державного кордону Державної прикордонної служби України рішень про заборону в'їзду в Україну іноземцям та особам без громадянства : наказ Адміністрації Держкордонслужби України від 05.12.2011 № 946 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1564-11>.

² Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2229-12>; Про затвердження Інструкції про порядок прийняття Службою безпеки України рішень про заборону в'їзду в Україну іноземцям та особам без громадянства : наказ Служби безпеки України від 01.06.2009 № 344 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0785-09>.

³ Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України : постанова Кабінет Міністрів України від 16.10.2014 № 533 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/533-2014-%D0%BF>.

3) участь у розробленні та реалізації загальних принципів правового оформлення і забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; 4) здійснення управління територіальними органами – регіональними управліннями, Морською охороною, органами охорони державного кордону, органами забезпечення, навчальними закладами та науково-дослідними установами (органи Держприкордонслужби)¹.

На підставі аналізу нормативних актів, які регламентують діяльність органів Держприкордонслужби України, треба назвати такі дозвільні повноваження цих органів:

– приймає рішення щодо надання відповідно до законодавства дозволу на: 1) перетинання особами державного кордону в спрощеному порядку; 2) заходження іноземних військових кораблів у внутрішні води, на рейди та в порти України (п. 6 постанови Кабінет Міністрів України від 16.10.2014 № 533 [2], п. 5, 23 ст. 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України»³);

– співпрацює з іноземними дипломатичними і консульськими установами в питаннях, що належать до компетенції Держприкордонслужби і стосуються обмеження чи поновлення прав іноземців та осіб без громадянства (погоджувальні повноваження) (п. 13 постанови Кабінет Міністрів України від 16.10.2014 № 533);

– забезпечує додержання вимог законодавства в процесі прийняття органами охорони державного кордону рішень про примусове повернення в країну походження або третю країну іноземців та осіб без громадянства, затриманих у межах контрольованих прикордонних районів під час спроби або після незаконного перетинання державного кор-

¹ Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України : постанова Кабінет Міністрів України від 16.10.2014 № 533 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/533-2014-%D0%BF>.

² Там само.

³ Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003 № 661-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/661-15>.

дону, виконання рішень адміністративного суду про примусове видворення таких осіб (п. 17 постанови Кабінет Міністрів України від 16.10.2014 № 533, п. 15 ст. 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України»);

– органи охорони державного кордону Державної прикордонної служби України приймають рішення про заборону в'їзду в Україну іноземцям та особам без громадянства (п. 4 ст. 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», ст.ст. 13, 14, ч. 2 ст. 26 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»¹, ст. 80 Закону України «Про виконавче провадження»², наказ Адміністрації Держкордонслужби України від 05.12.2011 № 946³);

– надає за згодою органів доходів і зборів та компетентних органів суміжних держав дозвіл на перетинання особами державного кордону України осіб, переміщення транспортних засобів, вантажів поза пунктами пропуску через державний кордон України за наявності невідкладних обставин, пов'язаних з ліквідацією надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру і їх наслідків, загрози людському життю та за відсутності загрози національній безпеці України (погоджувальні повноваження) (п. 8 ст. 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України»);

– за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері авіаційного транспорту, та Міністерством оборони України надає дозвіл

¹ Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22.09.2011 № 3773-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3773-17>.

² Про виконавче провадження : Закон України від 21.04.1999 № 606-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/606-14>.

³ Про затвердження Інструкції про порядок прийняття органами охорони державного кордону Державної прикордонної служби України рішень про заборону в'їзду в Україну іноземцям та особам без громадянства : наказ Адміністрації Держкордонслужби України від 05.12.2011 № 946 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1564-11>.

щодо вильоту і посадки повітряних суден з аеропортів (аеродромів), у яких відсутні пункти пропуску через державний кордон України) (п. 9 ст. 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України»);

– зупиняє або припиняє рибний промисел, морські наукові дослідження, інші роботи у територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні та внутрішніх водах України в разі відсутності відповідного дозволу (погодження) або порушення правил їх проведення, установлених законодавством (контрольні повноваження) (п. 26 ст. 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України»).

Постановою Кабінету Міністрів України від 18.01.1999 № 48 «Про затвердження Порядку здійснення координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань додержання режимів на державному кордоні» встановлено такі дозвільні та дозвільно-погоджувальні повноваження Адміністрації Держприкордонслужби у досліджуваній сфері:

– разом з іншими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування розробляє та здійснює заходи, спрямовані на забезпечення режиму державного кордону, прикордонного режиму в прикордонній смузі та контролюваному прикордонному районі;

– разом з органами, визначеними законодавством, встановлює порядок здійснення пропуску через державний кордон осіб, транспортних засобів, вантажів, а також режим у пунктах пропуску через державний кордон;

– за наявності належно оформлених документів приймає остаточне рішення про надання дозволу на перетинання державного кордону особами, транспортними засобами, вантажами, які пройшли контроль відповідних служб державних контрольних органів у пунктах пропуску через державний кордон;

– самостійно або за поданням заінтересованих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у випадках, визначених законодавством, приймає рішення про обмеження провадження робіт, будь-якої іншої господарської діяльності на державному кордоні, погоджує порядок провадження цієї діяльності;

– відповідно до законодавства визначає спеціальні повноваження прикордонних представників для врегулювання прикордонних інцидентів на певній ділянці державного кордону, вживає інших заходів до врегулювання цих інцидентів;

– за власною ініціативою або за ініціативою заінтересованих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування вносить у разі потреби Кабінетові Міністрів України пропозиції про тимчасове обмеження чи припинення сполучення через державний кордон;

– встановлює додаткові режимні правила, що регламентують порядок допуску в зону прикордонного контролю осіб (у тому числі на транспортних засобах), які беруть участь у здійсненні контролю та обслуговуванні пасажирів і транспортних засобів, а також визначає порядок відправлення з пунктів пропуску через державний кордон транспортних засобів, вантажів, що переміщуються через державний кордон, встановлює інші обмеження для запобігання незаконному перетинанню державного кордону;

– відповідно до законодавства вирішує питання про створення і забезпечення діяльності добровільних формувань із сприяння Державній прикордонній службі України в охороні державного кордону, встановлює форму посвідчення і порядок його видачі членам зазначених формувань¹.

З викладеного слід зробити висновок, що Держприкордонслужба України здійснює дозвільні та дозвільно-погоджувальні повноваження з метою забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні.

Наступним органом публічної адміністрації, що наділений дозвільними повноваженнями у сфері громадської безпеки, є Служба безпеки України. Виходячи із змісту положень п. 23 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про ліцензування

¹ Про затвердження Порядку здійснення координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань додержання режимів на державному кордоні : постанов Кабінету Міністрів України від 18.01.1999 № 48 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/48-99-%D0%BF>.

видів господарської діяльності»¹, постанови Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698² та постанови Кабінету Міністрів України від 27.10.2001 № 1450³, а також наказу Служби безпеки України від 31.01.2011 № 35⁴ остання є провідним суб'єктом ліцензування щодо діяльності, пов'язаної з розробленням, виготовленням, постачанням спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного отримання інформації. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 09.06.2011 № 526-р «Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, що надаються Службою безпеки»⁵ закріплено такі дозвільні повноваження Служби безпеки України:

– видача ліцензії на розроблення, виготовлення спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації, торгівлю спеціальними технічними засобами для зняття ін-

¹ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/222-19>.

² Про затвердження переліку органів ліцензування : постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1698-2000-%D0%BF>.

³ Про затвердження Положення про порядок розроблення, виготовлення, реалізації та придбання спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації : постанова Кабінету Міністрів України від 27.10.2001 № 1450 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1450-2001-%D0%BF>.

⁴ Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з розроблення, виготовлення спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації, торгівлі спеціальними технічними засобами для зняття інформації з каналів зв'язку, іншими засобами негласного отримання інформації та Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов : наказ Служби безпеки України від 31.01.2011 № 35 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/z0225-11/paran17n17>.

⁵ Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, що надаються Службою безпеки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.06.2011 № 526-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/526-2011-%D1%80>.

формації з каналів зв'язку, іншими засобами негласного отримання інформації;

– переоформлення ліцензії на розроблення, виготовлення спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації, торгівлю спеціальними технічними засобами для зняття інформації з каналів зв'язку, іншими засобами негласного отримання інформації;

– видача дубліката ліцензії на розроблення, виготовлення спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації, торгівлю спеціальними технічними засобами для зняття інформації з каналів зв'язку, іншими засобами негласного отримання інформації;

– видача копії ліцензії на розроблення, виготовлення спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації, торгівлю спеціальними технічними засобами для зняття інформації з каналів зв'язку, іншими засобами негласного отримання інформації.

Водночас постановою Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 «Про затвердження переліку органів ліцензування»¹ та розпорядженням Кабінету Міністрів України від 09.06.2011 № 526-р «Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, що надаються Службою безпеки»² закріплюється дозвільне повноваження Служби безпеки України щодо видачі ліцензії на впровадження, ввезення, вивезення голографічних захисних елементів. На сьогодні Законом України «Про ліцензування видів господарської

¹ Про затвердження переліку органів ліцензування : постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1698-2000-%D0%BF>.

² Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, що надаються Службою безпеки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.06.2011 № 526-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/526-2011-%D1%80>.

діяльності»¹ цей вид господарської діяльності не підлягає ліцензуванню. Ще в 2010 р., коли було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження державного регулювання господарської діяльності», передбачалось звільнити діяльність щодо впровадження, ввезення, вивезення голографічних захисних елементів від ліцензування як діяльність, що не пов'язана із загрозою безпеці держави, життю та здоров'ю людей, погіршенням стану навколишнього природного середовища.

У зв'язку з викладеним, вважаємо необхідним внести відповідні зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 «Про затвердження переліку органів ліцензування»², виключивши з повноважень Служби безпеки України здійснення ліцензування «впровадження, ввезення, вивезення голографічних захисних елементів».

Звернення до п. 13 ч. 1 ст. 24 Закону України «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 № 2229-ХІІ уможливило виокремлення дозвільних повноважень у частині прийняття рішень про заборону в'їзду в Україну іноземцям та особам без громадянства, зокрема таких: брати участь у розробці заходів і вирішенні питань, що стосуються в'їзду в Україну та виїзду за кордон, перебування на її території іноземців та осіб без громадянства, прикордонного режиму і митних правил, приймати рішення про заборону в'їзду в Україну іноземцю або особі без громадянства, про скорочення строку тимчасового перебування іноземця та особи без громадянства на території України, про примусове повернення іноземця або особи без громадянства в країну походження або третю країну.

Крім того, процедурний порядок прийняття рішень про заборону в'їзду в Україну іноземцям та особам без громадянства регламентовано наказом Служби безпеки України від

¹ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – режим доступу <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

² Про затвердження переліку органів ліцензування : постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1698-2000-%D0%BF>.

01.06.2009 № 344 Про затвердження Інструкції про порядок прийняття Службою безпеки України рішень про заборону в'їзду в Україну іноземцям та особам без громадянства¹.

Відповідно до Закону України «Про державну таємницю» від 21.01.1994 № 3855-ХІІ² Служба безпеки України здійснює дозвільний порядок провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею, та режим секретності. Отже, державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації мають право провадити діяльність, пов'язану з державною таємницею, після надання їм Службою безпеки України спеціального дозволу на провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею. Надання дозволу здійснюється на підставі заявок державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій та результатів спеціальної експертизи щодо наявності умов для провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею. З метою визначення наявності умов для провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею, Служба безпеки України може створювати спеціальні експертні комісії, до складу яких включати фахівців державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій за погодженням з їх керівниками. Результати спеціальної експертизи щодо наявності умов для провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею, оформляються відповідним актом. Крім того, державним органам, органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам, організаціям, що провадять діяльність, пов'язану з державною таємницею, за результатами спеціальної експертизи надаються відповідні категорії режиму секретності (перша, друга або третя), що зазначаються Службою безпеки України у дозво-

¹ Про затвердження Інструкції про порядок прийняття Службою безпеки України рішень про заборону в'їзду в Україну іноземцям та особам без громадянства : наказ Служби безпеки України від 01.06.2009 № 344 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0785-09>.

² Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 № 3855-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3855-12>.

лах на провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею¹.

Таким чином, Служба безпеки України є органом публічної адміністрації, наділеним дозвільними повноваженнями у сфері громадської безпеки. Здійснюючи дозвільну діяльність, Служба безпеки України приймає наступні документи дозвільного характеру: ліцензії, дозволи та погодження, отже, можна говорити про дозвільні та погоджувальні процедури в діяльності Служби безпеки України. Дозвільні повноваження Служби безпеки України мають персоніфікований характер, тобто застосовуються до чітко визначеного кола осіб, та мають законодавчо встановлену дозвільну процедуру їх здійснення

Серед виокремлених нами органів публічної адміністрації, наділених дозвільним повноваженнями у сфері громадської безпеки, провідне місце займає Державна служба України з надзвичайних ситуацій. Державна служба України з надзвичайних ситуацій відповідно до Кодексу цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI² є центральним органом виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки, уповноважений організовувати та здійснювати державний нагляд (контроль) щодо виконання вимог законів та інших нормативно-правових актів з питань техногенної та пожежної безпеки, цивільного захисту і діяльності аварійно-рятувальних служб³. Відповідно до Кодексу цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI⁴ Державна служба України з надзвичайних ситуацій наділена такими дозвільними повноваженнями:

- погодження у порядку, визначеному законодавством, проектів національних і галузевих стандартів, норм, правил,

¹ Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3855-12>.

² Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/5403-17>.

³ Там само.

⁴ Там само.

технічних умов і регламентів та інших нормативно-технічних документів щодо забезпечення техногенної та пожежної безпеки;

- здійснення відповідно до закону ліцензування господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення;

- реєстрація декларації відповідності матеріально-технічної бази суб'єктів господарювання вимогам законодавства у сфері пожежної безпеки.

Саме п. 13 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» передбачає здійснення господарської діяльності на підставі ліцензії як надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України¹. Пункт 22 постанови Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698² тільки підтверджує, що Державна служба України з надзвичайних ситуацій є органом ліцензування щодо надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 20.02.2012 № 110 «Деякі питання надання підрозділами Державної служби з надзвичайних ситуацій платних послуг»³ Державна служба України з надзвичайних ситуацій наділена відповідними дозвільними повноваженнями щодо надання таких дозвільних послуг:

- проведення експертизи причин виникнення пожежі та стану пожежної безпеки приладів, обладнання та продукції;
- розроблення проектів інженерно-технічних рішень щодо здійснення протипожежних заходів, запобігання ава-

¹ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

² Про затвердження переліку органів ліцензування : постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1698-2000-%D0%BF>.

³ Деякі питання надання підрозділами Державної служби з надзвичайних ситуацій платних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 20.02.2012 № 110 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/110-2012-%D0%BF>.

ріям та мінімізації їх наслідків, проведення розрахунків, пов'язаних із системами протипожежного захисту будівель і споруд, визначення шляхів евакуації, категорій виробництва стосовно вибухопожежної та пожежної безпеки;

– проведення випробувань з метою визначення показників пожежної небезпеки речовин, матеріалів, виробів та будівельних конструкцій, а також випробувань продукції протипожежного призначення на відповідність установленим вимогам пожежної безпеки;

– проведення випробувань з метою визначення вогнегасних і вогнезахисних властивостей вогнезахисних засобів і речовин, а також оброблених ними виробів, матеріалів та конструкцій;

– проведення перевірки технічного стану систем автоматичного пожежогасіння, пожежної сигналізації, димовидалення та інших автоматичних систем протипожежного захисту;

Розпорядженням Кабінет Міністрів України від 09.06.2011 № 550-р «Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, які надаються Державною службою з надзвичайних»¹ Державна служба України з надзвичайних ситуацій уповноважена надавати такі дозвільні послуги: 1) проведення експертизи (обстеження) протипожежного стану вибухопожежонебезпечного об'єкта; 2) проведення експертизи (обстеження) протипожежного стану об'єкта з масовим перебуванням людей; 3) проведення експертизи (обстеження) протипожежного стану підприємства, об'єкта, приміщення.

Як вже наголошувалось у попередньому підрозділі, основними механізмами державного регулювання у сфері управління ризиками є державна стандартизація, сертифікація, державна експертиза, ліцензування, декларування безпеки небезпечних об'єктів. Необхідність впровадження концептуальних засад управління ризиками виникнення

¹ Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, які надаються Державною службою з надзвичайних : розпорядження Кабінет Міністрів України від 09.06.2011 № 550-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/550-2011-%D1%80>.

надзвичайних ситуацій викликана наявністю небезпечних чинників техногенного та природного характеру, зокрема: значної кількості потенційно небезпечних об'єктів на території; високого рівня травматизму та смертності населення, спричиненого небезпечними подіями та нещасними випадками; високого рівня ризиків виникнення надзвичайних ситуацій природного характеру, зумовленого глобальними та регіональними змінами клімату, зростанням сейсмічної активності тощо, а також інтенсифікацією впливу техногенної діяльності людини на навколишнє природне середовище; високого рівня ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру, зумовленого критичним ступенем зношеності (60-80 відсотків) основних виробничих фондів у галузях промисловості та агропромислового комплексу; недостатнім технічним і технологічним рівнем розвитку державної системи спостережень за небезпечними чинниками, що зумовлюють виникнення надзвичайних ситуацій¹.

Відповідно до зазначених основних механізмів державного регулювання у сфері управління ризиками слід назвати дозвільні повноваження Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

Отже, державна стандартизація у сфері цивільного захисту спрямовується на забезпечення: 1) безпеки продукції (робіт, послуг) та матеріалів для життя або здоров'я населення і навколишнього природного середовища; 2) якості продукції (робіт, послуг) та матеріалів відповідно до рівня розвитку науки, техніки і технологій; 3) єдності принципів вимірювання; 4) безпеки функціонування суб'єктів господарювання з урахуванням ризику виникнення надзвичайних ситуацій. Організація державної стандартизації у сфері ци-

¹ Про схвалення Концепції управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.01.2014 № 37-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/37-2014-%D1%80>.

вільного захисту покладається на Державну службу України з надзвичайних ситуацій¹.

Експертизі у сфері цивільного захисту у випадках, передбачених законом, підлягають: 1) проекти містобудівної документації в частині додержання вимог законодавства з питань техногенної та пожежної безпеки; 2) проекти будівництва в частині додержання вимог нормативно-правових актів з питань техногенної, пожежної, ядерної та радіаційної безпеки, міцності, надійності та необхідної довговічності.

Відповідно до ст. 46 Кодексу цивільного захисту України оцінка відповідності у сфері цивільного захисту здійснюється у випадках та порядку, визначених законодавством. У свою чергу, нормативні документи (проекти стандартів, норм і правил, технічних умов на виготовлення продукції та виконання робіт), які встановлюють вимоги до пожежонебезпечних технологічних процесів та продукції, повинні включати вимоги пожежної безпеки і погоджуватися з центральним органом виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сферах техногенної та пожежної безпеки.

Слід звернути увагу щодо дотримання вимог пожежної безпеки під час проектування, будівництва та реконструкції об'єктів виробничого та іншого призначення. Початок роботи новоутворених підприємств, початок використання суб'єктом господарювання об'єктів нерухомості (будівель, споруд, приміщень або їх частин) здійснюється суб'єктом господарювання на підставі поданої декларації відповідності матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства з питань пожежної безпеки (декларація), а для суб'єктів господарювання з високим ступенем ризику – також за наявності позитивного висновку за результатами оцінки (експертизи) протипожежного стану підприємства, об'єкта чи приміщення. Позитивний висновок за результатами оцінки протипожежного стану надається до початку роботи новоутворених підприємств, до початку використання суб'єктом господарювання об'єктів нерухомості, за відсутності фактів порушення правил пожежної безпеки та діє

¹ Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/5403-17>.

до реєстрації декларації. Варто відмітити, що декларація подається суб'єктом господарювання до державного адміністратора або Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

Частиною 2 ст. 9 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»¹, встановлено, що ліцензійні умови та зміни до них розробляються органом ліцензування, що є центральним органом виконавчої влади, підлягають погодженню спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування та затверджуються Кабінетом Міністрів України. До прийняття даного Закону діяла норма, що орган ліцензування самостійно затверджує ліцензійні умови провадження певного виду господарської діяльності та порядок контролю за їх додержанням за погодженням із спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування.

З метою приведення нормативних актів у відповідність до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» постає необхідною розробка та прийняття постанови Кабінету Міністрів України «Про деякі питання ліцензування господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення», якою затвердити: «Перелік послуг і робіт протипожежного призначення, що підлягають ліцензуванню», та «Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення».

Враховуючи те, що п. 13 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» передбачено, що перелік послуг і виконання робіт протипожежного призначення визначається Кабінетом Міністрів України, то варто вказати перелік послуг і робіт протипожежного призначення, що підлягають ліцензуванню:

1. Проектування систем пожежогасіння (водяні, пінні, газові, порошкові, аерозольні), пожежної сигналізації, оповіщення про пожежу та управління евакуюванням людей, протидимного захисту, передавання тривожних сповіщень, систем блискавкозахисту, вогнезахисного оброблення.

¹ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

2. Монтаж, технічне обслуговування систем пожежогасіння (водяні, пінні, газові, порошкові, аерозольні) на об'єктах з високим, середнім та незначним ступенем ризику щодо техногенної та пожежної безпеки.

3. Монтаж, технічне обслуговування систем пожежної сигналізації, оповіщення про пожежу та управління евакуюванням людей, устаткування передавання тривожних сповіщень на об'єктах з високим, середнім та незначним ступенем ризику щодо техногенної та пожежної безпеки.

4. Монтаж, технічне обслуговування систем протидійного захисту на об'єктах з високим, середнім та незначним ступенем ризику щодо техногенної та пожежної безпеки.

5. Спостереження за системами протипожежного захисту.

6. Технічне обслуговування первинних засобів пожежогасіння (водяні, водопінні, порошкові, газові вогнегасники).

7. Монтаж, перевірка (огляд) систем блискавкозахисту.

8. Монтаж, технічне обслуговування воріт, дверей, вікон, люків, завіс (екранів), клапанів з нормованим класом вогнестійкості та кран-комплектів пожежних.

9. Вогнезахист (вогнезахисне просочування глибоке та поверхневе, вогнезахисне оброблення (фарбування, штукатурення, обмотування, облицювання), вогнезахисне заповнення) на об'єктах з високим, середнім та незначним ступенем ризику щодо техногенної та пожежної безпеки.

10. Оцінка (експертиза) протипожежного стану підприємств, об'єктів чи приміщень.

Ми переконані, що прийняття такої постанови Кабінету Міністрів України сприятиме підвищенню рівня пожежної безпеки в державі і зниженню ризику виникнення надзвичайних ситуацій.

Отже, Державна служба України з надзвичайних ситуацій є органом публічної адміністрації, наділений дозвільними повноваженнями у сфері пожежної та техногенної безпеки, що в цілому сприяє усуненню загроз національній безпеці. Дозвільні повноваження Державної служби України з надзвичайних ситуацій реалізуються шляхом здійснення стандартизації, сертифікації, державної експертизи, ліцензування, декларування безпеки небезпечних об'єктів і страхування тощо. Враховуючи викладене, слід зробити ви-

сновок, що суб'єктом надання дозвільних послуг у сфері громадської безпеки є органи публічної адміністрації, створені для здійснення конкретного виду державної діяльності, яка супроводжується видачею документів дозвільного характеру з метою забезпечення громадської безпеки шляхом провадження формально визначених процедур дозвільної діяльності відповідно до компетенції та у встановленій законодавством формі. До останніх нами було віднесено: Міністерство внутрішніх справ, Державну міграційну службу України, Службу безпеки України, Державну прикордонну службу України, Державну службу України з надзвичайних ситуацій.

Міністерство внутрішніх справ України є провідним органом публічної адміністрації, наділеним дозвільними повноваженнями у сфері громадської безпеки як нормативного, так і процедурного характеру. Дозвільні повноваження МВС України у сфері громадської безпеки можна об'єднати у такі: 1) повноваження, пов'язані з видачею документів дозвільного характеру щодо вогнепальної зброї, боєприпасів, інших предметів; 2) повноваження у сфері дорожнього руху; 3) повноваження у сфері охоронної діяльності (охорона майна громадян, організацій, а також об'єктів, що підлягають обов'язковій охороні тощо. Дозвільними повноваженнями в системі органів внутрішніх справ наділені: Департамент громадської безпеки МВС України, Державна автомобільна інспекція України, Державна служба охорони при МВС України.

Державну міграційну службу України наділено дозвільними і погоджувальними повноваженнями у сфері міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців тощо.

Служба безпеки України у процесі дозвільної діяльності приймає наступні документи дозвільного характеру, як ліцензії, дозволи та погодження. Тому можна говорити про дозвільні та погоджувальні процедури в діяльності Служби безпеки України.

Дозвільні повноваження Державна служби України з надзвичайних ситуацій реалізує шляхом здійснення стандартизації, сертифікації, державної експертизи, ліцензування, декларування безпеки небезпечних об'єктів тощо.

Дозвільні повноваження органів публічної адміністрації у сфері громадської безпеки варто розглянути з позиції ризиків (загроз) суспільним відносинам. Дозвільні повноваження органів публічної адміністрації у сфері громадської безпеки базуються на дотриманні наступних вимог:

- прийнятності, що полягає у визначенні та досягненні органами публічної адміністрації у державі соціально, економічно і технічно обґрунтованих нормативних значень ризиків для населення, навколишнього природного середовища та об'єктів економіки;

- превентивності, що передбачає максимально можливе і завчасне виявлення органами публічної адміністрації небезпечних значень показників стану чи небезпечного процесу, які створюють загрозу суспільним відносинам, та вжиття конкретних заходів, спрямованих на нейтралізацію такої загрози або мінімізації її наслідків;

- мінімізації, згідно з якою ризик необхідно зменшувати до рівня досягнення розумного компромісу між безпекою та розміром витрат на її забезпечення;

- повноти, відповідно до якої ризику для життєдіяльності людини чи функціонування будь-якого об'єкта є інтегральною величиною, котра повинна визначатися з урахуванням усіх загроз виникнення аварій або надзвичайних ситуацій, а також людського фактора;

- адресності – ризиком повинен управляти той орган публічної адміністрації, який наділений дозвільними повноваженнями щодо об'єкта;

- вибору доцільного значення, відповідно до якого орган публічної адміністрації забезпечує в межах від мінімального до гранично допустимого таке значення ризику, яке він вважає доцільним, виходячи з наявних у нього економічних, технічних і матеріальних ресурсів та існуючих соціальних і політичних умов; орган публічної адміністрації, вибираючи доцільне значення ризику, гарантує певний рівень безпеки для населення, держави та суспільства;

- свободи інформації, відповідно до якої необхідно враховувати громадську думку під час вирішення питань щодо дозвільних повноважень органу публічної адміністрації.

Аналіз нормативно-правових актів у сфері громадської безпеки свідчить про те, що в більшості випадків складність процедури отримання документа дозвільного характеру залежить від безпеки предмета чи діяльності, на які отримується відповідний дозвільний документ. Чим більшу загрозу для особи, суспільства, навколишнього природного середовища, держави встановить той чи інший вид діяльності у сфері громадської безпеки, тим складніші умови отримання документа дозвільного характеру, тим більше повноважень надається органу публічної адміністрації і тим більше обмежень встановлюється для осіб, які мають бажання отримати такий документ.

У свою чергу, зміст дозвільних повноважень органів публічної адміністрації у сфері громадської безпеки різний і залежить від того, якому рівню свободи відповідає документ дозвільного характеру. Так, заявницькому способу реєстрації відповідають максимально обмежені владні повноваження органу публічної адміністрації, що не допускають навіть перевірки автентичності поданих заявником документів. Дозволами, що видаються на розсуд органу публічної адміністрації, відповідають, навпаки, максимально розкута компетенція, що допускає проведення додаткових перевірок, використання оперативно-розшукових заходів. Це пов'язано з конкретними видами дозволів, оскільки об'єктивно і логічно обумовлені небезпекою виду діяльності або обігу предметів.

Зараз відбувається розподіл дозвільних повноважень органів публічної адміністрації у сфері громадської безпеки у двох напрямках: 1) у напрямку подальшої спеціалізації дозвільної діяльності; 2) у напрямку децентралізації, передачі дозвільних повноважень органам виконавчої влади на місцях та місцевого самоврядування.

Особливості дозвільної діяльності органів публічної адміністрації у сфері забезпечення громадської безпеки:

– підтримання балансу приватних та публічних інтересів у сфері громадської безпеки та виконання мети держави щодо забезпечення складової національної безпеки;

– виключення із певного кола суспільних відносин суб'єктів, які за своїми суб'єктивними та об'єктивними ха-

рактеристиками можуть створювати або створюють загрозу відносинам у цій сфері;

- виключення із цивільного обігу об'єктів, предметів та засобів, які за технічними характеристиками не відповідають рівню безпеки;

- виникнення, зміна або припинення правовідносин як приватноправового, так і публічно-правового характеру;

- здебільшого діяльність у сфері громадської безпеки, на яку потрібно отримувати документ дозвільного характеру, не пов'язана із здійсненням господарської діяльності;

- більшість об'єктів та предметів, що становить зміст дозвільної діяльності у сфері громадської безпеки, мають підвищену небезпеку, це є підставою для встановлення додаткових обмежень для осіб, які мають бажання їх отримати;

- отримання додаткового адміністративно-правового статусу, що передбачає певне коло кореспондуючих прав та обов'язків;

- здійснення постійного контролю за суб'єктами дозвільних правовідносин у сфері громадської безпеки, що пов'язано з підвищеною небезпекою об'єктів та предметів, на які видаються дозволи у зазначеній сфері.

Дозвільні повноваження органів публічної адміністрації у сфері громадської безпеки можна систематизувати за лежно від видів дозвільної діяльності в цілому:

- реєстраційні повноваження (ДМС України, ДАІ МВС України);

- ліцензійні повноваження (МВС України, Служба безпеки України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій);

- власне дозвільні повноваження (МВС України, Державна прикордонна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій);

- повноваження зі стандартизації та сертифікації (МВС України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України);

- погоджувальні повноваження (проведення експертизи, погодження) (МВС України, Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій).

З огляду на викладене вище, пропонуємо :

1) внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795 «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання» та постанови Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 «Про затвердження переліку органів ліцензування», виключивши з переліку послуг, що потребують ліцензування, діяльність стрілецьких тирів, стрільбищ невійськового призначення та мисливських стендів;

2) прийняти Закон України «Про дозвільні послуги та дозвільні центри Міністерства внутрішніх справ України», який визначав би правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання дозвільних послуг Міністерством внутрішніх справ України. Прийняття цього закону врегулює питання отримання документів дозвільного характеру щодо вогнепальної зброї, боєприпасів та інших предметів, на які поширюється дозвільна система, та послуги у сфері дорожнього руху;

3) з метою чіткої правової регламентації дозвільної діяльності МВС України у сфері охоронної діяльності внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 401 «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України», доповнивши її наступним змістом:

– затверджує ліцензійні умови провадження охоронної діяльності;

– затверджує порядок контролю за додержанням ліцензійних умов провадження охоронної діяльності;

– видає та переоформляє ліцензії на здійснення охоронної діяльності, видає дублікати таких ліцензій та приймає рішення про визнання їх недійсними;

– здійснює у межах своєї компетенції контроль за додержанням суб'єктами охоронної діяльності ліцензійних умов шляхом проведення планових та позапланових перевірок;

– приймає рішення про усунення недоліків, анулювання ліцензії на охоронну діяльність;

– формує і веде ліцензійний реєстр;

4) внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 «Про затвердження переліку органів ліцензування», виключивши із повноважень Служби безпеки України ліцензування впровадження, ввезення, вивезення голографічних захисних елементів;

5) з метою приведення нормативних актів у відповідність до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» розробити постанову Кабінету Міністрів України «Про деякі питання ліцензування господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення», якою затвердити «Перелік послуг і робіт протипожежного призначення, що підлягають ліцензуванню» та «Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення»;

6) враховуючи те, що п. 13 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» передбачено, що перелік послуг і виконання робіт протипожежного призначення визначається Кабінетом Міністрів України, слід вказати перелік послуг і робіт протипожежного призначення, що підлягають ліцензуванню:

1. Проектування систем пожежогасіння (водяні, пінні, газові, порошкові, аерозольні), пожежної сигналізації, оповіщення про пожежу та управління евакуюванням людей, протидимного захисту, передавання тривожних сповіщень, систем блискавкозахисту, вогнезахисного оброблення.

2. Монтаж, технічне обслуговування систем пожежогасіння (водяні, пінні, газові, порошкові, аерозольні) на об'єктах з високим, середнім та незначним ступенем ризику щодо техногенної та пожежної безпеки.

3. Монтаж, технічне обслуговування систем пожежної сигналізації, оповіщення про пожежу та управління евакуюванням людей, устаткування передавання тривожних сповіщень на об'єктах з високим, середнім та незначним ступенем ризику щодо техногенної та пожежної безпеки.

4. Монтаж, технічне обслуговування систем протидимного захисту на об'єктах з високим, середнім та незначним ступенем ризику щодо техногенної та пожежної безпеки.

5. Спостереження за системами протипожежного захисту.

6. Технічне обслуговування первинних засобів пожежо-гасіння (водяні, водопінні, порошкові, газові вогнегасники).

7. Монтаж, перевірка (огляд) систем блискавкозахисту.

8. Монтаж, технічне обслуговування воріт, дверей, вікон, люків, завіс (екранів), клапанів з нормованим класом вогнестійкості та кран-комплектів пожежних.

9. Вогнезахист (вогнезахисне просочування глибоке та поверхнєве, вогнезахисне оброблення (фарбування, штукатурення, обмотування, облицювання), вогнезахисне заповнення) на об'єктах з високим, середнім та незначним ступенем ризику щодо техногенної та пожежної безпеки.

10. Оцінка (експертиза) протипожежного стану підприємств, об'єктів чи приміщень.

Переконані, що прийняття такої постанови Кабінету Міністрів України сприятиме підвищенню рівня пожежної безпеки в державі і зниженню ризику виникнення надзвичайних ситуацій.

В.3. ПРОЦЕДУРИ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ

Відповідно до вказаної систематизації дозвільних повноважень органів публічної адміністрації у сфері громадської безпеки необхідно дослідити процедури їх реалізації, оскільки саме вони покликані упорядкувати процесуальну діяльність, зменшити адміністративні бар'єри в діяльності останніх.

Одним з ключових видів дозвільної діяльності є діяльність, пов'язана з реєстрацією суб'єктів, прав, об'єктів, юридичних фактів. Кількість реєстрованих об'єктів постійно збільшується, і як наслідок, зростає обсяг нормативного регулювання. Досліджуючи реєстраційні повноваження органів публічної адміністрації у сфері громадської безпеки, ми виходимо з розуміння того, що кінцевим результатом діяльності останніх є надання дозвільних послуг, які спрямовані на реалізацію публічних інтересів, мають індивідуальний

характер надання, а також передбачають взаємодію споживача з органом публічної адміністрації.

Серед основних суб'єктів дозвільної діяльності у сфері громадської безпеки, наділених реєстраційними повноваженнями, слід назвати Державну міграційну службу України та Державну автомобільну інспекцію України.

Діяльність Державної міграційної служби України щодо здійснення процедури реєстрації місця проживання чи перебування фізичних осіб в Україні регламентована Законом України від 11.12.2003 № 1382-IV «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» та¹ наказом МВС України від 22.11.2012 № 1077 «Про затвердження Порядку реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні та зразків необхідних для цього документів»². Реєстрація місця проживання важлива, оскільки вона є однією з точок перетину потреб ефективності обслуговування громадян державою, забезпечення виконання обов'язків громадян перед державою і правами людини на свободу пересування та таємницю особистого життя³.

У науковій літературі спостерігається два підходи до процедури реєстрації місця проживання. Перший – це дозвільний порядок, за якого держава дає особі дозвіл зареєструватися за певною адресою, якщо особа задовольняє умовам, визначеним законодавством. Другий підхід щодо реєстрації місця проживання – повідомний (заявочний): особа лише повідомляє орган публічної адміністрації про свою адресу без жодних обґрунтувань та пояснень, чому, на яких підставах вона там живе, в якому зв'язку вона перебуває з власником житла. Підставою реєстрації є лише заява люди-

¹ Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні : Закон України від 11.12.2003 № 1382-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1382-15>.

² Про затвердження Порядку реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні та зразків необхідних для цього документів : наказ МВС України від 22.11.2012 № 1077 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z2109-12>.

³ Тейлор Г. Інститут реєстрації місця проживання : у пошуках ефективної політики / Г. Тейлор, Н. Добрянська // Юридичний вісник України. – 2014. – № 6 (971). – С. 7.

ни про своє проживання за вказаною адресою. Ця заява не потребує підкріплення/підтвердження документом про право на житло¹.

Слід зазначити, що інститут реєстрації місця проживання є типовим для багатьох країн. Так, країни з англо-американською правовою традицією – США, Велика Британія, Канада, Ірландія, Австралія – не мають такої вимоги у своїй правовій системі. Громадяни цих країн повинні самостійно повідомляти про свій переїзд кожен окремо взятий орган, з яким вони взаємодіють. Там немає окремої послуги з реєстрації місця проживання, яка була б відокремлена від зміни посвідчення особи, податкової реєстрації, реєстрації в органах соціального захисту².

У країнах, де реєстрація місця проживання передбачена, така реєстрація відбувається або на дозвільних засадах, або повідомних. Деякі країни Північної Європи, наприклад, Швеція та Фінляндія, мають повідомну систему реєстрації місця проживання: в них обов'язково слід реєструвати нову адресу під час переїзду, але для цього не потрібно надавати доказів права проживати за обраною адресою. Там людина повинна зареєструвати зміну місця проживання, але для цього подає лише заяву. Тож сама заява скоріше є повідомленням про зміну місця проживання, а не клопотанням (проханням) про реєстрацію місця проживання.

У деяких країнах запроваджена уніфікована система реєстрації громадянина в усіх органах публічної влади. Достатньо повідомити про зміну адреси орган публічної адміністрації – орган реєстру громадян (Фінляндія) або податковий орган (Швеція та Норвегія), а вже цей орган публічної адміністрації уповноважений повідомити про ці зміни реш-

¹ Адміністративні послуги : стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів / [В. П. Тимошук, Н. Л. Добрянська, О. В. Курінний, С. О. Школьний та ін.] / Заг. ред. В. П. Тимошука, О. В. Курінного. – К. : Центр політико-правових реформ, 2015. – С. 244 – 245.

² Адміністративні послуги : стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів. – С. 257.

ту органів влади, яких стосується інформація про переїзд особи¹.

Стосовно дозвільної системи реєстрації місця проживання, то вона існує в Польщі, Чеській Республіці, Росії та ін. У цих країнах особа повинна доводити своє право на проживання у своєму житлі (власність, сімейні стосунки з власником, оренда житла) для того, щоб їй було дозволено в ньому зареєструватися. Під час здійснення дозвільної системи реєстрації місця проживання відбувається не лише ефективний розподіл ресурсів, але й контроль легальності проживання людини в певному помешканні².

Виходячи із проаналізованих систем реєстрації місця проживання, можна стверджувати, що в Україні існує дозвільний порядок (процедура). На підставі аналізу нормативно-правових актів, які регламентують процедуру реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні, можна виокремити такі її стадії: 1) подання документів заявником; 2) перевірка повноти поданих заявником документів; 3) реєстрація заяви у Журналі обліку заяв про реєстрацію/зняття з реєстрації місця проживання/перебування особи; 4) прийняття та оформлення рішення про реєстрацію місця проживання.

Отже, реєстрація місця проживання або місця перебування особи – це внесення інформації до Єдиного державного демографічного реєстру про місце проживання або місце перебування особи із зазначенням адреси, за якою з особою може вестися офіційне листування або вручення офіційної кореспонденції. Варто наголосити на тому, що відомості про місце проживання та місце перебування особи вносяться до паспорта громадянина України, тимчасового посвідчення громадянина України, посвідки на постійне проживання,

¹ Тейлор Г. Інститут реєстрації місця проживання : у пошуках ефективної політики / Г. Тейлор, Н. Добрянська // Юридичний вісник України. – 2014. – № 6 (971). – С. 7.

² Адміністративні послуги : стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів / [В. П. Тимошук, Н. Л. Добрянська, О. В. Курінний, Є. О. Школьнік та ін.] / Заг. ред. В. П. Тимошука, О. В. Курінного. – К. : Центр політико-правових реформ, 2015. – С. 258–259.

посвідки на тимчасове проживання, посвідчення біженця, посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту, посвідчення особи, якій надано тимчасовий захист (паспортний документ), довідки про звернення за захистом в Україні.

Нормами чинного законодавства передбачено, що громадянин України, а також іноземець чи особа без громадянства, які постійно або тимчасово проживають в Україні, зобов'язані протягом десяти днів після прибуття до нового місця проживання зареєструвати місце проживання. Реєстрація місця проживання особи здійснюється в день подання особою документів. Для реєстрації місця проживання особа або її законний представник подає до територіального підрозділу ДМС України такі документи:

- 1) письмову заяву про реєстрацію місця проживання;
- 2) документ, до якого вносяться відомості про місце проживання;

- 3) квитанцію про сплату державного мита або документ про звільнення від його сплати;

- 4) талон зняття з реєстрації місця проживання в Україні (у разі зміни місця проживання в межах України). Талон зняття з реєстрації місця проживання в Україні не подається у разі оформлення реєстрації місця проживання з одночасним зняттям з реєстрації попереднього місця проживання;

- 5) документи, що підтверджують: право на проживання в житлі – ордер, свідоцтво про право власності, договір найму (піднайму, оренди) або інші документи. У разі відсутності зазначених документів реєстрація здійснюється за згодою власника/співвласників житла, наймача та членів його сім'ї на реєстрацію місця проживання. У разі реєстрації місця проживання у центрі договір оренди житлового приміщення може бути засвідчено адміністратором центру; право на перебування або взяття на облік у закладі/установі – довідка про прийняття на обслуговування в спеціалізованій соціальній установі, закладі соціального обслуговування та соціального захисту особи, копія посвідчення про взяття на облік бездомної особи¹; проходження служби у військовій

¹ Про деякі питання діяльності центру обліку бездомних осіб : Наказ Мінісоцполітики України від 28.12.2011 № 574 // Офіційний вісник України. – 2012 р. – № 7. – С. 154. – Ст. 269.

частині, адреса якої зазначається під час реєстрації, – довідка про проходження служби у військовій частині, видана командиром військової частини; військовий квиток або посвідчення про приписку (для громадян, які підлягають взяттю на військовий облік або перебувають на військовому обліку); свідоцтво про народження або свідоцтво про належність до громадянства України, якщо реєструється місце проживання дитини, яка не досягла 16-річного віку;

б) заява про зняття особи з реєстрації місця проживання¹.

Під час реєстрації місця проживання відомості про дітей віком до 14 років вносяться до заяви одного з батьків. У разі досягнення особою 14-річного віку, остання подає заяву про реєстрацію місця проживання особисто. При проживанні батьків за різними адресами для реєстрації місця проживання дитини, яка не досягла 14 років, разом з одним з батьків надається письмова згода другого з батьків та довідка територіального підрозділу або адресно-довідкового підрозділу територіального органу ДМС України за місцем його проживання про те, що дитина не зареєстрована разом з ним².

Працівник територіального підрозділу ДМС України після отримання зазначених документів:

- перевіряє належність паспортного документа особі, що його подала, правильність заповнення заяви про реєстрацію місця проживання та наявність документів, необхідних для реєстрації місця проживання, про що ним вчиняється відповідний запис у заяві;

- реєструє прийняту заяву у Журналі обліку заяв про реєстрацію/зняття з реєстрації місця проживання/перебування особи;

- заповнює два примірники відомостей про реєстрацію місця проживання особи для надсилання до адресно-

¹ Про затвердження Порядку реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні та зразків необхідних для цього документів : наказ МВС України від 22.11.2012 № 1077 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z2109-12>.

² Там само.

довідкового підрозділу та органу державної статистики, картку реєстрації особи та адресну картку, які після здійснення реєстрації протягом доби вміщуються до картотеки територіального підрозділу ДМС України;

– вносить відомості до повідомлення про реєстрацію/зняття з реєстрації місця проживання/перебування призовників та військовозобов'язаних, якщо особа є призовником або військовозобов'язаною. Відомості, внесені до цього повідомлення, раз на місяць до 5 числа надсилаються до військового комісаріату;

– вносить відомості про реєстрацію місця проживання до паспортного документа та картки реєстрації особи шляхом проставлення в них штампа реєстрації місця проживання особи (штамп реєстрації місця проживання);

– видає дітям віком від 14 до 16 років довідки про реєстрацію місця проживання/перебування особи;

– повертає особі паспортний документ та інші документи, що подавалися для реєстрації місця проживання.

У разі здійснення реєстрації місця проживання з одночасним зняттям з реєстрації попереднього місця проживання до територіального підрозділу ДМС України, на території обслуговування якого було зареєстроване попереднє місце проживання особи, у той же день надсилається письмове повідомлення про зняття особи з реєстрації місця проживання та талон зняття з реєстрації місця проживання в Україні. У разі здійснення реєстрації місця проживання з одночасним зняттям з реєстрації попереднього місця проживання в межах однієї адміністративно-територіальної одиниці (Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя) талон зняття з реєстрації місця проживання в Україні до адресно-довідкового підрозділу не надсилається. У відомостях про реєстрацію місця проживання особи робиться відмітка «одночасно знято з реєстрації».

У паспортний документ особи, місце проживання якої реєструється з одночасним зняттям з реєстрації попереднього місця проживання, територіальним підрозділом ДМС України спочатку проставляється штамп зняття з реєстрації місця проживання особи, а потім штамп реєстрації місця проживання особи. Якщо після здійснення реєстрації місця

проживання особи з одночасним зняттям з реєстрації попереднього місця проживання буде встановлено, що особа не повідомила про реєстрацію місця проживання разом з нею неповнолітніх дітей, обидві дії скасовуються відповідно до вимог наказу МВС України від 22.11.2012 № 1077 «Про затвердження Порядку реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні та зразків необхідних для цього документів».

Особливо увагу слід звернути на реєстрацію місця проживання новонародженої дитини. Останнє здійснюється також на підставі направлених органами соціального захисту населення даних, що зазначив один із батьків дитини або законний представник, з яким постійно проживає дитина, у заяві про призначення допомоги при народженні дитини. Крім того, працівник територіального підрозділу ДМС України протягом доби з дня отримання даних:

- реєструє їх у Журналі обліку заяв про реєстрацію/зняття з реєстрації місця проживання/перебування особи. Дата реєстрації даних у цьому Журналі є датою реєстрації місця проживання новонародженої дитини;

- заповнює відомості про реєстрацію місця проживання новонародженої дитини та надсилає їх до адресно-довідкового підрозділу для внесення до графи 14 відомостей про реєстрацію місця проживання одного з батьків дитини або того із законних представників, який подав заяву для призначення допомоги при народженні дитини;

- вносить дані про реєстрацію місця проживання новонародженої дитини до графи 12 картки реєстрації особи, до адресної картки та до відривного корінця даних, який у п'ятиденний строк повертається до відповідного органу соціального захисту.

Якщо під час опрацювання даних буде встановлено, що місце проживання одного з батьків дитини або її законного представника не зареєстровано або в реєстрації місця проживання дитини відмовлено, про це негайно повідомляється орган соціального захисту населення.

Тут корисним є досвід діяльності Федеральної міграційної служби РФ щодо порядку здійснення реєстраційних дій, який визначений Адміністративним регламентом.

Останній зобов'язує посадових осіб здійснювати прийом громадян за місцем перебування та мешкання, та забезпечувати прийом громадян у встановлені терміни. Так, час очікування в черзі становить від 10 до 30 хвилин, посадові особи зобов'язані надавати консультації та проставляти в паспорті заявника штамп про реєстрацію (або зняття з реєстрації) протягом 3 хвилин. Адміністративний регламент розширює перелік прав громадян, які звертаються з метою реєстрації за місцем мешкання, а саме: попередньо записатись на особистий прийом особисто або за допомогою електронної пошти; отримати інформацію щодо стану вирішення справи по суті; отримати консультацію за допомогою електронної пошти.

Переконані, що розроблення та прийняття регламентів у діяльності Державної міграційної служби України було б позитивним кроком.

Процедура реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні нами розглядається з позиції дозвільної діяльності Державної міграційної служби України, яка характеризується сучасним підходом щодо ефективності обслуговування громадян та забезпечення виконання громадян своїх обов'язків перед державою та правами людини на свободу пересування і таємницю особистого життя. Крім того, із процедурою реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні пов'язано забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина та захисту цих прав і свобод.

Ще одним суб'єктом, що наділений реєстраційними повноваженнями, є Державна автомобільна інспекція МВС України. Процедура реєстрації, перереєстрацію та облік транспортних засобів та видача відповідних реєстраційних документів регламентована постановою Кабінет Міністрів України від 07.09.1998 № 1388 «Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших при-

рівняних до них транспортних засобів та мопедів»¹ та наказом МВС України від 11.08.2010 № 379 «Про затвердження Інструкції про порядок здійснення підрозділами Державтоінспекції МВС державної реєстрації, перереєстрації та обліку транспортних засобів, оформлення і видачі реєстраційних документів, номерних знаків на них»². На сьогодні діє спрощена процедура реєстрації транспортних засобів. Так, реєстрація (перереєстрація), зняття з обліку транспортних засобів, що належать фізичним особам, здійснюється за місцем звернення власника або його уповноваженої особи незалежно від місця реєстрації (проживання) власника. При цьому в реєстраційних документах зазначається місце реєстрації (проживання) особи, за якою реєструється транспортний засіб.

На основі аналізу постанови Кабінет Міністрів України від 07.09.1998 № 1388 та наказу МВС України від 11.08.2010 № 379 розглянемо стадії процедури реєстрації транспортного засобу. Перша стадія процедури реєстрації транспортного засобу – прийом документів, що подаються заявником для реєстрації транспортного засобу. Для проведення реєстрації транспортного засобу (ТЗ) посадовими особами Центру надання послуг, пов'язаних з використанням транспортних засобів (Центр), приймаються до розгляду письмові заяви власників ТЗ – фізичних або юридичних осіб. У заявах юридичних осіб обов'язково зазначаються прізвище, ім'я, по батькові особи, якій доручається провести

¹ Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів : постанова Кабінет Міністрів України від 07.09.1998 № 1388 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1388-98-%D0%BF>.

² Про затвердження Інструкції про порядок здійснення підрозділами Державтоінспекції МВС державної реєстрації, перереєстрації та обліку транспортних засобів, оформлення і видачі реєстраційних документів, номерних знаків на них : наказ МВС України від 11.08.2010 № 379 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0123-11>.

оформлення ТЗ, та зразок її підпису, а на заяві ставляться підпис уповноваженої посадової особи (із зазначенням посади, П.І.Б.) та відбиток печатки юридичної особи.

Нині все частіше йдеться про можливість подання заяви за допомогою каналів електронного зв'язку. Щоправда, така система тільки запроваджується. Вона має багато переваг, однак покладає на громадян велику відповідальність і вимагає переорієнтування громадянського суспільства на правосвідоме.

Отже, реєстрація ТЗ здійснюється на підставі заяви власника, документа, що посвідчує його особу, правомірність придбання ТЗ, відповідність конструкції ТЗ встановленим вимогам безпеки дорожнього руху. При зверненні особи, уповноваженої в установленому порядку власником – фізичною особою ТЗ здійснювати реєстрацію ТЗ, обов'язково подається примірник нотаріально посвідченої довіреності¹.

Друга стадія – перевірка повноти поданих документів та огляд транспортного засобу. Після прийняття заяви посадовою особою Центру проводяться огляд ТЗ, перевірка документів та транспортного засобу за наявними базами даних АІС та в разі прийняття рішення щодо реєстрації після сплати їх власниками передбачених законодавством податків і зборів (обов'язкових платежів), а також внесення в установленому порядку платежів за проведення огляду транспортних засобів, державну реєстрацію (перереєстрацію), зняття з обліку, відшкодування вартості бланків реєстраційних документів та номерних знаків. Особа власника ТЗ або уповноваженої ним особи встановлюється на підставі паспорта громадянина України або іншого документа, що його замінює, для іноземців або осіб без громадянства – на підставі документів, визначених законодавством України.

За Єдиним державним реєстром Державтоінспекції, наявними базами даних АІС «Довідка-рахунок», «Митний документ», «Автомобіль», «Документ», «АРМ-РОЗШУК» проводиться перевірка документів, які подаються до Центру для проведення реєстрації ТЗ. Перевірці підлягають: свідо-

¹ Там само.

цтво про реєстрацію ТЗ або технічний паспорт, відповідні документи Держмитслужби, довідка-рахунок, акт приймання – передачі ТЗ, договір купівлі-продажу, біржова угода, інші документи, що підтверджують правомірність придбання ТЗ. Результати проведеної перевірки відмічаються на заяві і підписуються уповноваженою посадовою особою Центру (із зазначенням П.І.Б., дати та часу проведення перевірки)¹.

Відповідно до вимог Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.97 № 341, працівниками Центру здійснюється контроль за внесенням обов'язкових платежів власниками ТЗ, у тому числі збору за першу реєстрацію ТЗ, збору на обов'язкове пенсійне страхування².

Квитанції або платіжні доручення про сплату вартості послуг, спеціальної продукції та обов'язкових платежів власників ТЗ долучаються до реєстраційної справи (крім квитанцій про сплату збору за першу реєстрацію ТЗ, які повертаються власнику, а до справи долучаються їх копії).

Огляд ТЗ працівником Центру проводиться за місцем реєстрації ТЗ. За письмовою заявою власника ТЗ, у разі технічної несправності ТЗ зазначений огляд проводиться з виїздом до місця його знаходження. За результатами огляду на заяві уповноважена посадова особа Центру робить відповідну відмітку (із зазначенням П.І.Б. і дати проведення огляду) або складає акт технічного огляду ТЗ (додаток 3), який долучається до матеріалів реєстраційної справи. У разі проведення експертного дослідження до матеріалів реєстраційної справи долучається також висновок фахівця експертної служби МВС або іншого експерта, що має свідоцтво про право проведення відповідного виду експертних досліджень і внесений до Реєстру атестованих судових експертів, щодо встановлення справжності ідентифікаційних номерів

¹ Там само.

² Про Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ : постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.1997 № 341 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/341-97-%D0%BF>.

вузлів і агрегатів ТЗ та реєстраційних документів на ТЗ (інших документів, які є підставою для реєстрації ТЗ)¹.

Номерні агрегати ТЗ перевіряються за наявними обліками розшукуваного транспорту з використанням існуючих баз даних АІС. Крім того, з використанням Єдиного державного реєстру Державтоінспекції ТЗ перевіряється на предмет зняття його з обліку за місцем попередньої реєстрації. Результати проведеної перевірки відмічаються на та підписуються уповноваженою посадовою особою Центру (із зазначенням П.І.Б., дати і часу проведення перевірки). До матеріалів реєстраційної справи долучаються роздруковані відомості про ТЗ, які на момент перевірки значаться в розшуку.

У разі перевірки дійсності видачі свідоцтв про реєстрацію ТЗ, які прибули з інших областей, Автономної Республіки Крим, міст Києва та Севастополя, надсилаються запити про підтвердження зняття їх з обліку. Ці запити підписуються безпосередньо начальниками Центру або особами, які виконують їх обов'язки, та завіряються печаткою Центру. Така перевірка може проводитись з використанням наявних каналів зв'язку (телетайпа, факсу, електронної пошти) з обов'язковою реєстрацією запиту².

У межах Європейського Союзу були зроблені спроби гармонізувати процес реєстрації транспортних засобів. Це необхідно для подальшої підтримки базових прав громадян ЄС, зокрема в частині права на свободу пересування. Основним актом даної сфери є Директива ЄС 1999/37. Нею встановлено єдину форму реєстраційного сертифіката транспортного засобу та перелік інформації, що він має містити. Проте гармонізацію даних реєстраційних вимог слід розглядати у світлі гармонізації інспектування транспортних засобів на предмет безпеки та охорони навколишнього природного середовища, яка втілена у Директиві ЄС 2009/40. Додаток до цієї Директиви містить мінімальну кількість вимог щодо інспектування, включаючи перевірку ідентифікаційних номерів складових частин транспортного засобу на відповід-

¹ Там само.

² Там само.

ність тому, що вказаний у реєстраційному сертифікаті. Отже, у ЄС періодично проводяться технічні перевірки (огляди) транспортних засобів (у Директиві зазначено, що автомобіль має перевірятись раз на рік). Відповідно до ст. 2 Директиви 2009/40 технічний огляд (перевірка) має проводитись державою або органами чи установами, які уповноважені на це і безпосередньо контролювані державою, включаючи приватні структури. Це означає, що в деяких державах ЄС (наприклад, у Швеції) технічний огляд (перевірка) транспортних засобів проводиться приватними компаніями, тоді як в деяких інших це досі здійснюють державні агентства¹.

Не дивлячись на спроби гармонізації, певні відмінності процесу реєстрації транспортних засобів все ж спостерігаються у країнах ЄС. Одну з найменш бюрократичних процедур з реєстрації транспортних засобів серед країн ЄС має Швеція. Відповідно до Порядку (2001:650) реєстрації дорожнього транспорту єдиний документ, який вимагається для перереєстрації автомобіля – оригінал реєстраційного сертифіката, виданий Транспортним агентством Швеції (його аналогом є титульний сертифікат у США та технічний паспорт в Україні). Друга сторінка даного сертифіката не є заповненою і використовується тоді, коли особа продає свій автомобіль (тобто як договір купівлі-продажу, хоча у ньому не вимагається вписувати ціну автомобіля). У ній зазначається ім'я покупця, його персональний ідентифікаційний номер, адреса, дата переходу права власності на транспортний засіб, та підписи обох сторін – продавця й покупця. Належно заповнена та підписана друга сторінка реєстраційного сертифіката має бути надіслана (звичайною поштою) продавцем до Транспортного агентства Швеції, що підпорядковується Міністерству підприємництва, енергетики та зв'язку. Покупцеві бажано це проконтролювати².

¹ Адміністративні послуги : стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів. – С. 363.

² Förordning (2001:650) om vägtrafikregister [Elektronisk resurs]. - Tillgång:http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Forordning-2001650-om-vagtr_sfs-2001-650/?bet=2001:650.

У Швеції є можливість надіслати заповнену сторінку реєстраційного сертифіката і в електронному вигляді, але для цього можна використати лише Iphone (apple). У цьому смартфоні можна безкоштовно завантажити дану сторінку, заповнити і надіслати. Але щоб зробити це за допомогою Iphone, необхідно мати реєстраційний сертифікат нового зразка (відповідно до Директиви ЄС) автомобіля, що продається, і діючі водійські права (як покупцеві, так і продавцеві)¹. Перед тим як даний сертифікат надсилається до Транспортного агентства, новий власник автомобіля повинен здійснити його страхування, що у Швеції є обов'язковим. Воно має бути здійснено в той день, коли відбулась передача права власності на автомобіль, з метою уникнення на дорогах незастрахованого транспорту. Страхова компанія повідомляє потім Транспортне агентство, що автомобіль застраховано. Що ж до сплати податків, то у разі коли купівля-продаж транспортного засобу відбулась у той місяць, в якому необхідно сплатити транспортний податок, цей обов'язок залишається за старим власником. Податок на транспортний засіб прив'язано до транспорту, а не до його власника. Передача права власності на автомобіль вважається здійсненою, коли сторони підписали реєстраційний сертифікат. Завірений сертифікат надсилається Транспортним агентством протягом 2-3 днів (з прикріпленням нової другої сторінки, у разі якщо буде потреба продати автомобіль)².

Процедура реєстрації транспортного засобу у Великій Британії багато в чому схожа зі шведською, з тією лише різницею, що там є дві різні форми реєстраційного сертифіката. Реєстрація автомобілів у Сполученому Королівстві здійснюється Агентством з ліцензування водійства та транспорту, що є виконавчою агенцією Департаменту з транспорту³. Згідно з положеннями Регламенту дорожнього транспорту

¹ Школьний Є. Зарубіжний досвід реєстрації транспортних засобів: корисні уроки для України / Є. Школьний, Грехем Тейлор // Юридична практика. – 2012. – № 24 (807) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.ua/article.php?id=100107056>

² Адміністративні послуги : стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів. – С. 364.

³ Там само. – С. 365.

2001 р. (частини III), спосіб, у який автомобіль реєструється у Великобританії, залежить від того, який вид реєстраційного сертифіката має його власник. Якщо продавець має старіший зразок даного документа, він ще має заповнити окрему форму. У разі якщо він має реєстраційний сертифікат, що відповідає Директиві ЄС – процедура реєстрації така сама, як у Швеції. Але в Сполученому Королівстві даний сертифікат надсилається новому власнику протягом 6 тижнів¹.

Реєстраційні вимоги у Франції є дещо складнішими. Виходячи зі змісту Наказу від 9 лютого 2009 р. про правила реєстрації транспортних засобів, продавець автомобіля має забезпечити новому власнику пакет документів для того, щоб він подав їх місцевому префекту (аналог української місцевої державної адміністрації) на реєстрацію. Одним із цих документів є реєстраційний сертифікат². Франція, як і Великобританія, має деяку специфіку у ході реєстраційної процедури, якщо власник має стару форму сертифіката. У разі, якщо продавець має такий сертифікат, що складається з однієї сторінки, на ньому має бути зроблена помітка «продано», проставлена дата продажу і підпис продавця. Цей документ є підтвердженням права власності на автомобіль, допоки новий власник не отримає новий сертифікат на своє ім'я. Якщо продавець має новий тип реєстраційного сертифіката з відкріпним купоном (згідно з Директиви ЄС), то на його верхній частині робиться надпис «продано», ставиться дата та підпис продавця. Продавець залишає цю частину собі. Відкріпний купон, що є нижньою частиною, заповнюється новим власником автомобіля та підписується обома сторонами. Надалі він слугує тимчасовим реєстраційним сертифікатом впродовж місяця, що є терміном протягом якого надсилається новий реєстраційний сертифікат.

¹The Road Vehicles (Display of Registration Marks) Regulations 2001 [Electronic resource]. - Access mode : <http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2001/561/contents/made>.

²Arrêté du 9 février 2009 relatif aux modalités d'immatriculation des véhicules [Ressource électronique]. - Mode d'accès:<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFT EXT000020237165&dateTexte=&categorieLien=id>.

У Франції при здійсненні реєстрації авто новому власнику необхідно також подавати окреме підтвердження купівлі автомобіля. Для цього заповнюється спеціальна форма, що надається окружним префектом (або ж скачується зі спеціального веб-сайту). Вона має бути підписана як продавцем, так і покупцем. Продавець також надає новому власнику сертифікат щодо адміністративного статусу та висновки за результатами перевірки транспорту на дотримання вимог безпеки та охорони навколишнього середовища, які необхідно лише пред'явити, але не здавати¹. Коли всі ці документи зібрано, покупець автомобіля прямує до офісу місцевого префекта. Там необхідно заповнити спеціальний бланк і здати документи. Надалі місцевий префект здійснює реєстрацію транспортного засобу на ім'я нового власника і видає новий реєстраційний сертифікат².

Як бачимо, в більшості високорозвинених демократичних країн перевірка ідентифікаційних номерів складових частин автомобіля не проводиться у ході його реєстрації (перереєстрації). У цих державах ця дозвільна послуга надається не органами внутрішніх справ (поліцією), а цивільними агенціями чи місцевими органами влади³.

Отже, враховуючи наміри уряду спрощувати та впроваджувати електронне надання послуг, для України найкраще підходить досвід Швеції та Великобританії. Після оформлення всіх необхідних документів їх одразу ж можна надати (надіслати) відповідному органу та починати користуватись транспортним засобом. Стосовно перевірки, то вони мають проводитись окремо і з метою підтримки безпеки дорожнього руху і захисту громадян від шахрайства. Повноваження ДАІ МВС України з реєстрації транспортних засобів слід, в порядку делегування, передати органам місцевого самоврядування, але ведення Єдиного державного реєстру

¹ Там само.

² Школьний Є. Зарубіжний досвід реєстрації транспортних засобів: корисні уроки для України / Є. Школьний, Грехем Тейлор // Юридична практика. – 2012. – № 24 (807) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.ua/article.php?id=100107056>

³ Адміністративні послуги : стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів. – С. 366.

транспортних засобів варто все ж залишити у компетенції ДАІ МВС України задля здійснення загальнодержавного обліку транспортних засобів та ефективного реагування на правопорушення у транспортній сфері.

Третя стадія – прийняття рішення або відмова у реєстрації транспортного засобу. Після проведення всіх перевірок у заяву про реєстрацію ТЗ уповноваженою посадовою особою Центру, яка приймає рішення, вноситься чіткий запис про прийняте щодо реєстрації ТЗ рішення, яке підтверджується підписом із зазначенням П.І.Б. та дати. Запис про відмову в реєстрації ТЗ із зазначенням мотивованих підстав відмови також вноситься в цю заяву, копія якої повертається власнику ТЗ або його представнику. На прохання заявника складається окрема письмова відповідь про підставу відмови в реєстрації ТЗ, яка підписується уповноваженою посадовою особою та реєструється в установленому порядку. Такий порядок застосовується також при наданні відмови у видачі інших реєстраційних документів і номерних знаків ТЗ¹.

Четверта стадія – оформлення та видача свідоцтва про реєстрацію транспортного засобу, внесення відповідних відомостей до книги обліку зареєстрованих ТЗ.

Під час проведення реєстрації відомості про ТЗ та його власника вносяться до свідоцтва про реєстрацію ТЗ (тимчасового реєстраційного талона) за допомогою засобів комп'ютерної техніки. За бажанням та письмовою заявою власника ТЗ – фізичної особи, поданою ним особисто, про надання права керування ТЗ близьким родичам (батьки, тесть, теща, свекор, свекруха, чоловік, дружина, зять, невістка, діти, рідні брати і сестри, онуки, діди і баби, усиновителі та усиновлені) у графу «Особливі відмітки» свідоцтва про реєстрацію ТЗ вноситься запис: «має право користування ____». (П.І.Б. близьких родичів). Ураховуючи обмежені розмі-

¹ Про затвердження Інструкції про порядок здійснення підрозділами Державтоінспекції МВС державної реєстрації, перереєстрації та обліку транспортних засобів, оформлення і видачі реєстраційних документів, номерних знаків на них : наказ МВС України від 11.08.2010 № 379 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0123-11>.

ри графи «Особливі відмітки», при внесенні до неї зазначеного запису можна включити інформацію не більш як про двох родичів. Про проведену реєстрацію ТЗ, видачу і приймання реєстраційних та інших документів, які є підставою для реєстрації, а також номерних знаків робиться відповідний запис у книзі обліку зареєстрованих ТЗ. Допускається ведення як загальної книги обліку зареєстрованих ТЗ при здійсненні реєстрації ТЗ, що належать фізичним або юридичним особам, так і окремих книг обліку зареєстрованих ТЗ. При автоматизованому процесі проведення реєстрації реквізити книги обліку зареєстрованих ТЗ. На зареєстровані ТЗ Центром видаються реєстраційні документи, а також номерні знаки, що відповідають вимогам державного стандарту України. Факт отримання власником ТЗ або уповноваженою ним особою номерних знаків та реєстраційних документів підтверджується їх підписами в книзі обліку зареєстрованих ТЗ або в заяві при автоматизованому процесі проведення реєстрації¹.

Отже, процедура реєстрації транспортних засобів та видача відповідних реєстраційних документів – це врегульована нормами адміністративно-процесуального права правозастосовна діяльність уповноважених органів внутрішніх справ (ДАІ МВС України), здійснювана з метою забезпечення громадської безпеки шляхом проведення контролю за відповідністю конструкції та технічного стану транспортних засобів установленим вимогам стандартів, правил і нормативів, також дотриманням законодавства, що визначає порядок сплати податків і зборів, а також для ведення їх обліку та запобіганню вчиненню щодо них протиправних дій.

Процедура реєстрації транспортних засобів уповноваженим органом внутрішніх справ складається з наступних стадій: 1) прийом документів, що подаються заявником для реєстрації транспортного засобу; 2) перевірка повноти поданих документів та огляд транспортного засобу; 3) прийняття рішення або відмова у реєстрації транспортного засобу; 4) оформлення та видача свідоцтва про реєстрацію транспо-

¹ Там само.

ртного засобу, внесення відповідних відомостей до книги обліку зареєстрованих ТЗ.

Отже, спрямованість дозвільної діяльності ДАІ МВС України щодо створення належного стану громадської безпеки визначена чинним законодавством і стосується реалізації державної політики у сфері безпеки дорожнього руху. Це дає можливість охарактеризувати дозвільну діяльність ДАІ МВС України у досліджуваній сфері: по-перше, це особливий порядок діяльності органів публічної адміністрації, врегульований нормами права, який міститься в законах та підзаконних актах та здійснюється з метою забезпечення безпеки дорожнього руху, справедливого встановлення суспільних відносин та правопорядку в цілому; по-друге, дозвільна діяльність відбувається в межах адміністративно-правових відносин між органами публічної адміністрації та особами публічного та приватного права; по-третє, кінцевий результат дозвільної діяльності – це отримання документа дозвільного характеру (свідоцтво про реєстрацію транспортного засобу).

Отже, реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації у сфері громадської безпеки відповідає ознакам дозвільної послуги, оскільки спрямована на реалізацію як приватних, так і публічних інтересів, має індивідуальний характер надання, урегульована адміністративно-процесуальними нормами, а кінцевим результатом є прийняття рішення, яке є підставою для надання реєстраційно-дозвільних документів.

Як вже зазначалося, ліцензування певних видів господарської діяльності здійснюють Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ та Державна служба України з надзвичайних ситуацій.

Вивчення нормативно-правових актів, які регламентують процедуру ліцензування органів публічної адміністрації у сфері громадської безпеки, підтверджує, що ця процедура складається з наступних стадій: 1) прийняття заяви про видачу ліцензії; 2) розгляд заяви про видачу ліцензії; 3) прийняття рішення про видачу або про відмову у видачі ліцензії; 4) відправлення (видача) заявникові повідомлення про прийняття рішення про видачу або про відмову у видачі

ліцензії; 5) прийняття документа, що підтверджує внесення плати за видачу ліцензії; 6) видача ліцензії та копій ліцензій (для кожної філії, іншого відокремленого підрозділу ліцензіата, які провадитимуть господарську діяльність на підставі отриманої суб'єктом господарювання ліцензії). Однак існують певні особливості при здійсненні ліцензування суб'єктами ліцензування.

Так, Служба безпеки України як орган ліцензування видає ліцензії на провадження господарської діяльності з розроблення, виготовлення та торгівлі спеціальними технічними засобами для зняття інформації з каналів зв'язку, інші засоби негласного отримання інформації (СТЗ) у повному обсязі або частково.

У межах виду господарської діяльності з розроблення, виготовлення та торгівлі СТЗ здійснюється частково:

- розроблення спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації;

- 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 інформації¹.

У межах даної процедури розглянемо особливості ліцензування щодо провадження господарської діяльності з розроблення, виготовлення та торгівлі СТЗ. Так, суб'єкт господарювання, який має намір провадити господарську діяльність з розроблення, виготовлення та торгівлі СТЗ у повному обсязі або частково, подає заяву про видачу ліцензії до Служби безпеки України. До заяви додаються документи

¹ Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з розроблення, виготовлення спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації, торгівлі спеціальними технічними засобами для зняття інформації з каналів зв'язку, іншими засобами негласного отримання інформації та Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов : наказ Служби безпеки України від 31.01.2011 № 35 // Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 16. – С. 231. – Ст. 703.

згідно з Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності»¹ та Переліком документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для окремого виду господарської діяльності, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 04.07.2001 № 756².

У разі створення у ліцензіата нової філії, нового відокремленого підрозділу, які провадитимуть господарську діяльність з розроблення, виготовлення та торгівлі СТЗ згідно з отриманою ліцензією, ліцензіат зобов'язаний подати до Служби безпеки України заяву про видачу копії ліцензії, а також документи відповідно до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Заява про видачу ліцензії (її копії) та документи, що додаються до неї, приймаються за описом документів, які подаються для отримання ліцензії на провадження господарської діяльності з розроблення, виготовлення та торгівлі СТЗ, копія якого направляється заявнику з відміткою про дату прийняття документів органом ліцензування та підписом відповідальної особи. Засвідчена органом ліцензування копія ліцензії видається ліцензіату – юридичній особі на кожну філію, інший відокремлений підрозділ, де відповідний ліцензіат буде провадити зазначений у ліцензії вид господарської діяльності, та підтверджує право ліцензіата на таку діяльність, а ліцензіату – фізичній особі – підприємцю на кожне місце провадження господарської діяльності.

У разі ліквідації філії, відокремленого підрозділу ліцензіата, які провадили господарську діяльність з розроблення, виготовлення та торгівлі СТЗ згідно з отриманою ліцензією, або у разі припинення провадження філією, відокремленим підрозділом ліцензіата господарської діяльності згідно з отриманою ліцензією ліцензіат зобов'язаний протягом

¹ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – режим доступу <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

² Про затвердження переліку документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для окремого виду господарської діяльності : постанова Кабінет Міністрів України; від 04.07.2001 № 756 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/756-2001-%D0%BF/paran10n10>.

семи робочих днів з дати ліквідації такої філії, відокремленого підрозділу або з дати припинення діяльності такою філією, відокремленим підрозділом подати до органу ліцензування відповідне повідомлення в письмовій формі .

У разі виникнення підстав для переоформлення ліцензії відповідно до ч. 15 ст. 13 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» ліцензіат зобов'язаний протягом місяця подати органу ліцензування заяву про переоформлення ліцензії разом з ліцензією, що підлягає переоформленню, та відповідними документами або їх нотаріально засвідченими копіями, які підтверджують зазначені зміни.

Плата за видачу ліцензії (переоформлення, видачу копії) вноситься суб'єктом господарювання (ліцензіатом) на відповідний рахунок територіального органу Державного казначейства України за місцезнаходженням суб'єкта господарювання. Оформлення (переоформлення) та видача ліцензії (копії) здійснюються Службою безпеки України після надходження від суб'єкта господарювання (ліцензіата), який подав заяву, документа, що підтверджує внесення плати за її видачу¹.

Щодо особливостей ліцензування провадження охоронної діяльності, то варто зазначити, що для отримання ліцензії на провадження охоронної діяльності суб'єкт охоронної діяльності особисто або через уповноважений ним орган чи особу звертається до ДСО при МВС України із заявою про видачу ліцензії. До заяви про видачу ліцензії на охоронну діяльність додаються документи, що підтверджують відповідність встановленим умовам залучення та відсутність обмежень щодо працівників, задіяних у здійсненні охоронних заходів. Крім того, до заяви додаються:

¹ Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з розроблення, виготовлення спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації, торгівлі спеціальними технічними засобами для зняття інформації з каналів зв'язку, іншими засобами негласного отримання інформації та Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов : наказ Служби безпеки України від 31.01.2011 № 35 // Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 16. – С. 231. – Ст. 703.

1) відомості про фахівця (фахівців) з організації заходів охорони; 2) відомості про персонал, який залучається до охоронної діяльності¹. За достовірність даних, наведених у документах, відповідає суб'єкт охоронної діяльності.

Заяви про видачу ліцензії, про видачу копії ліцензії, про переоформлення ліцензії, про видачу дубліката ліцензії та документи, що додаються до них, приймаються за описом документів, що додаються до заяви про видачу ліцензії (про видачу копії ліцензії, про переоформлення ліцензії, про видачу дубліката ліцензії). Копія цього опису видається заявнику з відміткою про дату прийняття документів та підписом відповідальної особи².

Досліджуючи дозвільну діяльність Державної служби України з надзвичайних ситуацій, варто зазначити, що остання є суб'єктом ліцензування провадження господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення³.

Отже, для отримання ліцензії на провадження господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення суб'єкт господарювання особисто або через уповноважений ним орган чи особу звертається до органу ліцензування із заявою про видачу ліцензії. Якщо суб'єкт господарювання планує провадити господарську діяльність протипожежного призначення не в повному обсязі, а частково (з окремих видів робіт та послуг), то в заяві про видачу ліцензії також указуються ці роботи та послуги. У цьому разі в ліцензії після виду господарської діяльності зазначаються види робіт та послуг, на які вона поширюється. У разі наявності у заявника філій або інших відокремлених підрозділів, які провадитимуть роботи та послуги протипожежного призначення на підставі отриманої ліцензії, у заяві

¹ Про затвердження Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності : наказ МВС України від 15.04.2013 № 365 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0757-13>.

² Там само.

³ Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення : наказ МНС України від 29.09.2011 № 1037 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1227-11>.

надається перелік таких підрозділів із зазначенням їх місцезнаходження та видів робіт і послуг, які планується ними виконувати.

До заяви про видачу ліцензії додаються такі документи:

- відомості про наявність матеріально-технічної бази, необхідної для провадження заявленого виду господарської діяльності, підписані заявником - суб'єктом господарювання;

- відомості про наявність спеціалістів, необхідних для провадження заявленого виду господарської діяльності, підписані заявником – суб'єктом господарювання;

- засвідчені в установленому законодавством порядку копії документів, що підтверджують право власності суб'єкта господарювання або оренди ним обладнання та виробничих приміщень, необхідних для провадження відповідного виду господарської діяльності;

- засвідчені в установленому законодавством порядку копії документів, що підтверджують освітній та кваліфікаційний рівень спеціалістів, необхідний для провадження відповідного виду господарської діяльності.

У свою чергу, для провадження робіт та послуг можуть додатково додаватися такі документи: 1) засвідчені в установленому порядку копії методик проведення випробувань (у разі відсутності стандартизованих) та акта обстеження метрологічного забезпечення робіт; 2) порівняльні протоколи випробувань на пожежну безпеку, підтверджені Українським науково-дослідним інститутом пожежної безпеки. Заява про видачу ліцензії (про видачу копії ліцензії, про переоформлення ліцензії, про видачу дубліката ліцензії) та документи, що додаються до неї, приймаються за описом документів. Другий примірник (копія) опису видається заявнику з відміткою про дату прийняття документів органом ліцензування та підписом відповідальної особи. Заява залишається без розгляду, якщо документи оформлені з порушенням вимог Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

ДСНС України у строк не пізніше ніж десять робочих днів з дати надходження заяви про видачу ліцензії та документів, що додаються до заяви, приймає рішення про видачу ліцензії або про відмову у її видачі. Рішення надсилається

(видається) заявникові в письмовій формі протягом трьох робочих днів з дати прийняття відповідного рішення. Рішення про видачу ліцензії приймається за умови відповідності суб'єкта господарювання Ліцензійним умовам згідно з поданими документами та достовірності зазначених у них даних. У рішенні про відмову у видачі ліцензії зазначаються підстави такої відмови¹.

За видачу ліцензії заявник вносить плату у розмірі та порядку, визначених постановою Кабінету Міністрів України від 29.11.2000 № 1755 «Про строк дії ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності, розміри і порядок зарахування плати за її видачу»². Після отримання документа, що підтверджує внесення плати за ліцензію, орган ліцензування протягом трьох робочих днів оформлює ліцензію, яка видається заявнику за його зверненням.

Для провадження робіт та послуг, як: проектування систем пожежогасіння (водяні, пінні, газові, порошкові, аерозольні), пожежної сигналізації, оповіщення про пожежу та управління евакуацією людей, протидимного захисту, передавання тривожних сповіщень, пристроїв блискавкозахисту, вогнезахисного оброблення; монтаж, технічне обслуговування систем пожежогасіння (водяні, пінні, газові, порошкові, аерозольні); монтаж систем пожежної сигналізації, оповіщення про пожежу та управління евакуацією людей, устаткування передавання тривожних сповіщень; монтаж, технічне обслуговування систем протидимного захисту; поверхневе вогнезахисне оброблення (фарбування, штукатурення, обмотування, облицювання), у ліцензії разом з видом господарської діяльності (в повному обсязі або частково), на право провадження якого видається ліцензія, зазначаються

¹ Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення : наказ МНС України від 29.09.2011 № 1037 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1227-11>.

² Про строк дії ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності, розміри і порядок зарахування плати за її видачу: постанова Кабінету Міністрів України від 29.11.2000 № 1755 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1755-2000-%D0%BF>.

ступені ризику об'єктів щодо пожежної безпеки (високий, середній, незначний), на яких такі роботи можуть виконуватися. Ступені ризику об'єктів визначаються згідно з критеріями, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 29.02.2012 № 306¹.

Для виконання робіт та послуг на об'єктах з високим ступенем ризику суб'єкт господарювання повинен мати:

– загальну кількість виконавців робіт у два рази більшу за мінімальну, визначену цими Ліцензійними умовами (крім робіт з проектування систем пожежогасіння (водяні, пінні, газові, порошкові, аерозольні), пожежної сигналізації, оповіщення про пожежу та управління евакуацією людей, протидимного захисту, передавання тривожних сповіщень, пристроїв блискавкозахисту, вогнезахисного оброблення; вогнезахисного оброблення та технічного обслуговування);

– досвід виконання таких видів робіт та послуг (для керівника робіт – не менше п'яти років, для мінімальної кількості виконавців робіт та послуг, – не менше трьох років).

Ліцензія на провадження робіт з монтажу систем пожежогасіння або систем протидимного захисту видається тільки у комплексі з монтажем систем пожежної сигналізації, оповіщення про пожежу та управління евакуацією людей, устаткування передавання тривожних сповіщень. У цих випадках заявник повинен мати відповідних фахівців, матеріально-технічну базу, нормативно-правові акти та нормативно-технічну документацію, визначену Ліцензійними

¹ Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки : постанова Кабінету Міністрів України від 29.02.2012 № 306 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/306-2012-%D0%BF>.

умовами провадження господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення¹.

Враховуючи викладене, ліцензування нами розглядається з позиції дозвільної процедури, що має повідомний характер, та пов'язана з реалізацією прав громадян на здійснення певних видів господарської діяльності у сфері забезпечення громадської безпеки. За допомогою ліцензування держава здійснює регулювання господарської діяльності, шляхом вчинення дозвільних дій, на основі яких фізичні та юридичні особи набувають статусу учасників дозвільних відносин. Ліцензування як дозвільна процедура забезпечує посвідчення права на провадження певних видів господарської діяльності.

Процедура ліцензування у сфері забезпечення громадської безпеки складається з обов'язкових стадій: 1) прийняття заяви про видачу ліцензії; 2) розгляд заяви про видачу ліцензії; 3) прийняття рішення про видачу або про відмову у видачі ліцензії; 4) відправлення (видача) заявникові повідомлення про прийняття рішення про видачу або про відмову у видачі ліцензії; 5) прийняття документа, що підтверджує внесення плати за видачу ліцензії; 6) видача ліцензії та копій ліцензій (для кожної філії, іншого відокремленого підрозділу ліцензіата, які провадитимуть господарську діяльність на підставі отриманої суб'єктом господарювання ліцензії).

Досліджуючи процедури дозвільної діяльності органів публічної адміністрації у сфері громадської безпеки слід наголосити, що спектр дозвільних послуг, що надаються підрозділами міліції громадської безпеки МВС України, досить широкий, але найбільш затребувані – це дозвільні послуги, пов'язані з отриманням дозволу на право володіння та користування предметами, на які поширюється дозвільна систе-

¹ Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення : наказ МНС України від 29.09.2011 № 1037 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1227-11>.

ма. До таких дозвільних послуг, виходячи зі змісту наказу МВС України від 21.08.1998 № 622¹ належать, зокрема:

– видача дозволів на придбання вогнепальної зброї, боєприпасів, інших предметів, на які поширюється дозвільна система;

– видача дозволів на зберігання і носіння (реєстрація, перереєстрація) мисливської, холодної, пневматичної зброї, інших предметів, на які поширюється дозвільна система;

– переоформлення зброї за місцем її обліку з одного власника на іншого тощо.

Незважаючи на те, що законодавством передбачено надання цих послуг окремо одна від іншої, вони поєднані суб'єктом їх надання та об'єктом, на який вони спрямовані. Отримання однієї з них зумовлює необхідність отримання інших. Так, наприклад, для придбання зброї необхідно отримати послугу з оформлення і видачі дозволу на її придбання. Придбавши зброю, громадянин протягом 10 днів зобов'язаний отримувати наступну послугу з її реєстрації, отримавши дозвіл на зберігання і носіння. В подальшому кожні 3 роки власник зброї зобов'язаний отримувати послуги з перереєстрації зброї, продовжуючи термін дії дозволу на зберігання та носіння. У певних випадках власник зброї зобов'язаний отримувати послугу з оформлення і видачі дозволу на її перевезення².

Досліджуючи дану процедуру дозвільної діяльності у сфері громадської безпеки, варто звернути увагу на суб'єкта її отримання. Так, відповідно до постанови Верховної Ради

¹ Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів : наказ МВС України від 21.08.1998 № 622 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0637-98>.

² Адміністративні послуги ДМС та МВС : Аналіз правових засад надання та результати соціологічного дослідження : науково-практичне видання / під заг. ред. Ю. Л. Белоусова, В. К. Батчаєва. – К. : Асоціація УМДПЛ, 2013. – С. 32.

України від 17.06.1992 № 2471-ХІІ «Про право власності на окремі види майна»¹ та п. 12.1 наказу МВС України від 21.08.1998 № 622 громадяни набувають права власності на такі види майна, придбаного ними з відповідного дозволу, що надається:

- на вогнепальну гладкоствольну мисливську зброю – органами внутрішніх справ за місцем проживання особам, які досягли 21-річного віку;

- на вогнепальну мисливську нарізну зброю (мисливські карабіни, гвинтівки, комбіновану зброю з нарізними стволами) – органами внутрішніх справ за місцем проживання особам, які досягли 25-річного віку;

- на газові пістолети, револьвери і патрони до них, заряджені речовинами слъзоточивої та дратівної дії, – органами внутрішніх справ за місцем проживання особам, які досягли 18-річного віку;

- на холодну зброю та пневматичну зброю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду – органами внутрішніх справ за місцем проживання особам, які досягли 18-річного віку.

У даному випадку володіння даними об'єктами можливе при досягненні певного віку, в цьому вбачається рівень загрози людині та громадянину при використанні певного об'єкта дозвільної системи. Крім того, п. 5.1 наказу МВС України від 21.08.1998 № 622 передбачені випадки, коли органи внутрішніх справ не мають права видавати дозволи на придбання, зберігання та носіння вогнепальної зброї та бойових припасів до неї, пневматичної чи холодної зброї, пристроїв та патронів до них громадянам, а також проводити їх переєстрацію у разі:

- наявності в особи медичних протипоказань до виконання вказаних функціональних обов'язків та володіння зброєю;

- наявності даних про систематичне (два чи більше разів) порушення такою особою громадського порядку, зловживання спиртними напоями, вживання наркотичних ре-

¹ Про право власності на окремі види майна : постанова Верховної Ради України від 17.06.1992 № 2471-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2471-12>.

човин без призначення лікаря, інших одурманюючих засобів, скоєння насильства в сім'ї, що підтверджується документально;

- пред'явлення такій особі обвинувачення у вчиненні злочину;

- наявності в особи судимості за злочин, яка не погашена або не знята в установленому порядку;

- відсутності довідки про вивчення матеріальної частини зброї, спеціальних засобів, правил поведження з ними та їх застосування;

- відсутності права, визначеного актами законодавства, на придбання, зберігання і носіння пристроїв.

Отже, громадяни можуть бути обмежені у користуванні певними об'єктами дозвільної системи залежно від таких критеріїв: по-перше, віковий ценз; по-друге, стан здоров'я; по-третє, антисуспільний спосіб життя; по-четверте, незнання матеріальної частини зброї, спеціальних засобів, правил поведження з ними та їх застосування, оскільки від цього залежить забезпечення особистої безпеки та безпеки оточуючих, запобігання загибелі, пораненням та травмуванню особи під час поведження з вогнепальною зброєю.

Як вже зазначалося, постановою Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795 «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання»¹ затверджено перелік послуг, які надаються підрозділами міліції громадської безпеки щодо об'єктів, які обмежені у цивільному обігу, і на які поширюється дозвільна система. Виходячи із змісту п. 13 ч. 2 ст. 2 Закону України від 06.09.2012 № 5203-VI «Про адміністративні послуги»², дія даного закону не поширюється на відноси-

¹ Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання : постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/795-2007-%D0%BF>.

² Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/5203-17>.

ни щодо набуття прав стосовно об'єктів, обмежених у цивільному обігу, і останні до адміністративних послуг не належать. У зв'язку з цим ми і наголошуємо саме на розумінні дозвільних послуг, що надаються органами публічної адміністрації у сфері громадської безпеки.

Як переконаний В. І. Ратушняк, перетворенню МВС на відомство європейського зразка із соціально-сервісними функціями покликаний сприяти і такий пріоритет діяльності даного правоохоронного органу, як забезпечення максимального спрощення, швидкості та прозорості процедур надання дозвільних послуг підрозділами міліції громадської безпеки¹. МВС України 13 січня 2013 року на офіційному сайті розмістило повідомлення про оприлюднення проекту Наказу МВС «Про затвердження стандартів адміністративних послуг, що надаються підрозділами Департаменту громадської безпеки МВС»². Важливо відмітити те, що проектом наказу передбачалось впровадити правовий механізм, яким конкретизуються вимоги щодо надання дозвільних послуг, що дозволяє уникнути довільного тлумачення нормативно-правових актів у сфері видачі дозвільних документів і ліцензій на провадження певних видів господарської діяльності. Затвердження стандартів адміністративних послуг, що надаються підрозділами Департаменту громадської безпеки МВС, дало б можливість визначити механізм якісного надання дозвільних послуг фізичним та юридичним особам, адже наразі таких стандартів взагалі не існує³.

Серед найактуальніших вбачаються стандарт адміністративної послуги для юридичних і фізичних осіб з видачі

¹ Ратушняк В. І. Перспективні шляхи удосконалення управління міліцією громадської безпеки в Україні / В. І. Ратушняк // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – Сер. Юрид. науки. – 2013. – № 2 (96). – С. 14.

² Про затвердження стандартів адміністративних послуг, що надаються підрозділами Департаменту громадської безпеки МВС : проект наказу МВС України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/813264>.

³ Ратушняк В. І. Перспективні шляхи удосконалення управління міліцією громадської безпеки в Україні / В. І. Ратушняк // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – Сер. Юрид. науки. – 2013. – № 2 (96). – С. 14.

дозволів на придбання і перевезення вогнепальної зброї, боєприпасів, інших предметів, на які поширюється дозвільна система; стандарт адміністративної послуги з видачі дозволу на зберігання і носіння мисливської, холодної, пневматичної зброї; стандарт адміністративної послуги з видачі ліцензії на надання послуг з охорони власності та громадян. Варто вказати, що зазначений проект наказу МВС України передбачав затвердження стандартів, які повністю охоплюють процедури дозвільної діяльності підрозділів міліції громадської безпеки у сфері громадської безпеки:

1. Стандарт адміністративної послуги для юридичних і фізичних осіб з видачі дозволів на придбання і перевезення вогнепальної зброї, боєприпасів, інших предметів, на які поширюється дозвільна система.

2. Стандарт адміністративної послуги з видачі дозволу на зберігання і носіння (реєстрація, перереєстрація) нагородної, мисливської, холодної, пневматичної зброї, інших предметів, на які поширюється дозвільна система.

3. Стандарт адміністративної послуги з переоформлення зброї за місцем її обліку з одного власника на іншого.

4. Стандарт адміністративної послуги з видачі дозволу (оформлення документів) на відкриття та функціонування об'єктів дозвільної системи, що працюють з вибуховими матеріалами, піротехнічних майстерень та інших об'єктів відповідно до Положення про дозвільну систему, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 1992 року № 576.

5. Стандарт адміністративної послуги з видачі дублікатів документів дозвільного характеру, у разі їх утрати або пошкодження.

6. Стандарт адміністративної послуги з видачі ліцензії на виробництво та ремонт вогнепальної зброї невійськового призначення та 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.

7. Стандарт адміністративної послуги з видачі ліцензії на виробництво спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продаж.

8. Стандарт адміністративної послуги з видачі ліцензії на надання послуг з охорони власності та громадян.

9. Стандарт адміністративної послуги з видачі ліцензії на діяльність, пов'язану з виробництвом, торгівлею піротехнічними засобами.

10. Стандарт адміністративної послуги з видачі ліцензії на діяльність, пов'язану з наданням послуг стрільбищами невійськового призначення та функціонуванням мисливських стендів.

11. Стандарт адміністративної послуги з переоформлення ліцензії.

12. Стандарт адміністративної послуги з видачі дубліката ліцензії.

13. Стандарт адміністративної послуги з видачі копії ліцензії.

Можна стверджувати, що проект наказу став доволі вдалою спробою вдосконалити прозорість взаємовідносин між суб'єктами надання та отримання дозвільних послуг, що надаються підрозділами міліції громадської безпеки. У даному випадку 13-ма Стандартами охоплено всі (31) процедури, які виконуються посадовими особами цих підрозділів. Проекти Стандартів досить детально описували всі етапи надання кожної дозвільної послуги та конкретизували склад і послідовність дій як одержувачів послуги, так і посадових осіб підрозділів міліції громадської безпеки.

Однак прийнятим у 2012 р. Законом України «Про адміністративні послуги» обов'язковість введення суб'єктом надання послуг подібних Стандартів вже не передбачається, втім, вимоги уряду щодо їх запровадження, передбачені постановою Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1098¹,

¹ Деякі питання надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби платних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1098 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1098-2011-%D0%BF>.

не скасовані. Наразі проект наказу МСВ України «Про затвердження стандартів адміністративних послуг, що надаються підрозділами Департаменту громадської безпеки МВС» так і залишився проектом, і подальші наміри МВС щодо введення його в практичну діяльність невідомі¹.

Можна констатувати, що незважаючи на нормативні вимоги Кабінету Міністрів України щодо надання послуг виключно відповідно до затверджених відомчих стандартів, підрозділи Департаменту громадської безпеки МВС надають такі послуги за їх відсутності.

У зв'язку з викладеним розглянемо процедуру отримання дозволу на придбання, зберігання та носіння мисливської вогнепальної нарізної, гладкоствольної зброї, пневматичної зброї, холодної та охолощеної зброї громадянами, яка здійснюється уповноваженим органом внутрішніх справ – підрозділами Департаменту громадської безпеки МВС України.

Досліджувана процедура є дуже складною, оскільки з метою отримання кінцевого результату, тобто дозволу на зберігання та носіння мисливської вогнепальної нарізної, гладкоствольної зброї, пневматичної зброї, холодної і охолощеної зброї, пристроїв, громадянин повинен здійснити процедурні стадії: по-перше, отримати дозвіл на придбання зброї; по-друге, зареєструвати зброю в органах внутрішніх справ; по-третє, отримати вже дозвіл на зберігання та носіння зброї. У свою чергу, кожна стадія має певні етапи, які створюють умови щодо обмеження доступу певного кола громадян до реалізації даного права та недопущення незаконного обігу зброї з метою забезпечення національної безпеки.

Отже, першою стадією даної процедури є подання громадянином документів в ОВС. Отже, для одержання громадянами в органах внутрішніх справ дозволу на придбання мисливської вогнепальної нарізної, гладкоствольної зброї, пневматичної зброї, холодної та охолощеної зброї громадянами подаються такі документи: заява щодо видачі дозволу

¹ Адміністративні послуги ДМС та МВС : Аналіз правових засад надання та результати соціологічного дослідження : науково-практичне видання / під заг. ред. Ю. Л. Белоусова, В. К. Батчаєва. – К. : Асоціація УМДПЛ, 2013. – С. 38.

на придбання зброї на ім'я керівника органу внутрішніх справ за місцем проживання заявника; заповнена картка-заява; медична довідка (крім охолощеної зброї); довідка про вивчення матеріальної частини зброї, спеціальних засобів, правил поводження з ними та їх застосування (крім охолощеної зброї); платіжний документ (платіжне доручення, квитанція) з відміткою банку, відділення поштового зв'язку або коду проведеної операції про внесення коштів за надання відповідної платної послуги; копії 1, 2 та 11 сторінок паспорта громадянина України. Якщо фактичне проживання громадянина інше, ніж зазначене в паспорті, необхідно надати документ, що підтверджує фактичне місце проживання громадянина (договір оренди житлового приміщення, свідоцтво про право власності на житлове приміщення тощо). Військовослужбовці Збройних Сил України, інших військових формувань, а також особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України дозволи на придбання мисливської вогнепальної нарізної, гладкоствольної зброї, основних частин зброї, пневматичної зброї, холодної зброї одержують після подання рапорту, довідки з місця служби, платіжного документа (платіжне доручення, квитанція) з відміткою банку, відділення поштового зв'язку або коду проведеної операції про внесення коштів за надання відповідної платної послуги, копії 1, 2 та 11 сторінок паспорта громадянина України та заповненої картки-заяви.

Друга стадія – прийняття документів ОВС, здійснення перевірки та видача дозволу на придбання зброї. Дозволи на придбання, зберігання та носіння зброї, пристроїв оформляються, переоформляються після проведення органами внутрішніх справ у встановленому порядку перевірок, тривалість яких не повинна перевищувати один місяць, та достовірності документів, які подані для отримання, перереєстрації зазначених дозволів.

Якщо громадянин, який звертається до органу внутрішніх справ для оформлення дозволу на придбання зброї, пристрою, вже має у власності чи у користуванні зброю, пристрій, він надає копію дозволу на зберігання цієї зброї, пристрою, а документи (довідки), які були подані при отриманні

манні дозволу на придбання, зберігання (перереєстрації), є дійсними, повторно не оформляються, власник подає їх копії.

Третя стадія – реєстрація зброї в органах внутрішніх справ. Придбана мисливська вогнепальна нарізна, гладкоствольна зброя, основні частини зброї, охолощена, пневматична зброя, холодна зброя, пристрої протягом десяти днів з дня придбання мають бути зареєстровані в органах внутрішніх справ за місцем проживання власника з одержанням дозволу на її зберігання та носіння.

Четверта стадія – видача дозволу на зберігання та носіння мисливської вогнепальної нарізної, гладкоствольної зброї, пневматичної зброї, холодної і охолощеної зброї, пристроїв.

Для одержання дозволу на зберігання та носіння мисливської вогнепальної нарізної, гладкоствольної зброї, пневматичної зброї, холодної і охолощеної зброї, пристроїв власниками до органів внутрішніх справ подаються: заява щодо видачі дозволу на зберігання та носіння зброї на ім'я керівника органу внутрішніх справ; дві фотокартки розміром 3 x 4 см; дублікат дозволу з відміткою магазину про продаж зброї, пристрою або з відміткою про переоформлення їх у встановленому законодавством порядку; платіжний документ (платіжне доручення, квитанція) з відміткою банку, відділення поштового зв'язку або коду проведеної операції про внесення коштів за надання відповідної платної послуги. Також власник зброї пред'являє договір страхування (крім охолощеної зброї).

Отже, процедура отримання дозволу на придбання, зберігання та носіння об'єктів дозвільної системи – це врегульована нормами адміністративно-процесуального права правозастосовна діяльність уповноважених підрозділів органів внутрішніх справ, здійснювана з метою забезпечення контролю за обігом певних об'єктів дозвільної системи, що включає: прийняття документів, розгляд і перевірку поданих документів, оформлення і видачу дозволів на зберігання та носіння даних об'єктів, та здійснення їх обліку.

Наступною процедурою дозвільної діяльності органів публічної адміністрації у сфері громадської безпеки нами названо стандартизацію та сертифікацію у сфері цивільного

захисту. Як відомо, організація та забезпечення виконання робіт із стандартизації у сфері цивільного захисту покладено на Державну службу з надзвичайних ситуацій¹.

Роботи зі стандартизації у сфері цивільного захисту виконують технічні комітети стандартизації ТК 40 «Страховий фонд документації» та ТК 25 «Пожежна безпека та протипожежна техніка». ТК 40 створений відповідно до спільного наказу Держстандарту України та Держцентру страхового фонду документації України від 14.12.1992 № 46/137. Функцію секретаріату технічного комітету виконує Науково-дослідний проектно-конструкторський та технологічний інститут мікрографії (НДІ мікрографії), Український науково-дослідний інститут цивільного захисту (УкрНДІЦЗ) є колективним членом ТК 40. Сфера діяльності ТК 40: страховий фонд документації 37.080; безпека у надзвичайних ситуаціях 13.200; фотографія 37.040. Напрямом «Безпека у надзвичайних ситуаціях» технічний комітет займається з 2006 року. ТК 40 є Р-членом міжнародного комітету стандартизації ISO/TC 223 «Цивільний захист»².

ТК 25 створений відповідно до спільного наказу Держстандарту України та Міністерства внутрішніх справ України (МВС України) від 2 вересня 1992 року за № 77/508. УкрНДІЦЗ веде секретаріат технічного комітету. Сфера діяльності ТК 25: Захист від пожеж 13.220; Пожежогасіння 13.220.10; Протипожежні засоби 13.220.20; Займистість і поведінка матеріалів та продукції під час горіння 13.220.40; Вогнетривкість будівельних матеріалів та елементів 13.220.50; Інші стандарти стосовно захисту від пожеж 13.220.99; Зовнішній та внутрішній захист будівель 91.120³.

¹ Питання спрямування та координації діяльності Державної служби з надзвичайних ситуацій : постанова Кабінету Міністрів України від 25.04.2014 № 120 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/120-2014-%D0%BF>.

² Технічний комітет стандартизації «Страховий фонд документації» (ТК 40) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://micrography.gov.ua/index.php/uk/tk40>.

³ Технічний комітет стандартизації ТК 25 «Пожежна безпека та протипожежна техніка» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://undicz.mns.gov.ua/content/tc25.html>.

Проведення робіт зі стандартизації у сфері цивільного захисту було розпочато ще у 2000 році відповідно до Перспективного плану розроблення державних стандартів України комплексу «Безпека у надзвичайних ситуаціях», Програми робіт Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій із стандартизації у сфері цивільного захисту від 2005 року та Програми робіт із стандартизації у сфері цивільного захисту на 2010-2014 роки¹. У Програмах було визначено основні напрями робіт зі стандартизації у сфері цивільного захисту: встановлення вимог, норм та правил та методів, спрямовані на забезпечення безпеки населення, об'єктів господарювання, навколишнього природного середовища, органів управління аварійно-рятувальних служб і формувань у разі загрози чи виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру та забезпечення пожежної безпеки у мирний час. У результаті виконання Програм ТК 40 розроблено та прийнято 38 стандартів за напрямом цивільний захист: стандарти комплексу «Безпека у надзвичайних ситуаціях» класифікаційного угруповання 13.200 «Запобігання аваріям і катастрофам» та комплексу «Страховий фонд документації» класифікаційного угруповання 37.080 відповідно до Українського класифікатора нормативних документів (ДК 004-2003). На цей час прийнято 27 стандартів, з яких 21 національний стандарт (ДСТУ) та шість стандартів організацій України (СОУ). Вісім проектів ДСТУ перебувають на стадії прийняття в Мінекономрозвитку України.

З цих нормативних документів можна виокремити такі групи національних стандартів:

- основоположні стандарти на терміни та визначення основних понять, що дають змогу забезпечувати однозначною термінологією державні соціально-економічні та науково-технічні програми, законодавство України у сфері цивільного захисту;

- вимоги щодо моніторингу,

¹ Національна доповідь про стан техногенної та природної безпеки в Україні у 2014 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://undicz.mns.gov.ua/files/2015/5/18/Vid_organizaciyi_vykonavcya.pdf.

- щодо запобігання надзвичайним ситуаціям та убезпечення населення;

- вимоги щодо оснащення аварійно-рятувальних формувань;

- вимоги до засобів спеціального захисту рятувальників. У 2014 році відповідно до наказу Мінекономрозвитку № 1367 від 21 листопада 2014 року прийнято один національний стандарт – ДСТУ 3900.101:2014 Безпека у надзвичайних ситуаціях. Основні положення (На заміну ДСТУ 3900-1999)¹.

У процесі співробітництва у галузі міжнародної стандартизації протягом останніх 10 років ТК 40 проведено аналіз та експертизу 15 міжнародних стандартів за напрямом «Безпека у надзвичайних ситуаціях». Зокрема, у 2014 році за цим напрямом проаналізовано матеріали трьох проектів міжнародних стандартів, які дозволяють оцінити ризики, вимоги та правила впровадження комплексу організаційних, технічних і спеціальних заходів щодо захисту населення в надзвичайних ситуаціях. У період з 1992 по 2014 рр. у рамках роботи ТК 25 розроблено 251 стандарт (з урахуванням змін до існуючих стандартів). 171 стандарт розроблено безпосередньо в УкрНДІЦЗ, що складає майже 70 % від загальної кількості розроблених стандартів. Стандарти, розроблені для галузі пожежної безпеки, гармонізовані з 220 міжнародними стандартами ISO, європейськими – EN та Міжнародної електротехнічної комісії – ІЕС. А саме: ISO – 58 стандартів, EN – 125 стандартів, ІЕС – 37 стандартів. З них можна виокремити комплекс стандартів на протипожежну техніку, захист від пожеж, системи пожежної сигналізації, випробування на пожежну небезпеку електричних виробів тощо. Протягом 2014 р. розроблено та затверджено 46 стандартів у сфері пожежної безпеки, 35 з яких було впроваджено методом підтвердження².

З метою створення в Україні умов для розбудови та реформування системи технічного регулювання в рамках її вступу до Світової організації торгівлі (СОТ) та Європейського Союзу (ЕС) технічний комітет ТК 25 на плановій основі

¹ Там само.

² Там само.

готує пропозиції щодо розроблення національних стандартів у галузі пожежної безпеки, гармонізованих з відповідними міжнародними та європейськими стандартами. Щорічно технічний комітет формує та подає до Мінекономрозвитку України пропозиції до Плану національної стандартизації. ТК 25 постійно співпрацює та взаємодіє з технічними комітетами України: ТК 143 Системи тривожної сигналізації, ТК 13 Стандартизація електропобутових машин та приладів, ТК 40 Страховий фонд документації, ТК 135 Безпека промислової продукції та засоби індивідуального захисту працюючих, ТК 165 Індустрія безпеки, ТК 44 Зварювання та споріднені процеси, ТК 38 Стандартизація продукції нафтопереробки і нафтохімії, ТК 79 Атомна енергія, ТК 64 Спиртогорілчані вироби, дріжджі, ТК 47 Механічні приводи, ТК 131 Електроізоляційна та кабельна техніка, ТК 121 Дизайн і ергономіка та іншими¹.

Загалом слід констатувати, що розроблення та прийняття національних стандартів на основі міжнародних та європейських стандартів є одним із пріоритетних напрямів реалізації державної політики у сфері технічного регулювання і стандартизації. Це визначено програмами економічних реформ, затверджених нормативно-правовими актами Президента та Уряду України. Ключовим документом у сфері стандартизації стала нова редакція Закону України «Про стандартизацію», який набув чинності у січні 2015 року.

У зв'язку з ратифікацією «Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом (ЄС), Європейським співтовариством з атомної енергії їхніми державами членами з іншої сторони» 16 вересня 2014 року в нашій державі здійснюються заходи щодо поглибленої адаптації національного законодавства у сфері технічного регулювання до вимог Угоди про технічні бар'єри у торгівлі та регламентів і директив ЄС.

Загалом, у сфері пожежної безпеки та цивільного захисту в нашій державі необхідно прийняти близько 800 міжнародних та європейських стандартів. Відповідно до прийнятих зобов'язань Україна має прийняти ці стандарти

¹ Там само.

до 2020 року, тому потрібні ефективні заходи для прискорення робіт із гармонізації національних стандартів та їх найшвидшого прийняття. Слід використати досвід інших технічних комітетів щодо впровадження європейських та міжнародних стандартів методом підтвердження та методом обкладинки. Це суттєво зменшує фінансові витрати на переклад стандартів та їх розроблення.

Ведучи мову про сертифікацію продукції у сфері цивільного захисту варто зазначити, що об'єктом сертифікації в системі сертифікації УкрСЕПРО є продукція, яку виготовлено в Україні, і та, яка ввозиться і реалізується на митній території України. Обов'язкова сертифікація продукції проводиться на відповідність обов'язковим вимогам нормативних документів, що зареєстровані у встановленому порядку, а також аналогічним вимогам міжнародних стандартів, чинних в Україні. У цілому слід виокремити стадії процедури проведення сертифікації продукції, процесів та послуг протипожежного та аварійно-рятувального призначення:

- подання заявки на сертифікацію;
- розгляд заявки та прийняття рішення за нею з визначенням схеми сертифікації;
- обстеження виробництва;
- атестацію виробництва продукції, що сертифікується, або сертифікацію (оцінку) системи управління якістю, якщо це передбачено визначеною схемою сертифікації;
- відбір, ідентифікацію зразків продукції та їх випробування з метою сертифікації;
- аналіз одержаних результатів сертифікаційних випробувань та прийняття рішення про можливість видачі (відмову у видачі) сертифіката відповідності;
- оформлення сертифіката відповідності та занесення сертифікованої продукції до Реєстру Системи;
- визнання сертифіката відповідності та/чи протоколів випробувань, що видані органом із сертифікації іншої країни;
- укладення ліцензійної угоди згідно ДСТУ 3413-96;
- видачу сертифіката відповідності (свідоцтва про визнання);

- технічний нагляд за сертифікованою продукцією або атестованим виробництвом¹.

Сертифікація продукції в системі сертифікації УкрСЕПРО здійснюється відповідно до ДСТУ 2462-94 «Сертифікація. Основні поняття. Терміни та визначення», ДСТУ 3413-96 «Система сертифікації УкрСЕПРО. Порядок проведення сертифікації продукції»², ДСТУ 3414-96 «Система сертифікації УкрСЕПРО. Атестація виробництва. Порядок здійснення», ДСТУ 3417-96 «Система сертифікації УкрСЕПРО. Процедура визнання результатів сертифікації продукції, що імпортується», ДСТУ 3419-96 «Система сертифікації УкрСЕПРО. Сертифікація систем якості. Порядок проведення», ДСТУ 3278-95 «Система розроблення та поставлення продукції на виробництво. Основні терміни та визначення», ДСТУ 3498-96 «Система сертифікації УкрСЕПРО. Бланки документів. Форма та опис», ДСТУ 3957-2000 «Система сертифікації УкрСЕПРО. Порядок обстеження виробництва під час проведення сертифікації продукції».

Під час проведення сертифікації перевіряються характеристики (показники) продукції і застосовуються методи випробувань, які дозволяють: по-перше, провести ідентифікацію продукції, в тому числі перевірити належність до класифікаційної групи, відповідність технічної документації, походження, належності до заявленої на сертифікацію партії продукції та ін., по-друге, повно і вірогідно підтвердити відповідність продукції заданим вимогам.

У межах названих нами стадій процедури сертифікації, вважаємо за доцільне розглянути порядок сертифікації системи управління якістю та оцінки системи управління якістю та оформлення сертифіката відповідності та занесення сертифікованої продукції до Реєстру системи сертифікації УкрСЕПРО. Сертифікація системи управління якістю виробництва продукції, яка сертифікується, проводиться з метою забезпечення впевненості органу з сертифікації (Державний центр сертифікації ДСНС України – Держ-

¹ Порядок сертифікації продукції протипожежного та аварійно-рятувального призначення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dcs.gov.ua/files/2012/1/5/Poradok_sert.pdf.

центр¹) продукції в тому, що продукція, яка випускається підприємством, відповідає обов'язковим вимогам нормативних документів, а всі технічні, адміністративні та людські чинники, що впливають на якість продукції, знаходяться під контролем, продукція незадовільної якості своєчасно виявляється і підприємство вживає заходів щодо запобігання виготовленню такої продукції на постійній основі. Сертифікація систем управління якістю проводиться органом з сертифікації, що акредитовані на право проведення цих робіт, та виконується за ініціативою заявника або за рішенням Держцентру з сертифікації продукції. Порядок проведення цих робіт встановлено ДСТУ 3419-96. Результати сертифікації систем управління якістю оформлюються сертифікатом на систему якості, який видається заявнику, а його копія – Державному центру сертифікації ДСНС України з сертифікації продукції². Оцінку системи управління якістю проводять орган з сертифікації продукції (процесів, послуг), які мають необхідну для цього технічну компетентність. Право проведення цих робіт надається органу з сертифікації продукції (процесів, послуг) під час їх призначення та/або уповноваження на виконання робіт в Системі УкрСЕПРО. Порядок проведення цих робіт встановлено в ДСТУ ISO 19011 : 2003. Акредитація в якості органу з сертифікації систем управління якістю є достатнім свідченням технічної компетентності, необхідної для виконання робіт з оцінки системи управління якістю. Результати оцінки системи управління якістю оформлюються висновком, який надається до Реєстру Системи.

Після отримання протоколів сертифікаційних випробувань орган з сертифікації проводить їх аналіз і приймає обґрунтоване рішення про видачу або відмову у видачі сертифіката відповідності. За умови позитивних результатів аналізу цей орган в 20-денний термін оформляє сертифікат

¹ Положення про Державний центр сертифікації ДСНС України : наказ ДСНС України 22.04.2013 № 153 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dcs.gov.ua/content/11-5.html>.

² Порядок сертифікації продукції протипожежного та аварійно-рятувального призначення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dcs.gov.ua/files/2012/1/5/Poradok_sert.pdf.

відповідності згідно з ДСТУ 3498-96 та реєструє його в Реєстрі системи сертифікації УкрСЕПРО згідно з ДСТУ 3415-96. Після оформлення, підписання та реєстрації сертифікат відповідності видається заявнику. За деякими умовами проведення сертифікації, сертифікат видається після підписання заявником і Держцентром ліцензійної угоди.

Термін дії сертифіката визначає Держцентр, при цьому враховуються термін дії нормативних документів на продукцію, результати обстеження виробництва, термін, на який атестовано виробництво або сертифікована система управління якістю, розмір партії та гарантійний термін зберігання продукції (згідно з нормативними та супровідними документами виробника).

Дія сертифіката відповідності для продукції, що виготовляється серійно, поширюється на всю продукцію, виготовлену в період дії сертифіката відповідності, з урахуванням гарантійного терміну придатності і/або гарантійного терміну зберігання за умови дотримання вимог нормативних документів щодо умов транспортування, складування, зберігання продукції.

Термін дії сертифіката відповідності та ліцензійної угоди не продовжується, а відбувається видача нового сертифіката за зазначеними стадіями, але з урахуванням результатів попередніх сертифікаційних випробувань продукції і результатів технічного нагляду. Для отримання сертифіката відповідності на новий термін заявник не пізніше як за три місяці до закінчення його дії направляє до Держцентру заявку¹.

У випадку, якщо норми, встановлені стандартом на показник, підтверджений під час сертифікації, змінені на більш жорсткі, то питання про припинення дії кожної ліцензійної угоди вирішує Держцентр за погодженням з національним органом України з сертифікації.

Варто звернути увагу, що процедура визнання результатів сертифікації продукції, що імпортується в Україну, здійснюється на підставі підтвердження відповідності продукції обов'язковим вимогам, встановленим у законодавчих

¹ Там само.

актах і нормативних документах, міжнародних та національних стандартах інших держав, що діють в Україні. Об'єктами визнання є протоколи випробувань, сертифікати відповідності та інші свідоцтва відповідності на продукцію, яка підлягає обов'язковій сертифікації за затвердженим переліком товарів та послуг. Свідченням визнання іноземного сертифіката та/або протоколів випробувань є сертифікат відповідності або свідоцтво про визнання, що видані в системі сертифікації УкрСЕПРО та оформлені згідно з ДСТУ 3498-96.

Визнанню на підставі угод в системі сертифікації УкрСЕПРО підлягають іноземні сертифікати відповідності та/або протоколи випробувань за умови дотримання сукупності таких вимог:

- якщо національним органом України з сертифікації укладена двостороння угода про взаємне визнання результатів робіт із сертифікації з національним органом із сертифікації тієї країни, з якої походить продукція або, за погодженням з національним органом України з сертифікації, двостороння угода про взаємне визнання результатів робіт із сертифікації укладена між органами сертифікації України і інших країн;

- якщо іноземний сертифікат виданий в державній системі сертифікації тієї країни, з якої походить продукція, що ввозиться в Україну;

- якщо продукція, що ввозиться в Україну, може бути ідентифікована за супровідною документацією як така, що виготовлена за міждержавними чи іншими нормативними документами, що є чинними в Україні;

- якщо зазначені в іноземному сертифікаті номенклатура обов'язкових вимог до продукції і норми цих вимог повністю відповідають номенклатурі обов'язкових вимог і нормам, чинним в Україні¹.

У разі виконання вимог, викладених в пункті 5.9.6 цього Порядку, ОС оформляє, реєструє і видає свідоцтво про визнання іноземного сертифіката. У випадку недодержання хоча б однієї з вищезазначених умов орган з сертифікації

¹ Там само.

приймає рішення про часткове визнання результатів сертифікації із застосуванням додаткових процедур із сертифікації (ідентифікації продукції, випробувань у випробувальних лабораторіях (центрах), проведення обстеження виробництва продукції, що сертифікується, проведення технічного нагляду за виробництвом сертифікованої продукції) та ін.

На підставі прийнятого рішення про визнання і проведення (в разі необхідності) додаткових процедур орган з сертифікації оформляє сертифікат відповідності. Для визнання сертифіката відповідності та/або протоколів випробувань чи іншого документа за результатами сертифікації, заявник повинен надати до органу з сертифікації таку документацію:

- заявку на визнання;
- сертифікат відповідності (за наявності);
- стандарт (технічні умови) на продукцію;
- протоколи випробувань;
- атестат акредитації ВЛ(ВЦ), що проводила випробування (за наявності);
- документ, що засвідчує країну походження продукції, або товаросупровідну документацію¹.

Орган з сертифікації проводить аналіз наданої документації і за його результатами приймає рішення про повне визнання результатів сертифікації або про часткове визнання з проведенням додаткових процедур із сертифікації. Повне визнання сертифікатів відповідності та/чи протоколів випробувань продукції можливо в разі дотримання сукупності наступних вимог :

- ідентичності основоположних критеріїв, на яких ґрунтуються правила сертифікації конкретного виду продукції Системи УкрСЕПРО і держави-імпортера, в тому числі застосування процедур, що забезпечують однотипні процедури сертифікації, випробувального обладнання, аналогічних процедур нагляду за сертифікованою продукцією, атестованим виробництвом, сертифікованою системою якості;
- застосування прийнятих в Україні та державі-імпортері міжнародних або гармонізованих стандартів (тех-

¹ Там само.

нічних умов) на продукцію, методів випробувань і процедури сертифікації.

Також можливо визнання іноземного сертифіката відповідності та/чи результатів випробувань продукції, з видачею сертифіката відповідності, за умови застосування додаткових процедур з сертифікації, а саме:

- проведення обстеження виробництва продукції (за схемою сертифікація продукції, що виробляється серійно, з видачею сертифіката відповідності терміном дії до 2 (двох) років);

- проведення технічного нагляду за виробництвом сертифікованої продукції, що виробляється серійно, згідно укладених договорів із виробниками та постачальниками цієї продукції (за схемами сертифікація продукції, що виробляється серійно, з видачею сертифіката відповідності терміном дії до 1 (одного) чи/або до 2 (двох) років)¹.

Часткове визнання результатів сертифікації та інших функціональних елементів системи сертифікації держави-імпортера можливе в разі досягнення згоди між сторонами, коли мається незначне розходження під час оцінки документації щодо показників (характеристик) продукції, яка підлягає обов'язковій сертифікації. У цьому випадку орган з сертифікації конкретного виду продукції рекомендує проведення додаткових процедур з сертифікації зразків продукції за цими показниками (характеристиками) у ВЛ (ВЦ). Після проведення додаткових процедур з сертифікації оформляється сертифікат відповідності згідно з ДСТУ 3413-96, в якому підставою для видачі сертифіката є процедури з сертифікації, проведені в Системі УкрСЕПРО, та визнання закордонного сертифіката відповідності та/чи протоколу випробувань². Дія виданого свідоцтва про визнання поширюється тільки на конкретну сертифіковану партію продукції (товару) з зазначенням в свідоцтві назви, типу, виду, марки, розміру партії та супровідних документів (накладна, коносамент, інвойс тощо).

¹ Там само.

² Там само.

У разі негативного рішення щодо визнання іноземного сертифіката аргументовані причини відмови повідомляються заявникові у письмовій формі.

У разі значних розбіжностей між нормативними документами, невідповідності результатів випробувань вимогам чинних в Україні нормативних документів, відсутності документів або неправильного їх оформлення орган з сертифікації приймає рішення про проведення сертифікації продукції згідно з вимогами Системи УкрСЕПРО.

Отже, процедура стандартизації та сертифікації здійснюється державою в особі органів публічної адміністрації у сфері громадської безпеки з єдиною метою – турбота про безпеку людини та захист інтересів суспільства та держави як споживачів товарів і послуг.

Процедури стандартизації та сертифікації у сфері цивільного захисту нами визначено як сукупність адміністративно-процесуальних норм, що регулюють якісну однорідну групу суспільних відносин, які виникають, змінюються і припиняються при встановленні органами публічної адміністрації правил і характеристик, з метою їх добровільного багаторазового використання, досягнення впорядкованості в сферах, виробництва та обігу продукції, підвищення конкурентоспроможності продукції, робіт і послуг, а також при підтвердженні відповідності об'єктів вимогам технічних регламентів, положенням стандартів або умовам договорів.

Адміністративно-процесуальний аспект стандартизації та сертифікації у сфері цивільного захисту представлений нормами, що забезпечують реалізацію матеріально-правових норм та визначають: по-перше, стадії і етапи процедури стандартизації та сертифікації (порушення процедури, підготовка документів до розгляду, відбір, ідентифікація зразків і їх випробування, оцінка виробництва, аналіз отриманих результатів, ухвалення рішення та видача або відмова у видачі сертифіката відповідності, здійснення контролю за сертифікованою продукцією і т.п.); по-друге, процесуально-правовий статус учасників стандартизації та сертифікації (суб'єкти процедур стандартизації та сертифікації, права та обов'язки сторін, інших учасників процедур та ін.); по-третє, порядок реалізації відповідальності за пору-

шення норм, що складають стандартизацію та сертифікацію у досліджуємії сфері¹.

Відповідно до п. 11 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»² погоджувальна процедура – це сукупність дій, що здійснюються державними адміністраторами та дозвільними органами під час проведення погодження (розгляду), оформлення, надання висновків тощо, які передують отриманню документа дозвільного характеру. Вже в самому визначенні закладено розуміння того, що погоджувальна процедура складається з кількох етапів: розгляд, оформлення та прийняття відповідного рішення, що передують отриманню документа дозвільного характеру.

Так, погоджувальні процедури у сфері громадської безпеки здійснюються ДАІ МВС України, яка відповідно до Законів України «Про дорожній рух»³, «Про автомобільні дороги»⁴ наділена погоджувальними повноваженнями, а саме: погоджує проекти на будівництво, реконструкцію і ремонт автомобільних доріг, вулиць та залізничних переїздів, а також автозаправних станцій, станцій технічного обслуговування автомобілів, автостоянок, комплексів дорожнього сервісу та інших споруд у межах відведення автомобільних доріг або червоних ліній міських вулиць і доріг, проекти детального планування та забудови окремих територій населених пунктів, генпланів окремих забудов в населених пунктах, проекти комплексних транспортних схем та спорудження ліній міського електричного транспорту, бере участь в експертизі проектів генеральних планів населених

¹ Лаврентьева М. С. Административно-правовое регулирование в сфере стандартизации и сертификации : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Лаврентьева Мария Сергеевна. – М., 2006 – С. 10.

² Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2806-15>.

³ Про дорожній рух : Закон України від 30.06.1993 № 3353-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3353-12>.

⁴ Про автомобільні дороги : Закон України від 08.09.2005 № 2862-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2862-15>.

пунктів; погоджує подані в установленому порядку пропозиції стосовно обладнання засобами організації дорожнього руху місць виконання дорожніх робіт, проекти та схеми організації дорожнього руху, встановлення будь-яких світлових сигналів, дорожніх знаків, нанесення лінії дорожньої розмітки, розміщення огорожувальних пристроїв, зелених насаджень та зовнішнього освітлення доріг, облаштування, реконструкції, ремонту та ліквідації залізничних переїздів, розміщення в смугах відведення автомобільних доріг або червоних ліній міських вулиць і доріг кіосків, павільйонів, рекламоносіїв, пересувних торговельних пунктів і інших споруд, маршрути руху пасажирського транспорту, розміщення посадочних майданчиків, зупинок таксі та інших транспортних засобів, маршрути організованого руху громадян і місця їх збору, порядок проведення спортивних та інших масових заходів, які можуть створити перешкоди дорожньому руху¹. Як наголошує Д. С. Денисюк, у процесі реалізації цих повноважень працівники ДАІ МВС України дають свої пропозиції та висновки, і цим надають право на експлуатацію зазначених технічних об'єктів. До вказаної групи актів належать також висновки ДАІ МВС України за проектами на будівництво ліній міського електротранспорту в межах питань, які стосуються дотримання вимог щодо забезпечення безпеки дорожнього руху. У цих актах ДАІ МВС України або погоджується з проектами, або дає конкретні зауваження та пропозиції з питань безпеки руху². Дослідник під погоджувальною процедурою ДАІ МВС України розуміє сукупність дій, що здійснюються суб'єктами господарювання, адміністраторами та посадовими особами ДАІ МВС України під час погодження (розгляду), оформлення матеріалів дозвільної справи, які передують отриманню до-

¹ Про дорожній рух : Закон України від 30.06.1993 № 3353-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3353-12>.

² Денисюк Д. С. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності ДАІ МВС України : дис. ... канд. ... юрид. наук : 12.00.07 / Денис Станіславович Денисюк. – Х., 2010. – С. 143.

звільного документа¹. Але певною мірою зазначене визначення співпадає з визначенням Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»².

На нашу думку, погоджувальна процедура – це врегульована нормами адміністративно-процесуального права дозвільна діяльність органів публічної адміністрації, спрямована на отримання юридично значущого результату шляхом погодження своїх позицій. В основі поняття погоджувальних процедур органів публічної адміністрації у сфері громадської безпеки лежить дві головні ознаки. По-перше, погодження можливе тільки між учасниками процесу. Ступінь їх процесуальної самостійності може бути різним, але законом повинен і прямо допускається певний мінімум свободи волі суб'єкта права при виборі варіанту поведінки та гарантії цієї свободи. По-друге, законом прямо вказується на необхідність узгодження волі, з однієї сторони, органу публічної адміністрації, з іншої – суб'єкта господарювання. Крім того, форма надання згоди, способи прояву заперечення, механізм погодження можуть бути різними, але саме призначення погоджувальної процедури має бути закріплено законодавчими нормами.

У свою чергу, виходячи із змісту дозвільних повноважень у сфері громадської безпеки погоджувальні процедури можна класифікувати за такими характеристиками: 1) за функціональним призначенням: а) спрямовані на охорону прав і законних інтересів суб'єктів господарювання; б) спрямовані на підвищення ефективності дозвільної системи; 2) за предметом погодження: а) погодження процедурний дій, б) погодження процедурних рішень; 3) за суб'єктами; 4) за формою погодження. Особливої уваги потребує форма погодження, оскільки остання може мати як самостійну форму у вигляді певного документа (висновку), а може мати вигляд запису на документі «погоджую», підпис

¹ Денисюк Д. С. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності ДАІ МВС України : дис. ... канд. ... юрид. наук : 12.00.07 / Денис Станіславович Денисюк. – Х., 2010. – с. 144.

² Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2806-15>.

посадової особи, штамп або печатка. Як правило, така форма погодження застосовується у випадках, коли уповноважений суб'єкт органу публічної адміністрації дає погодження в межах своїх повноважень, що не передбачають вирішення справи по суті. Слід відразу зауважити, що погодження має юридичне значення в більшості випадків для посадових осіб органів публічної адміністрації, до повноважень яких віднесено надання документів дозвільного характеру. Як приклад, Державна прикордонна служба України після завершення перевірки посадовою особою пункту пропуску у паспорті громадянина ставить штамп з відповідною позначкою «В'їзд» або «Виїзд», а також інші необхідні позначки¹. Таким чином, погодження має проміжний характер щодо отримання іншого документа дозвільного характеру.

На підставі викладеного, слід зробити наступні висновки в межах даного підрозділу. Реалізація громадянами України прав у дозвільних відносинах у сфері громадської безпеки завершується набуттям нового спеціального статусу. Процедури дозвільної діяльності органів публічної адміністрації у сфері забезпечення громадської безпеки було досліджено виходячи із розуміння повноважень дозвільної діяльності останніх, тобто виокремлено: 1) реєстраційні повноваження; 2) ліцензійні повноваження; 3) власне дозвільні повноваження; 4) повноваження зі стандартизації та сертифікації; 5) погоджувальні повноваження.

Процедуру реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні нами розглянуто з позиції дозвільної діяльності Державної міграційної служби України, яка характеризується сучасним підходом щодо ефективності обслуговування громадян та забезпечення виконання громадян своїх обов'язків перед державою та правами людини на свободу пересування і таємницю особистого життя. Крім того, із процедурою реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні пов'язано забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина та захисту цих прав і свобод. Адже не дотри-

¹ Пункти пропуску [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dpsu.gov.ua/ua/activities/skipping/skipping_18.htm.

мання зазначеної процедури позбавляє громадянина наступних можливостей: обслуговуватися в місцевій лікарні, користуватися дитсадком, школою, голосувати на виборах на дільниці біля дому, зокрема і на місцевих виборах, обслуговуватися в місцевій фіскальній службі чи органах соціального забезпечення за місцем проживання, звертатися до місцевих органів влади по довідки, дозволи та інші послуги.

Процедура реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні складається з наступних стадій: 1) подання документів заявником; 2) перевірка повноти поданих заявником документів; 3) реєстрація заяви у Журналі обліку заяв про реєстрацію/зняття з реєстрації місця проживання/перебування особи; 4) прийняття та оформлення рішення про реєстрацію місця проживання.

Процедура реєстрації транспортних засобів та видача відповідних реєстраційних документів – це врегульована нормами адміністративно-процесуального права правозастосовна діяльність уповноважених органів внутрішніх справ (ДАІ МВС України), здійснювана з метою забезпечення громадської безпеки в суспільстві шляхом проведення контролю за відповідністю конструкції та технічного стану транспортних засобів установленим вимогам стандартів, правил і нормативів, дотримання законодавства, що визначає порядок сплати податків і зборів, а також для ведення їх обліку та запобіганню вчиненню щодо них протиправних дій.

Процедура реєстрації транспортних засобів уповноваженим органом внутрішніх справ складається з наступних стадій: 1) прийом документів, що подаються заявником для реєстрації транспортного засобу; 2) перевірка повноти поданих документів та огляд транспортного засобу; 3) прийняття рішення або відмова у реєстрації транспортного засобу; 4) оформлення та видача свідоцтва про реєстрацію транспортного засобу, внесення відповідних відомостей до книги обліку зареєстрованих ТЗ.

Отже, реєстраційна діяльність органів публічної адміністрації відповідає ознакам дозвільної послуги, оскільки спрямована на реалізацію як публічних, так і приватних інтересів, має індивідуальний характер надання, урегульована

адміністративно-процесуальними нормами, а кінцевим результатом має прийняття рішення, яке є підставою для надання реєстраційно-дозвільних документів.

Ліцензування нами розглядається з позиції дозвільної процедури, яка є правовою формою дозвільної діяльності органів публічної адміністрації, має повідомний характер та пов'язана з реалізацією прав громадян на здійснення певних видів господарської діяльності у сфері забезпечення громадської безпеки. За допомогою ліцензування держава здійснює регулювання господарської діяльності шляхом вчинення дозвільних дій, на основі яких фізичні та юридичні особи набувають статусу учасників дозвільних відносин. Ліцензування як дозвільна процедура забезпечує посвідчення права на провадження певних видів господарської діяльності у сфері громадської безпеки.

Процедура ліцензування у сфері забезпечення громадської безпеки складається з наступних стадій: 1) прийняття заяви про видачу ліцензії; 2) розгляд заяви про видачу ліцензії; 3) прийняття рішення про видачу або про відмову у видачі ліцензії; 4) відправлення (видача) заявникові повідомлення про прийняття рішення про видачу або про відмову у видачі ліцензії; 5) прийняття документа, що підтверджує внесення плати за видачу ліцензії; 6) видача ліцензії та копій ліцензій (для кожної філії, іншого відокремленого підрозділу ліцензіата, які провадитимуть господарську діяльність на підставі отриманої суб'єктом господарювання ліцензії).

Процедури дозвільної діяльності, що надаються підрозділами міліції громадської безпеки МВС України, доволі широкі, але найбільш затребувані – це дозвільні послуги, пов'язані з отриманням дозволу на право володіння та користування предметами, на які поширюється дозвільна система. Досліджувана процедура є дуже складною, оскільки з метою отримання кінцевого результату, тобто дозволу на зберігання та носіння мисливської вогнепальної нарізної, гладкоствольної зброї, пневматичної зброї, холодної і охолощеної зброї, пристроїв, громадянин повинен здійснити процедурні стадії: по-перше, отримати дозвіл на придбання зброї; по-друге, зареєструвати зброю в органах внутрішніх справ; по-третє, отримати вже дозвіл на зберігання та но-

сіння зброї. У свою чергу, кожна стадія має певні етапи, які створюють умови щодо обмеження доступу певного кола громадян до реалізації даного права та недопущення незаконного обігу зброї з метою забезпечення національної безпеки.

Громадяни можуть бути обмежені у користуванні певними об'єктами дозвільної системи залежно від таких критеріїв: по-перше, віковий ценз; по-друге, стан здоров'я; по-третє, антигромадський спосіб життя; по-четверте, незнання матеріальної частини зброї, спеціальних засобів, правил поводження з ними та їх застосування, оскільки від цього залежить забезпечення особистої безпеки та безпеки оточуючих, запобігання загибелі, пораненням та травмуванню особи під час поводження з вогнепальною зброєю

Отже, процедура отримання дозволу на придбання, зберігання та носіння об'єктів дозвільної системи – це врегульована нормами адміністративно-процесуального права правозастосовна діяльність уповноважених підрозділів органів внутрішніх справ, здійснювана з метою забезпечення контролю за обігом певних об'єктів дозвільної системи, що включає: прийняття документів, розгляд і перевірку поданих документів, оформлення і видачу дозволів на зберігання та носіння даних об'єктів, та здійснення їх обліку.

Процедури стандартизації та сертифікації у сфері цивільного захисту як складової громадської безпеки це – сукупність адміністративно-процесуальних норм, що регулюють якісну однорідну групу суспільних відносин, що виникають, змінюються і припиняються при встановленні органами публічної адміністрації правил і характеристик з метою їх добровільного багаторазового використання, досягнення впорядкованості в сферах виробництва та обігу продукції, підвищення конкурентоспроможності продукції, робіт і послуг, а також при підтвердженні відповідності об'єктів вимогам технічних регламентів, положенням стандартів або умовам договорів.

Адміністративно-процесуальний аспект стандартизації та сертифікації у сфері цивільного захисту представлений нормами, що забезпечують реалізацію матеріально-правових норм та визначають: по-перше, стадії і етапи про-

цедури стандартизації та сертифікації (порушення процедури, підготовка документів до розгляду, відбір, ідентифікація зразків і їх випробування, оцінка виробництва, аналіз отриманих результатів, ухвалення рішення та видача або відмова у видачі сертифіката відповідності, здійснення контролю за сертифікованою продукцією тощо); по-друге, процесуально-правовий статус учасників стандартизації та сертифікації (суб'єкти процедур стандартизації та сертифікації, права та обов'язки сторін, інших учасників процедур та ін.); по-третє, порядок реалізації відповідальності за порушення норм, що складають стандартизацію та сертифікацію у сфері громадської безпеки.

Стандартизація у сфері цивільного захисту спрямована на забезпечення: безпеки продукції (робіт, послуг) та матеріалів для життя або здоров'я населення і навколишнього природного середовища; якості продукції (робіт, послуг) та матеріалів відповідно до рівня розвитку науки, техніки і технологій; єдності принципів вимірювання; безпеки функціонування суб'єктів господарювання з урахуванням ризику виникнення надзвичайних ситуацій.

Розроблення та прийняття національних стандартів на основі міжнародних та європейських є одним із пріоритетних напрямів реалізації державної політики у сфері технічного регулювання і стандартизації.

Виокремлено стадії процедури проведення сертифікації продукції, процесів та послуг протипожежного та аварійно-рятувального призначення: подання заявки на сертифікацію; розгляд заявки та прийняття рішення за нею з визначенням схеми сертифікації; обстеження виробництва; атестацію виробництва продукції, що сертифікується, або сертифікацію (оцінку) системи управління якістю, якщо це передбачено визначеною схемою сертифікації; відбір, ідентифікацію зразків продукції та їх випробування з метою сертифікації; аналіз одержаних результатів сертифікаційних випробувань та прийняття рішення про можливість видачі (відмову у видачі) сертифіката відповідності; оформлення сертифіката відповідності та занесення сертифікованої продукції до Реєстру Системи; визнання сертифіката відповідності та/чи протоколів випробувань, що видані ор-

ганом із сертифікації іншої країни; укладення ліцензійної угоди згідно ДСТУ 3413-96; видачу сертифіката відповідності (свідоцтва про визнання); технічний нагляд за сертифікованою продукцією або атестованим виробництвом.

Погоджувальна процедура – це врегульована нормами адміністративно-процесуального права дозвільна діяльність органів публічної адміністрації у сфері громадської безпеки, спрямована на отримання юридично значущого результату шляхом узгодження своїх позицій. В основі поняття погоджувальних процедур органів публічної адміністрації у сфері громадської безпеки лежать дві головні ознаки. По-перше, погодження можливо тільки між учасниками процесу. Ступінь їх процесуальної самостійності може бути різним. По-друге, законом прямо вказується на необхідність узгодження волі, з однієї сторони, органу публічної адміністрації, з іншої – суб'єкта господарювання. Крім того, форма надання згоди, способи прояву заперечення, механізм погодження можуть бути різними, але саме призначення погоджувальної процедури має бути закріплено законодавчими нормами.

Виходячи зі змісту дозвільних повноважень у сфері громадської безпеки, погоджувальні процедури класифіковано за такими характеристиками: 1) за функціональним призначенням: а) спрямовані на охорону прав і законних інтересів суб'єктів господарювання; б) спрямовані на підвищення ефективності дозвільної системи; 2) за предметом погодження: а) погодження процедурних дій; б) погодження процедурних рішень; 3) за суб'єктами; 4) за формою погодження.

ВИСНОВКИ

У роботі здійснено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукової проблеми щодо визначення сутності дозвільної діяльності органів публічної адміністрації, доведення її публічно-правової природи, розкриття особливостей в окремих сферах суспільних відносин, пов'язаних із забезпеченням економічної, екологічної та громадської безпеки, та обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства, в тому числі у напрямку запровадження уніфікованих дозвільних процедур. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку наведених нижче висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

Дозвільну діяльність визначено як один з основних правових інструментаріїв держави, який застосовується для забезпечення балансу (погодження) індивідуальних, групових та національних інтересів за умови суворого дотримання пріоритету прав і свобод людини і громадянина. Виокремлено три підходи до її розуміння: 1) широке розуміння дозвільної діяльності як основної діяльності держави, що реалізується уповноваженими органами шляхом закріплення в нормативно-правових актах певних правил поведінки; 2) з позицій системи правовідносин превентивного та охоронного змісту, що виникають з приводу здійснення державними органами, фізичними та юридичними особами діяльності, яка несе в собі потенційну небезпеку для життя, здоров'я людей, а також для навколишнього природного середовища, національних інтересів держави; 3) як сукупності законодавчо закріплених дозвільних процедур, пов'язаних з погодженням або наданням дозвільних документів на конкретний вид діяльності (або об'єкт), що може бути потенційно небезпечним для життя, здоров'я людей, а також для навколишнього природного середовища та національних інтересів, порядок здійснення яких визначається адміністративно-процесуальними нормами.

Виокремлено основні риси, властиві дозвільній діяльності органів публічної адміністрації: 1) спрямовані на реа-

лізацію прав, свобод та законних інтересів певної групи або окремих фізичних та юридичних осіб, що закріплені в Конституції України; 2) основною метою є забезпечення життя, здоров'я людини, безпеки навколишнього природного середовища та національних інтересів; 3) зобов'язання при реалізації певного права шляхом здійснення дозвільної діяльності повинно встановлюватися виключно законодавчими актами і забезпечуватися примусовою силою держави; 4) повноваження щодо здійснення такої діяльності визначені чинним законодавством; 5) є самостійним правовим засобом правового регулювання діяльності (або поведження з об'єктами), що становить потенційну небезпеку та складається із сукупності матеріальних та процесуальних норм, юридичних процедур, що об'єднані в окремий публічно-правовий інститут; 6) обов'язковим учасником є органи публічної адміністрації, які мають дозвільні повноваження; 7) наявна система гарантій законного та обґрунтованого запровадження та здійснення дозвільної діяльності.

Сформульовано визначення дозвільних відносин, під якими запропоновано розуміти суспільні відносини, урегульовані нормами адміністративного права, що виникають, змінюються і припиняються з приводу реалізації та охорони суб'єктивних прав й виконання обов'язків, спрямованих на забезпечення безпеки життя, здоров'я та майна громадян, природного навколишнього середовища, суспільства, держави та національних інтересів в цілому. У межах дозвільних відносин виділені ті, що мають владний управлінський, публічно-сервісний та юрисдикційний характер.

Дозвільні відносини характеризуються такими ознаками: 1) є публічно-правовими; 2) виникають за ініціативою одного із суб'єктів, при цьому погодження іншого суб'єкта не є обов'язковою умовою їх виникнення; 3) в них бере участь велика кількість суб'єктів з приводу чималої кількості об'єктів; 4) складаються у сфері діяльності органів публічної адміністрації, відповідальних за реалізацію регуляторної політики та наділених відповідними дозвільними повноваженнями; 5) об'єктом дозвільних відносин є дії їх учасників, які несуть в собі потенційну небезпеку для життя, здоров'я людей, а також для довкілля та національних інте-

ресів держави; 6) обов'язковим суб'єктом є орган публічної адміністрації, який виконує певні публічні обов'язки за дорученням держави і зобов'язаний реалізувати свої матеріальні та адміністративно-процедурні права, оскільки останні є одночасно і його обов'язками; 7) не завжди є відносинами влади й підпорядкування; 8) результатом цих відносин є набуття суб'єктом реалізації суб'єктивного права спеціального адміністративно-правового статусу, що передбачає певне коло кореспондуючих прав і обов'язків; 9) спори, що виникають між сторонами дозвільних правовідносин, вирішуються як в адміністративному порядку, так і в порядку адміністративного судочинства; 10) існує особливий зв'язок між їх учасниками, що надає можливість погодити протилежні інтереси шляхом обмежень, дотримання яких забезпечить гарантії прав невизначеного кола осіб.

Органи публічної адміністрації як суб'єкти дозвільної діяльності – це система відокремлених органів державної, насамперед виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного та приватного права, наділених власними або делегованими повноваженнями щодо здійснення дозвільної діяльності, які створені з метою реалізації публічної функції у всіх сферах функціонування суспільства, діяльність яких спрямована на реалізацію прав, свобод та законних інтересів певної групи або окремих фізичних та юридичних осіб, що закріплені в Конституції України, забезпечення життя, здоров'я людини, безпеки навколишнього природного середовища та національних інтересів;

Основні ознаки органу публічної адміністрації як суб'єкта дозвільної діяльності: 1) метою діяльності є підтримання балансу публічно-правового та приватного інтересу (прагнення забезпечити блага, які мають загальносуспільну вагу, тобто блага, що є важливими не лише для однієї окремої особи, а для значної кількості людей – громади, суспільства); 2) має організаційну відокремленість; 3) наділений дозвільними повноваженнями; 4) організація, підстави та порядок дозвільної діяльності урегульовано нормами адміністративного права; 5) зв'язаність межами, підставами та спо-

собом реалізації дозвільних повноважень, що визначені в законодавстві.

Органи публічної адміністрації, які мають дозвільні повноваження, класифікуються за такими критеріями: 1) за масштабами діяльності (центральні, міжрегіональні, місцеві); 2) за напрямками реалізації державної політики (органи, що забезпечують економічну, екологічну, внутрішню безпеку і т. ін.); 3) за видом дозвільних повноважень; 4) за обсягом дозвільних повноважень (основні та додаткові); 5) за видом дозвільної діяльності (дозвільні органи, реєстраційні органи, органи сертифікації і стандартизації, органи з акредитації, органи з ліцензування та квотування тощо); 6) за способом утворення; 7) за способом прийняття рішення про надання документа дозвільного характеру.

Дозвільні повноваження органів публічної адміністрації на підставі аналізу нормативно-правових актів, які регламентують їх діяльність, класифіковано на: 1) нормативні; 2) делеговані; 3) процедурні (основні, погоджувальні та факультативні).

Основними складовими регуляторної політики в Україні мають стати:

– публічне обговорення проектів нормативно-правових актів органів публічної адміністрації перед їх остаточним ухваленням, обов'язкове врахування всіх громадських зауважень і пропозицій, а також необхідність публічно доводити, що їхнє регулювання не переслідує вузьковідомчі інтереси, розроблене в межах повноважень і враховує всіх суб'єктів відносин. Акцент повинен робитися на тих суб'єктах, яких безпосередньо стосується введення в дію регуляторного акта;

– регуляторна політика повинна бути гнучкою та спрямованою на випередження потреб суспільства;

– перегляд чинних регуляторних актів з метою впорядкування нормативного середовища, перевірки реальних наслідків регулювань, відбору тих регулювань, які необхідно змінити іншими, більш економічно ефективними засобами, а які взагалі скасувати як такі, що вже або не підлягають заміні, або виконали свою нормативну функцію, оскільки сам об'єкт їхнього регулювання набув нових ознак;

– запровадження нових регуляторних заходів має бути спрямоване на виконання завдань забезпечення національної безпеки, бути економічно та фінансово обґрунтованим та мати прості й прозорі процедури здійснення.

Принципи дозвільної діяльності органів публічної адміністрації – це базові ідеї, положення, обумовлені метою і завданнями, які стоять перед ними щодо формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки.

Указано на необхідність виокремлення принципів функціонування органів публічної адміністрації, які представлені такими групами: 1) принципи формування органів публічної адміністрації; 2) загальні принципи діяльності органів публічної адміністрації (є обов’язковими для всіх держав, які бажають приєднатись до європейського адміністративного простору); 3) процедурні принципи органів публічної адміністрації.

Виділено принципи дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні залежно від функцій, які на них покладені: 1) принципи формування державної регуляторної (дозвільної) політики; 2) принципи реалізації дозвільної діяльності органів публічної адміністрації. Наголошено, що принципи реалізації дозвільної діяльності органами публічної адміністрації можна поділити на загальні та особливі (процедурні). Загальні принципи характеризують саме зовнішню діяльність органів публічної адміністрації і є характерними для всіх видів дозвільних відносин. До них віднесено принципи: 1) верховенства права; 2) законності як діяльності публічної адміністрації, що здійснюється на підставах і в порядку, визначених чинним законодавством; 3) відкритості; 4) пропорційності як вимоги щодо обмежень рішень публічної адміністрації метою, яку необхідно досягти, умовами її досягнення, а також обов’язком публічної адміністрації враховувати наслідки своїх діянь (рішень, дій або бездіяльності); 5) підконтрольності як обов’язкового внутрішнього та зовнішнього контролю за діяльністю публічної адміністрації, в тому числі судового; 6) відповідальності.

До особливих (процедурних) віднесені принципи: 1) доступності послуг публічної адміністрації; 2) неупередженості; 3) участі у прийнятті рішення;

- 4) заснованості на законі; 5) прозорості; 6) мовчазної згоди;
- 7) пріоритету безпеки для життя, здоров'я людей, навколишнього природного середовища, інтересів держави над економічною вигодою; 8) організаційної єдності;
- 9) декларативний принцип.

Наразі відсутня єдина універсальна організаційна модель надання публічно-сервісних послуг органами публічної адміністрації в зарубіжних країнах зважаючи на різницю у системах законодавства та державному устрої. Разом з тим, незважаючи на різноплановість організаційної структури органів публічної адміністрації у кожній країні, усі вказані органи діють на засадах верховенства права, пріоритету прав і свобод людини і громадянина та принципів належного урядування.

В Україні діє велика кількість нормативних актів, що містять норми права, які регулюють дозвільні відносини, котрі виникають між публічною адміністрацією та фізичними і юридичними особами публічного та приватного права з приводу реалізації прав і законних інтересів останніх. Вказане визначає необхідність їх систематизації.

Виокремлено та обґрунтовано, що видами дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні в широкому розумінні є: 1) ліцензування, патентування (інтелектуальна власність), квотування, спеціальні дозволи, власне дозвільна діяльність, спеціальні права; 2) реєстраційна діяльність; 3) діяльність, спрямована на підтвердження статусу особи (паспортизація, акредитація, атестація); 4) діяльність щодо підтвердження статусу предмета, послуги (сертифікація, стандартизація); 5) діяльність, спрямована на підтвердження статусу документа (процедура визнання; апостилізація; консульська легалізація документів; верифікація).

Кожен вид дозвільної діяльності у широкому розумінні має: різні правові наслідки здійснення (отримання статусу, підтвердження статусу особи, підтвердження статусу предмета); процесуальну форму здійснення; суб'єкта здійснення та суб'єкта звернення; форму документа; нормативно-правові засади тощо. Однак всі види дозвільної діяльності спрямовані на забезпечення впорядкування суспільних відносин, підтримання балансу інтересів індивідуума, суспі-

льства і держави, особистої безпеки осіб та національної безпеки в цілому.

Ліцензування є одним із видів дозвільної діяльності, яка виражена у вигляді офіційного визнання державою за визначеними суб'єктами прав на провадження окремих, передбачених законодавством України, видів діяльності, визнання достатнього рівня професіоналізму і кваліфікації, а також здійснення контролю за фактично здійснюваними діями в інтересах особи, держави і суспільства.

Квотування – це урегульована нормами адміністративно-процесуального права діяльність органів публічної адміністрації у межах повноважень, визначених чинним законодавством, спрямована на реалізацію норм адміністративного матеріального права, а також матеріально-правових норм інших галузей права у процесі здійснення зовнішньоекономічної діяльності, щодо якої встановлюються певні квоти з метою забезпечення прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб та безпеки держави в цілому.

Реєстраційна діяльність є одним із видів дозвільної діяльності, виражена у вигляді офіційного визнання державою за визначеними суб'єктами певної правосуб'єктності, а також об'єктами певних властивостей, які несуть в собі потенційну небезпеку для життя, здоров'я людей, а також для навколишнього природного середовища, безпеки та національних інтересів держави тощо. Реєстраційна діяльність як вид дозвільної діяльності має такі ознаки: 1) документальне підтвердження правового статусу суб'єкта або наділення новими правовими ознаками об'єкта; 2) процедура отримання реєстраційних документів повинна встановлюватися виключно законодавчими актами і забезпечуватися примусовою силою держави; 3) є загальнообов'язковою; 4) обов'язкова участь органів публічної адміністрації, які мають реєстраційні повноваження; 5) за допомогою реєстраційної діяльності реалізуються права, свободи та законні інтереси певної групи фізичних та юридичних осіб, що закріплені в Конституції України, з одного боку, з іншого – не порушуються та знаходяться під захистом держави права, свободи та законні інтереси іншої групи фізичних та юридичних осіб.

Чинне законодавство передбачає надання великої кількості документів дозвільного характеру (ліцензія, дозвіл, свідоцтво, сертифікат, допуск, атестат, погодження, довідка та ін.), які не відповідають видам дозвільної діяльності. Тобто одному виду дозвільної діяльності можуть відповідати різні види документів дозвільного характеру (наприклад, у результаті атестації видаються диплом, довідка, атестат, свідоцтво тощо). Тоді як різним видам дозвільної діяльності може відповідати один документ дозвільного характеру (наприклад, при квотуванні надається ліцензія).

Визначено, що форма дозвільного документа може бути як письмовою, так і усною; у формі окремого документа (паперового чи електронного) чи шляхом проставлення відбитка особистої номерної печатки або штампю; у формі конклюдентних дій посадових осіб органів публічної адміністрації тощо.

Доведено, що більшість послуг, які надаються органами публічної адміністрації, є дозвільними, оскільки їх кінцевим результатом є отримання документа дозвільного характеру (ліцензії, дозволу, висновку, погодження, внесення до реєстру тощо), що надає можливість реалізувати певне конституційне право, підтвердити статус особи, об'єкта, предмету чи послуги, а також підтвердити статус документа.

Дозвільна послуга органу публічної адміністрації – це урегульована адміністративно-правовими нормами публічно-сервісна діяльність, що здійснюється посадовою особою суб'єкта публічної адміністрації за зверненням фізичної чи юридичної особи публічного та приватного права, спрямована на юридичне оформлення умов, необхідних для забезпечення належної реалізації своїх прав і охоронюваних законом інтересів, офіційним результатом якої є індивідуальний адміністративний акт.

До переліку ознак, які характеризують дозвільні послуги, що надаються органами публічної адміністрації слід віднести: 1) спрямовані на забезпечення належної реалізації прав і охоронюваних законом інтересів фізичних та юридичних осіб, гарантування безпечного середовища та дотримання національних інтересів; 2) надаються уповноваженими чинним законодавством суб'єктами у межах реалізації

певної функції; 3) діяльність щодо надання є цілеспрямованою і здійснюється з метою сприяння фізичній та юридичній особі публічного та приватного права реалізувати свої права та законні інтереси; 4) відповідна діяльність є публічною і полягає у юридичному оформленні умов, необхідних для забезпечення належної реалізації прав і охоронюваних законом інтересів фізичних та юридичних осіб; 5) здійснюється у процедурному порядку під час видачі документів дозвільного характеру; 6) результатом надання дозвільної послуги є адміністративний акт – рішення, яке має індивідуальний характер.

Дозвільна процедура органів публічної адміністрації – це урегульована нормами адміністративно-процесуального права діяльність суб'єкта публічної адміністрації, спрямована на реалізацію норм адміністративного матеріального права, а також матеріально-правових норм інших галузей права у процесі вирішення конкретних справ щодо забезпечення прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб тощо.

До стадій дозвільної процедури органів публічної адміністрації слід віднести: 1) стадія порушення дозвільної справи; 2) перевірка поданих матеріалів та прийняття рішення по дозвільній справі; 3) оформлення та видача дозвільного документа.

Економічна безпека як об'єкт дозвільної діяльності органів публічної адміністрації – це сукупність суспільних відносин, які врегульовані за допомогою правового інструментарію, що надає можливість забезпечити здійснення економічного суверенітету, економічних інтересів фізичних і юридичних осіб та держави шляхом усунення загроз життю і здоров'ю людей, матеріальним цінностям і навколишньому природному середовищу.

Дозвільними повноваженнями у сфері економічної безпеки наділені: Кабінет Міністрів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України; органи з ліцензування (оцінки відповідності); Національне агентство з акредитації України; Міжвідомча комісія з міжнародної торгівлі; Національний банк України; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових по-

слуг; Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку; Антимонопольний комітет України; Державна фіскальна служба України тощо.

Окремими напрямками реалізації дозвільних повноважень органів публічної адміністрації щодо забезпечення економічної безпеки є: сфера технічного регулювання, сфера зовнішньоекономічної діяльності, дозвільні послуги у фінансовій сфері; сфера економічної конкуренції; сфера певних видів господарської діяльності тощо.

Екологічна безпека як об'єкт дозвільної діяльності органів публічної адміністрації представлена сукупністю суспільних відносин, які врегульовані за допомогою правового інструментарію, що надає можливість запобігти виникненню різноманітних загроз шляхом регулювання екологічно небезпечної діяльності, яка має спрямованість на сферу екологічно небезпечних видів діяльності чи природних стихійних явищ, здатних довести стан довкілля до рівня, небезпечного для життя і здоров'я людей, суспільства і держави, та запобігання екологічно ризикованим діям, станам і процесам, здатним завдати суттєвої шкоди державі, суспільству чи окремій особі.

Громадську безпеку слід розуміти, по-перше, як стан захищеності інтересів людини, суспільства й держави від суспільно небезпечних діянь і негативного впливу джерел підвищеної небезпеки, по-друге – як систему суспільних відносин, урегульованих правовими та технічно-юридичними нормами, яка склалася у зв'язку з діяльністю органів публічної адміністрації щодо своєчасного виявлення, запобігання і нейтралізації негативного впливу джерел підвищеної небезпеки, надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, загроз у сфері міграційної політики на особисту безпеку громадян, реалізацію її прав, свобод і соціально значущих потреб, безпеку суспільства і держави. Характерні ознаки громадської безпеки: 1) є невід'ємною складовою національної безпеки; 2) її реальне забезпечення можливе за умови застосування системи правових, організаційно-управлінських, технічних та інших засобів з метою запобігання виникненню небезпечних для людини і держави наслідків; 3) забезпечення громадської безпеки вимагає вироб-

лення, прийняття та дотримання спеціальних (дозвільних) правил і нормативів оцінки та управління ризиком; 4) об'єктами є джерела підвищеної небезпеки; предмети та речовини, вилучені з вільного цивільного обігу; загрози у сфері міграційної політики; суспільні відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, і, як наслідок, безпека особи; 5) забезпечується уповноваженим органом публічної адміністрації; 6) є цілеспрямованою; 7) є публічно-сервісною діяльністю; 8) реалізується у формі видачі документів дозвільного характеру (дозвід, висновок, рішення, погодження, свідоцтво тощо).

Здебільшого складність процедури отримання документа дозвільного характеру у сфері забезпечення громадської безпеки залежить від ступеня небезпеки предмета чи діяльності, легалізація яких передбачає видачу дозвільного документа. Тобто чим більшу загрозу для особи, суспільства, навколишнього природного середовища, держави становить той чи інший вид діяльності у сфері громадської безпеки, тим складніші умови отримання документа дозвільного характеру, тим більше повноважень надається органу публічної адміністрації і тим більше обмежень встановлюється для осіб, які мають бажання отримати такий документ.

Громадяни можуть бути обмежені у користуванні певними об'єктами дозвільної системи з огляду на такі критерії: віковий ценз; стан здоров'я; антигромадський спосіб життя; незнання матеріальної частини зброї, спеціальних засобів, правил поведінки з ними та їх застосування, оскільки від цього залежить забезпечення особистої безпеки та безпеки оточуючих, запобігання загибелі, пораненням та травмуванню особи під час поведінки з вогнепальною зброєю.

Основними напрямками удосконалення надання дозвільних послуг органами публічної адміністрації в Україні є: 1) приведення нормативної бази у відповідність до європейських стандартів шляхом усунення колізій, різних визначень одного явища; 2) забезпечення якісного регулювання надання дозвільних послуг; 3) запровадження заходів з дерегуляції; 4) упорядкування оплати надання дозвільних по-

слуг; 5) передача повноважень щодо надання останніх на рівень територіальних громад або територіальних органів публічної адміністрації.

Пропонується привести законодавство, що регулює дозвільні відносини, у відповідність до законодавства ЄС, а саме:

- прийняти кодифікований акт з метою уніфікації термінології та процедури отримання дозвільних послуг, що, у свою чергу, зумовлює необхідність прийняття Закону України «Про дозвільну діяльність в Україні», в якому доцільно закріпити загальні правові та організаційні засади провадження дозвільної діяльності в Україні. Розроблення і прийняття такого Закону потребує широкого громадського, експертного та наукового обговорення;

- розробити регламенти надання дозвільних послуг, у яких передбачити кількісні та якісні показники ефективності діяльності посадових осіб органів публічної адміністрації;

- прийняти Адміністративно-процедурний кодекс України, що буде сприяти удосконаленню процедури надання дозвільних послуг органами публічної адміністрації;

- покращити якість надання дозвільних послуг через запровадження альтернативної можливості подачі документів до посадових осіб органів публічної адміністрації шляхом використання інформаційно-телекомунікаційних технологій;

- застосовувати лібералізаційні заходи (обов'язкове страхування цивільної відповідальності суб'єктів господарювання), що передбачає відповідальність за провадження діяльності, що пов'язана з певними небезпечними видами діяльності безпосередньо на суб'єкта господарювання;

- створити на основі адміністративних та дозвільних центрів, які є робочими органами виконавчого комітету міської ради з надання послуг з видачі документів дозвільного характеру населенню, єдиний орган та посилити відповідальність посадових осіб останнього за невиконання або неналежає виконання посадових обов'язків;

- наблизити правовий режим оплати надання дозвільних послуг до вимог ч. 1 ст. 4 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» в частині встано-

влення платності або безоплатності видачі документа дозвільного характеру;

– розмежувати повноваження між територіальними органами публічної адміністрації та центрами надання дозвільних (адміністративних) послуг на основі дотримання принципів децентралізації, що дасть можливість уникнути конфлікту інтересів (компетенційних спорів);

– удосконалити інформаційну взаємодію між Єдиним державним реєстром юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців та інформаційними системами органів державної влади, а також документами в електронній формі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Авер'янов В. Б. Вибрані наукові праці / [упоряд. О. Ф. Андрійко [та ін.]; [ред. Ю. С. Шемшученко, О. Ф. Андрійко]. – К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2011. – 448 с.
2. Авер'янов В. Б. До питання про поняття так званих «управлінських послуг» / В. Б. Авер'янов // Право України. – 2002. – № 6. – С. 125-127.
3. Авер'янов В. Б. Методологічні засади реформування українського адміністративного права / В. Б. Авер'янов // Правова держава : щорічник наук. пр. – 2001. – Вип. 12. – С. 292-300.
4. Авер'янов В. Б. Реформування українського адміністративного права : ґрунтовний привід для теоретичної дискусії / В. Б. Авер'янов // Право України. – 2003. – № 5 – С. 117-122.
5. Административное право : учеб. / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. – М. : Юристъ, 1999. – 728 с.
6. Административное право зарубежных стран : учеб. пособ. / отв. ред. А. Н. Козырин. – М. : СПАРК, 1996. – 229 с.
7. Административное право и процесс : полный курс / Ю. А. Тихомиров. – М. : Изд-во Тихомирова М. Ю., 2001. – 652 с.
8. Административное право Российской федерации / А. П. Алексин, Ю. М. Козлов, А. А. Кармолицкий. – М. : Теис, 1994. – 269 с.
9. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : підруч. / І. П. Голосніченка Я. Ю. Кондратьєва. – К. : Українська академія внутрішніх справ, 1995. – 177 с.
10. Адміністративна процедура та адміністративні послуги : Зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-уклад. В. П. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.
11. Адміністративне судочинство : навч. посіб. / [О. П. Рябченко, С. Ф. Денисюк, О. В. Джафарова та ін.] ; за заг. ред. проф. О. П. Рябченко. – [2-ге вид., перероб. та доп.]. – Х. : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2014. – 304 с.
12. Адміністративне право України (у визначеннях та схемах) : навч. посіб. / С. О. Масьондз. – К. : Атіка, 2008. – 272 с.
13. Адміністративне право України : підруч. / за заг. ред. Т. О. Коломосьць. – [вид. 2, змін. і доп.]. – К. : Істина, 2012. – 528 с.
14. Адміністративне право України : підруч. / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. – Х. : Право, 2010. – 624 с.
15. Адміністративне право України : підруч. / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. – Х. : Право, 2001. – 528 с.

16. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : У 2 т. Т. 1. : Загальна частина / ред. кол. В. Б. Авер'янов. – К. : Юрид. думка, 2007. – 592 с.
17. Адміністративне право України. Загальна частина : Академічний курс : підруч. / за заг. ред. О. М. Бандурки. – Х. : Золота миля, 2011. – 548 с.
18. Адміністративні послуги : стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів / [В. П. Тимошук, Н. Л. Добрянська, О. В. Курінний, Є. О. Школьний та ін.] / заг. ред. В. П. Тимошука, О. В. Курінного. – К. : Центр політико-правових реформ, 2015. – 428 с.
19. Адміністративні послуги ДМС та МВС : Аналіз правових засад надання та результати соціологічного дослідження : науково-практичне видання / під заг. ред. Ю. Л. Белоусова, В. К. Батчаєва. – К. : Асоціація УМДПЛ, 2013. – 92 с.
20. Адміністративно-процедурний кодекс України : проект Закону України від 18.07.2008 № 2789 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF25H00A.html.
21. Александров Н. Г. Социалистические принципы советского права / Н. Г. Александров // Советское государство и право. – 1957. – № 11. – С. 11-28.
22. Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит-ра, 1966. – 146 с.
23. Алексеев С. С. Общая теория права : в 2 т. – Т. 2 / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1982. – 300 с.
24. Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве / С. С. Алексеев. – М. : Юридическая литература, 1989. – 287 с.
25. Алексеев С. С. Правовые средства : постановка проблемы, понятие, классификация / С. С. Алексеев // Советское государство и право. – 1987. – № 6. – С. 12-19.
26. Алімов Р. С. Процедури в адміністративному праві України : теорія і практика : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Алімов Роман Святославович. – Ірпінь, 2002. – 199 с.
27. Андрейцев В. Право екологічної безпеки : проблеми формування об'єктного складу / В. Андрейцев // Право України. – 2001. – № 10. – С. 9-12.
28. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки : навч. та наук.-практ. посіб. / В. І. Андрейцев. – К. : Знання-Прес, 2002. – 332 с.
29. Андрус'як Т. Г. Теорія держави і права : навч. посібник / Т. Г. Андрус'як. – Львів : Фонд «Право для України», 1997. – 198 с.
30. Апостиль [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://mon.gov.ua/activity/poslugi/apostil/apostil1.html>.

31. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997. – 235 с.
32. Бабенко К. А. Правове регулювання публічно-владних відносин : теорія і практика : автореф. дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / К. А. Бабенко. – К., 2013. – 36 с.
33. Байрак С. Місцеве самоврядування Республіки Польща : особливості становлення та засади функціонування / С. Байрак [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/S_pup_2013_3_30.pdf.
34. Байтин М. И. Теоретические вопросы правовой процедуры / М. И. Байтин, О. В. Яковенко // Журнал Российского права. – 2000. – № 8. – С. 93–102.
35. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : підруч. / О. М. Бандурка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.
36. Бандурка О. М. Адміністративний процес : підруч. / О. М. Бандурка, М. М. Тищенко. – К. : Літера ЛТД, 2001. – 336 с.
37. Барбашова Н. В. Правове забезпечення екологічної безпеки в процесі господарської діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсове право» / Н. В. Барбашова. – К., 1999. – 18 с.
38. Барихин А. Б. Большой юридический энциклопедический словарь / А. Б. Барихин. – М. : Книжный мир, 2004. – 720 с.
39. Бахрах Д. Н. Административная ответственность граждан в СССР : учеб. пособ. / Д. Н. Бахрах. – Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1989. – 204 с.
40. Бахрах Д. Н. Правовой режим разрешительной системы / Д. Н. Бахрах, Д. В. Осинцев // Правовая наука и реформа юридического образования : сб. науч. тр. – Вып. 2 : Конституция Российской Федерации и развитие отраслевого законодательства. – Воронеж : изд-во Воронежского университета, 1995. – С. 14–18.
41. Бахрах Д. Н. Административное право : учебн. / Д. Н. Бахрах. – М. : Бек, 1996. – 355 с.
42. Бевзенко В. Головне питання полягає не стільки в кількості інформаційних систем, скільки в порядку їх наповнення та функціонування / В. Бевзенко // Національна безпека і оборона. – 2011. – № 6. – С. 28–39.
43. Бевзенко В. М. особливості оскарження адміністративних актів державної виконавчої служби / В. М. Бевзенко // Часопис Національного університету «Острозька академія». – Серія «Пра-

во». – 2011.– № 2 (4) [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2011/n2/11bvmdvs.pdf>.

44. Бельков О. А. Понятийно-карательный аппарат концепции национальной безопасности / О. А. Бельков // Безопасность. – 1994. – № 3. – С. 91–95.

45. Белов О. Ф. Економічна безпека України : пріоритети та механізми забезпечення / О. Ф. Белов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.niss.gov.ua/book/belov/6.html.

46. Білоус В. Т. Координація управління правоохоронними органами України по боротьбі з економічною злочинністю (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Білоус Віктор Тарасович. – Ірпінь, 2004. – 444 с.

47. Білоус О. О. Правове регулювання експортно-імпорتنних операцій / О. О Білоус // Форум права. – 2012. – № 2. – С. 64-69 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11booovu.pdf>.

48. Бригадир І. В. Правове регулювання забезпечення екологічної безпеки в галузі автомобільного транспорту : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / І. В. Бригадир. – Х., 2008. – 20 с.

49. Британія може вийти з ЄС, бо хоче менше контролю і більше повноважень // The economist [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tyzhden.ua/News/137239>.

50. Буряга В. О. Адміністративний регламент в сфері реалізації исполнительної влади : автореферат дис. на получение науч. степені канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Адміністративное право. Финансовое право. Информационное право» / В. О. Буряга. – М., 2009. – 19 с.

51. В Харькове построили 9-этажный «гараж» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.segodnya.ua/regions/kharkov/v-harkove-postroili-9-etazhnyu-garazh-617445.html>.

52. Васильев А. С. Административное право Украины (общая часть) : учеб. пособ. / А. С. Васильев. – Х. : Одиссей, 2003. – 288 с.

53. Васильева М. И. Публичные интересы в экологическом праве / М. И. Васильева. – М. : Изд-во МГУ, 2003. – 424 с.

54. Васильева Т. С. Адміністративно-правовий режим господарської діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Васильєва Тетяна Станіславівна. – Х., 2011. – 198 с.

55. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2007. – 992 с.

56. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – Київ, Ірпінь : ВТФ Перун, 2003. – 1440 с.

57. Вергун О. М. Проблеми державного регулювання у сфері поведження з відходами та шляхи їх вирішення. Аналітична записка / О. М. Вергун, С. П. Іванюта [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1386/>.

58. Визнання в Україні іноземних документів про освіту [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mon.gov.ua/activity/postlugi/viznannya-dokumentiv/viznannya.html>

59. Власюк О. С. Теорія і практика економічної безпеки в системі науки про економіку / О. С. Власюк. – К. : Нац. ін-т пробл. міжнар. безпеки при Раді нац. безпеки і оборони України, 2008. – 48 с.

60. Власюк А. В. Зарубіжний досвід використання дозвільних процедур у сфері підприємницької діяльності / А. В. Власюк // Право і суспільство. – 2014. – № 2. – С. 76–80.

61. Вовк П. В. Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Вовк Павло В'ячеславович. – О., 2009. – 208 с.

62. Водний кодекс України від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80>.

63. Гайдай В. Військова доктрина Української держави гетьмана Павла Скоропадського / В. Гайдай // Наукові записки : зб. пр. молодих вчених та аспірантів. – 2011. – Т. 23. – С. 260–266.

64. Ганс Борн Контроль и управление : актуальность парламентского контроля над сектором безопасности и его реформирования / Ганс Борн, Филипп Флури, Саймон Ланн // Сборник статей по фундаментальным аспектам парламентского контроля над сектором безопасности. – [изд 2-е исправ и доп.]. – Брюссель-Женева-Киев, 2011. – 170 с.

65. Гаркавенко С. С. Маркетинг : підруч. / С. С. Гаркавенко. – К. : Лібра, 2002. – 708 с.

66. Глен Райт Державне управління / [пер. з англ. В. Івашка, О. Коваленка, С. Соколик] ; Глен Райт. – К. : Основи, 1994. – 191 с.

67. Гнидюк Н. Визначення поняття публічної адміністрації в ACQUIS COMMUNAUTAIRE / Н. Гнидюк // Законодавство України : наук.-практ. коментар. – 2006. – № 10. – С. 74–77.

68. Головатий С. П. Верховенство права : У 3-х кн. Кн. 1. Від ідеї – до доктрини / С. П. Головатий. – К. : Фенікс, 2006. – 623 с.

69. Гордєєв В. В. Адміністративні послуги : поняття, сутність та ознаки / В. В. Гордєєв, В. Б. Градовий // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2010. – Вип. 533. – Серія : Правознавство. – С. 66–70.

70. Горшенёв В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе / В. М. Горшенёв. – М. : Юрид. лит., 1972. – 256 с.

71. Господарське право України : навч. посіб. ; за заг. ред. проф. Н.О. Саниахметової. – Х. : Одісей, 2005. – 608 с.
72. Господарське право: навч. посіб. / Л. А. Жук, І. Л. Жук, О. М. Неживець. – К. : Кондор, 2003. – 400 с.
73. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.
74. Гражданское, торговое и семейное право капиталистических стран : сборник нормативных актов : законодательство о компаниях, монополиях и конкуренции : учеб. пособ. / под ред. В. К. Пучинского, М. И. Кулагина. – М. : Изд-во УДН, 1987. – 260 с.
75. Гуменюк В. А. Адміністративно-правове регулювання здійснення органами внутрішніх справ дозвільної системи / В. А. Гуменюк // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих вчених : зб. наук. пр. – Вип. 1. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1996. – С. 46–48.
76. Гуменюк В. А. Адміністративно-правове регулювання здійснення органами внутрішніх справ дозвільної системи : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Гуменюк Володимир Анатолійович. – Х., 1999. – 202 с.
77. Гурковский М. П. Реєстраційна діяльність публічної адміністрації : організаційно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М. П. Гурковский. – Л., 2010. – 19 с.
78. Гусаров С. М. Організаційно-правові засади адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ України : моногр. / С. М. Гусаров. – Х. : Золота миля, 2009. – 408 с.
79. Давыдов К. В. Административные регламенты Федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации : вопросы теории : моногр. / [К. В. Давыдов] ; под ред. Ю. Н. Старилова. – М. : Нота Бене, 2010. – 390 с.
80. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 4. / В. И. Даль. – М. : Рус. яз., 1980. – 680 с.
81. Даньшина Ю. В. Зарубіжний досвід оцінювання якості надання адміністративних послуг / Ю. В. Даньшина // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Магістр, 2011. – Вип. 4 (35) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2011-4/doc/5/12.pdf>.
82. Декларативний принцип [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dozvil.kh.ua/info_monitoring/3.html.
83. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 № 55-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31. – Ст. 429.

84. Демський Е. Ф. Адміністративно-процесуальне право України : навч. посіб. / Е. Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.

85. Денисюк Д. С. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності ДАІ МВС України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Денисюк Денис Станіславович. – Х., 2010. – 192 с.

86. Державна політика : підруч. / Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. – К. : НАДУ, 2014. – 448 с.

87. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : підруч. / [І. І. Бодрова, С. В. Болдирев, В. О. Величко та ін.] ; за ред. С. Г. Серьогіної. – [2-ге вид., перероб. і доп.]. – К. : Право, 2011. – 360 с.

88. Державне управління : Європейські стандарти, досвід та адміністративне право / [В. Б. Авер'янов, В. А. Дерець, А. М. Школик та ін.] ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юстініан, 2007. – 288 с.

89. Державне управління в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : СОМІ, 1999. – 736 с.

90. Деякі питання визнання в Україні іноземних документів про освіту : наказ МОН України від 05.05.2015 № 504 VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0614-15>.

91. Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт : постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 № 466 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/466-2011-%D0%BF>.

92. Деякі питання Державної регуляторної служби України : постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2014 № 724 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/724-2014-%D0%BF>.

93. Деякі питання з реекспорту товарів : постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2003 № 1211 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 32. – Ст. 55.

94. Деякі питання надання підрозділами Державної служби з надзвичайних ситуацій платних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 20.02.2012 № 110 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/110-2012-%D0%BF>.

95. Деякі питання надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби платних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1098 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1098-2011-%D0%BF>.

96. Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури : постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 № 554 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/554-2011-%D0%BF>.

97. Джафарова Е. В. Квотирование как направление разрешительной деятельности в Украине / Е. В. Джафарова // Закон и жизнь (Legea si Viata). – 2015. – № 5/3 (281). – С. 14–17.

98. Джафарова Е. В. Признаки экономической безопасности как предмета разрешительной деятельности правоохранительных органов и объекта административно-правового регулирования / Е. В. Джафарова // Закон и жизнь (Legea si Viata). – 2013. – № 9/2 (261). – С. 135–139.

99. Джафарова Е. В. Сущность регистрационной деятельности как одно из направлений разрешительной деятельности / Е. В. Джафарова // Закон и жизнь (Legea si Viata). – 2015. – № 4/2 (280). – С. 21–24.

100. Джафарова О. В. Зовнішньоекономічна діяльність держави та роль дозвільної системи в її реалізації / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2013. – № 1 (48). – С. 62–66.

101. Джафарова О. В. Дозвільна діяльність ДАІ МВС України як один із напрямків забезпечення безпеки дорожнього руху / О. В. Джафарова // Проблеми підвищення рівня безпеки, комфорту та культури дорожнього руху : матер. III міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків 16-17 квітня 2013 р.). – Х. : Харк. нац. автомобільно-дорожній ун-т, 2013. – С. 47–48.

102. Джафарова О. В. Дозвільні повноваження Міністерства екології та природних ресурсів України у сфері екологічної безпеки / О. В. Джафарова // Актуальні проблеми адміністративного права та процесу : матер. всеукр. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 28 вересня 2012 р.). – Донецьк : ДЮІ МВС України, 2013. – С. 53–57.

103. Джафарова О. В. Дозвільні повноваження правоохоронних органів у сфері екологічної безпеки / О. В. Джафарова // Європейські перспективи. – 2012. – № 4. – Ч. 2. – С. 42–48.

104. Джафарова О. В. Економічна безпека як об'єкт дозвільної діяльності : питання сьогодення / О. В. Джафарова // Науковий вісник Херсонського державного університету. – Сер. : Юридичні науки. – 2013. – Вип. 3. – Т. 2. – С. 24–27.

105. Джафарова О. В. Класифікація дозвільних повноважень Міністерства економічного розвитку і торгівлі України / О. В. Джафарова // Актуальні правові та організаційні проблеми публічного управління та судочинства : зб. наук. пр. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Кіровоград, 12-13 квітня 2013 р.) : У 2-х ч. – Ч. 1 : «Науково-практичний аспекти оптимізації управлінської діяльності органів державної влади. Розбудова системи місцевого самоврядування України в умовах здійснення політичної реформи». – К. : НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України, 2013. – С. 61–64.

106. Джафарова О. В. Правовое регулирование разрешительной деятельности и пути его усовершенствования /

Е. В. Джафарова // Закон и жизнь (Leges et Vita). – 2014. – № 2/3 (266). – С. 10–13.

107. Джафарова О. В. Принципи дозвільної діяльності : проблеми правозастосування / О. В. Джафарова // Актуальні проблеми адміністративно-правового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України : матер. наук.-практ. конф. (м. Харків, 15 квітня 2015 року). – Х. : ХНУВС, 2015. – С. 63–65.

108. Джафарова О. В. Проблемні питання оскарження в порядку адміністративного судочинства порушень в процедурі отримання документа дозвільного характеру / О. В. Джафарова // Сучасний стан та перспективи розвитку адміністративного права та процесу : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 10 жовтня 2014 р.). – О. : ОДУВС, 2014. – С. 116–117.

109. Джафарова О. В. Проблемні питання реалізації дискреційних повноважень працівниками органів внутрішніх справ / О. В. Джафарова // Правоохоронна функція держави : теоретико-методологічні та історико-правові проблеми : матер. міжнарод. наук.-практ. конф. (м. Харків, 25 квітня 2014 р.). – Х. : ХНУВС, 2014. – С. 91–93.

110. Джафарова О. В. Сутність дозвільних процедур : питання сьогодення / О. В. Джафарова // Вплив права та закону на сучасний розвиток суспільства : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 28–29 грудня 2012 р.). – Херсон : Гельветика, 2012. – С. 123–124.

111. Джафарова О. В. Щодо визначення мети дозвільної діяльності / О. В. Джафарова // Адміністративне право та процес України : пріоритетні напрями розвитку в умовах демократизації : тези доповідей II міжнар. наук.-практ. конф. пам'яті докт. юрид. наук, професора, Заслуженого діяча науки і техніки України Леоніда Васильовича Ковалю (м. Запоріжжя, 6–7 березня 2015 р.). / за заг. ред. Т. О. Коломощ. – Запоріжжя : ЗНУ, 2015. – С. 63–66.

112. Джафарова О. В. Щодо визначення складових економічної безпеки в умовах сьогодення / О. В. Джафарова // Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 12 грудня 2014 р.). – Х. : ХНУВС, 2014. – С. 77–80.

113. Джафарова О. В. Щодо розуміння економічної безпеки через призму дозвільної діяльності правоохоронних органів України / О. В. Джафарова // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. – 2012. – Вип. 68. – С. 225–231.

114. Джафарова О. В. Щодо розуміння реєстраційної діяльності як одного із напрямів дозвільної діяльності / О. В. Джафарова // Сучасна адміністративно-правова доктрина захисту прав людини : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 17 квітня 2015 р.). – Х. : НУЮА ім. Ярослава Мудрого, 2015. – С. 128–132.

115. Джафарова О. В. Процедури стандартизації як один із напрямків дозвільної діяльності у сфері забезпечення економічної безпеки / О. В. Джафарова // Митна справа. – 2013. – № 2 (86). – Ч. 2. – Кн. 2. – С. 174–179.

116. Джафарова Е. В. Сущность разрешительной деятельности государства : теоретические вопросы / Е. В. Джафарова // Социально-гуманитарный вестник Юга России. – 2012. – № 10–11 (30). – С. 232–236.

117. Джафарова О. В. Адміністративні процедури здійснення сертифікації у сфері забезпечення якості продукції : поняття, види та стадії / О. В. Джафарова // Право та інші соціальні норми : вимоги часу : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15–16 червня 2012 р.). – О. : Причорноморська фундація права, 2012. – У 2-х ч. – Ч. 2. – С. 37–39.

118. Джафарова О. В. Адміністративно-правові норми регулювання правоохоронної діяльності держави / О. В. Джафарова // Державне управління та місцеве самоврядування : тези ІХ міжнар. наук. конгресу (м. Харків, 26–27 березня 2009 р.). – Х. : Магістр, 2009. – С. 68–69.

119. Джафарова О. В. Адміністративно-процесуальні норми в діяльності підрозділів міліції громадської безпеки : питання сьогодення / О. В. Джафарова // Актуальні проблеми адміністративного законодавства України : шляхи його вдосконалення : матер. ІІ міжнар. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ, 5–6 червня 2009 р.). – Івано-Франківськ : ПЮІ ЛьвДУВС, 2009. – С. 61–65.

120. Джафарова О. В. Громадська безпека як об'єкт дозвільної діяльності правоохоронних органів України / О. В. Джафарова // Центральнотрадянський правничий часопис Кіровоградського юридичного інституту ХНУВС : зб. наук. пр. – Кіровоград : КірЮІ ХНУВС, 2010. – № 2. – С. 66–73.

121. Джафарова О. В. Деякі питання дозвільної діяльності у сфері забезпечення економічної безпеки / О. В. Джафарова // Підприємство, господарство і право. – 2010. – № 11 (179). – С. 157–160.

122. Джафарова О. В. Діяльність Державної служби охорони при МВС України : організаційна структура та правове становище / О. В. Джафарова // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2006. – № 32. – С. 149–156.

123. Джафарова О. В. До питання визначення сертифікації як напрямку дозвільної діяльності / О. В. Джафарова // Роль та місце ОВС у розбудові демократичної правової держави : матер. ІV міжнародна наук.-практ. конф. (м. Одеса, 24 лютого 2012 р.). – О. : ОДУВС, 2012 – С. 37–39.

124. Джафарова О. В. До питання визначення якості продукції як об'єкту адміністративно-правового регулювання та предмету дозвільної діяльності / О. В. Джафарова // Стратегічні напрямки розвитку правової системи України : матер. всеукр. наук.-практ.

конф. (м. Львів, 28 січня 2012 р.). – Львів : Центр правничих ініціатив, 2012. – У 2-х ч. – Ч. 2. – С. 31–32.

125. Джафарова О. В. Дозвільна діяльність у сфері забезпечення екологічної безпеки : правові форми та їх види / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2010. – № 5 (37). – С. 66–71.

126. Джафарова О. В. Дозвільні повноваження Міністерства економічного розвитку і торгівлі України : питання сьогодення / О. В. Джафарова // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 1 (60). – С. 152–158.

127. Джафарова О. В. Дозвільні повноваження правоохоронних органів у сфері забезпечення громадської безпеки / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2011. – № 1 (38). – С. 72–76.

128. Джафарова О. В. Дозвільні послуги як інститут адміністративного права / О. В. Джафарова // Актуальні проблеми адміністративного законодавства України : шляхи його вдосконалення : матер. III міжнар. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ, 4-5 червня 2010 р.). – Івано-Франківськ : ПЮІ ЛьвДУВС, 2010. – С. 98–103.

129. Джафарова О. В. Дозвільні правовідносини в Україні : стан та перспективи розвитку / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2014. – № 2 (53). – С. 25–30.

130. Джафарова О. В. Екологічна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання та предмет дозвільної діяльності / О. В. Джафарова // Митна справа. – 2012. – № 6 (84). – Ч. 2. – Кн. 1. – С. 270–277.

131. Джафарова О. В. Забезпечення законності в діяльності Антимонопольного комітету України / О. В. Джафарова // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Магістр, 2009. – № 1 (35). – С. 430–435.

132. Джафарова О. В. Інститут ліцензування як напрямок дозвільної діяльності правоохоронних органів / О. В. Джафарова // Генезис публічного права : від становлення до сучасності : зб. наук. пр. / за ред. С. В. Ківалова, В. О. Тулякова, О. В. Козаченка. – Миколаїв : Іліон, 2010. – С. 244–246.

133. Джафарова О. В. Механізм адміністративно-правового регулювання правоохоронної діяльності / О. В. Джафарова // Державне управління та місцеве самоврядування : тези X міжнар. наук. конгресу (м. Харків, 26 березня 2010 р.). – Х. : Магістр, 2010. – С. 67–68.

134. Джафарова О. В. Місце адміністративних договорів в адміністративній діяльності правоохоронних органів / О. В. Джафарова // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 108–111 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2009_2_19.pdf.

135. Джафарова О. В. Місце адміністративного розсуду в дозвільній діяльності / О. В. Джафарова // Перші зимові юридичні

читання : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Кіровоград, 18-19 березня 2011 р.). – Кіровоград, 2011. – С. 374–376.

136. Джафарова О. В. Поняття та сутність дозвільних правовідносин : питання сьогодення / О. В. Джафарова // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 3-1. – С. 208–211 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pap.in.ua/3-1_2013/7/Dzhafarova%20O.V..pdf.

137. Джафарова О. В. Порядок отримання дозвільних документів на заняття нотаріальною діяльністю в Україні : питання сьогодення / О. В. Джафарова // Актуальні проблеми юридичної науки очима молодих вчених : матер. всеукр. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 25 лютого 2011 р.). – Донецьк : Цифрова типографія, 2011. – С. 24–29.

138. Джафарова О. В. Правові форми дозвільної діяльності у сфері забезпечення громадської безпеки / О. В. Джафарова // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 4 (51). – Ч. 2. – С. 45–52.

139. Джафарова О. В. Принципи дозвільної діяльності правоохоронних органів України / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2010. – № 4 (36). – С. 80–84.

140. Джафарова О. В. Принципи та межі застосування адміністративного розсуду в дозвільній діяльності / О. В. Джафарова // Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні: зб. тез доповідей учасників міжнар. наук.-практ. конф. (м. Черкаси, 27-28 травня 2011 р.). – Черкаси : СУЕМ, 2011. – С. 114–116.

141. Джафарова О. В. Проблемні питання дозвільних процедур у сфері користування автомобільними дорогами та вулицями / О. В. Джафарова // Безпека дорожнього руху : сучасність та майбутнє : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 23 жовтня 2009 р.). – Донецьк : ДЮІ ЛДУВС, 2009. – С. 143–147.

142. Джафарова О. В. Проблемні питання дозвільної діяльності в сфері пошуку корисних копалин та їх видобування / О. В. Джафарова // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Магістр, 2009. – № 2 (36). – С. 333–342.

143. Джафарова О. В. Проблемні питання правозастосування в дозвільній діяльності / О. В. Джафарова // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2014. – № 2/65. – С. 123–130.

144. Джафарова О. В. Процедури сертифікації як один із напрямків дозвільної діяльності у сфері забезпечення економічної безпеки / О. В. Джафарова // Європейські перспективи. – 2013. – № 4. – С. 56–60.

145. Джафарова О. В. Роздуми з приводу сутності дозвільної діяльності / О. В. Джафарова // Правова система України : сучасний стан та способи подальшого розвитку : матер. міжнар. наук.-практ.

конф. (м. Запоріжжя, 28–29 липня 2012 р.). – Запоріжжя : Істина, 2012. – С. 69–70.

146. Джафарова О. В. Сертифікація як напрям дозвільної діяльності : питання сьогодення / О. В. Джафарова // Права людини : проблеми забезпечення, реалізація та захисту : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 24 лютого 2012 р.). – Запоріжжя : Істина, 2012 – Ч. 4. – С. 42–44.

147. Джафарова О. В. Структура правового режиму адміністративної діяльності правоохоронних органів України / О. В. Джафарова // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 1 (169). – С. 21–24.

148. Джафарова О. В. Сутність та напрямки адміністративної діяльності правоохоронних органів України / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2009. – № 4 (31). – С. 77–79.

149. Джафарова О. В. Транскордонне переміщення об'єктів рослинного та тваринного світу : питання сьогодення / О. В. Джафарова // Національні інтереси та проблеми забезпечення безпеки України : матер. всеукр. наук.-практ. конф. (м. Кіровоград, 5-6 листопада 2009 р.). – Кіровоград : КірюІ ХНУВС, 2009. – С. 48–49.

150. Джафарова О. В. Фінансові послуги як предмет дозвільної діяльності у сфері забезпечення економічної безпеки / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2010. – № 3 (35). – С. 90–95.

151. Джафарова О. В. Щодо напрямків адміністративної діяльності Антимонопольного комітету України / О. В. Джафарова // Право і безпека. – 2010. – № 1 (33). – С. 45–47.

152. Джафарова О. В. Щодо питання про визначення поняття «громадська безпека» / О. В. Джафарова // Національні інтереси та проблеми забезпечення безпеки України : матер. всеукр. наук.-практ. конф. (м. Кіровоград, 18-19 листопада 2010 р.). – Кіровоград : КірюІ ХНУВС, 2010. – С. 20–22.

153. Джафарова О. В. Щодо питання про визначення сутності адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів України / О. В. Джафарова // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2009. – № 44. – С. 152–157.

154. Джафарова О. В. Щодо розуміння дозвільних послуг суб'єктів публічної адміністрації в умовах сьогодення / О. В. Джафарова // Держава і право : проблеми становлення і стратегія розвитку : зб. матер. IV міжнар. наук.-практ. конф. присвяченої 20-річчю незалежності України та 20-річчю заснування інституту президентства в Україні (м. Суми, 21-22 травня 2011 р.). – Суми : Університетська книга, 2011. – С. 328–331.

155. Джафарова О. В. Юридичні гарантії законності діяльності Антимонопольного комітету України / О. В. Джафарова // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Магістр, 2008. – № 2 (34). – С. 363–370.

156. Джафарова О. В. Екологічна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання: питання дозвільної діяльності / О. В. Джафарова // Адміністративне право України : сучасний стан та шляхи розвитку : матер. наук.-практ. конф. (м. Харків, 27 квітня 2012 р.). – Х. : ХНУВС, 2012. – С. 42–44.

157. Директива № 2008/1/ЄС Європейського Парламенту і Ради про комплексне запобігання і контроль забруднень від 15.01.2008 № 2008/1/ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/994_b02.

158. Директива Ради 96/61/ЄС «Щодо всеохоплюючого запобігання і контролю забруднень» від 24.09.1996 № 96/61/ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/994_497.

159. Діяльність Міністерства екології та природних ресурсів України за перше півріччя 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/reports/2941-dialnist-ministerstva-ekolohii-ta-prirodnykh-resursiv-ukrainy-za-pershe-pivrichchia-2014-roku>.

160. Досвід впровадження процедур внутрішнього регуляторного нагляду в системі виконавчої влади у США протягом 80-90 рр. XX століття [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academia.org/?p=966>.

161. Доценко О. С. Організація управління міліцією громадської безпеки в сучасних умовах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Доценко Олександр Сергійович. – К., 2003. – 206 с.

162. Дроздова Г. М. Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності підприємства : навч. посіб. / Г. М. Дроздова. – [вид. 2-ге, перероб. та доп.]. – К. : Центр навч. л-ри, 2004. – 247 с.

163. ДСТУ 3411-2004 Система сертифікації УкрСЕПРО. Вимоги до органів сертифікації продукції та порядок їх призначення і надання повноважень на діяльність у Системі. – К. : Держспоживстандарт України, 2004. – 22 с.

164. Евгенъева А. П. Словарь русского языка : в 4 т. – 2-е изд., испр. и доп. / А. П. Евгенъева. – М. : Рус. яз., 1984. – 750 с.

165. Економічна безпека : навч. посіб. / В. І. Франчук, Л. В. Герасименко, В. О. Гончарова, З. Б. Живко та ін.] ; за ред. В. І. Франчука. – Л. : ЛьвДУВС, 2010. – 244 с.

166. Економічна безпека держави : сутність та напрями формування : моногр. / [Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, С. М. Макуха та ін.] ; за ред. Л. С. Шевченко. – Х. : Право, 2009. – 312 с.

167. Економічна енциклопедія : у трьох томах. / редкол. : В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – Т. 1. – К. : Академія, 2000. – 864 с.

168. Енциклопедія бізнесмена, економіста, менеджера / за ред. Р. Даківа. – К. : Міжнародна економічна фундація, 2000. – 703 с.

169. Ефективна публічна адміністрація (довідник для міністрів) / автори-упорядники : І. Коліушко, В. Тимошук. – К., 2006. – 32 с.

170. Європейський кодекс належної управлінської поведінки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/uploads/attach-586-37523713.pdf.

171. Єдиний державний портал адміністративних послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://poslugu.gov.ua/>.

172. Жук Л. А. Господарське право : навч. посіб. / Л. А. Жук, І. Л. Жук, О. М. Неживець. – К. : Кондор, 2003. – 400 с.

173. Журавлев Р. А. Административное разрешение в предпринимательской деятельности в Российской Федерации : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Журавлев Роман Александрович. – М., 2008. – 164 с.

174. Загальна теорія держави і права / за ред. В. В. Копейчикова. – К. : Юрінком, 1997. – 320 с.

175. Задыхайло Д. В. Предпринимательское право в Украине / Д. В. Задыхайло. – Х. : Эспада-Синтекс, 1998. – 637 с.

176. Зайчук О. В. Теорія держави і права : Академічний курс : підруч. / О. В. Зайчук, Н. М. Онщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.

177. Занфіров В. А. Державне регулювання соціально-економічного розвитку регіону : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управ. : спец. 25.00.02 «Механізм державного управління» / В. А. Занфіров. – К., 2006. – 20 с.

178. Засулько С. С. Адміністративно-правове регулювання у сфері забезпечення техногенної безпеки в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Засулько Сергій Станіславович. – К., 2005. – 203 с.

179. Звіт про діяльність Державної інспекції ядерного регулювання України за 2014 рік [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://www.snrc.gov.ua/nuclear/doccatalog/document?id=271354>.

180. Здоровко Л. М. Правові питання регіонального екологічного контролю в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природноресурсове право» / Л. М. Здоровко. – Х., 2003. – 19 с.

181. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2768-14>.

182. Инвестиционный климат Республики Кыргызстан [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://kyrgyzembassy.com.ua/o-kyrgyzstane/investitsionnyj-klimat>.

183. Иоффе О. С. Вопросы теории права / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский. – М. : Госюриздат, 1961. – 381 с.

184. Иванцов В. О. Адміністративно-правові засоби протидії правопорушенням в галузі фінансів : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. О. Иванцов. – Х., 2010. – 20 с.

185. Ільницька Ю. М. Адміністративні послуги в системі функцій органів місцевого самоврядування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ю. М. Ільницька. – К., 2011. – 18 с.
186. Інтегрований екологічний дозвіл в Україні : заключний звіт / Ulf Bjällås, Mikael Hägglöf, Тарас Третяк. – К., 2013. – 138 с.
187. Казаков В. Правовой порядок как объект охраны российской милиции / В. Казаков // Право и жизнь. – № 11. – 1997. – С. 18–25.
188. Калюжний М. Державний земельний кадастр в Україні : стан і перспективи / М. Калюжний // Національна безпека і оборона. – 2011. – № 6. – С. 39–40.
189. Картахенський протокол про біобезпеку до Конвенції про біологічне різноманіття ООН від 29.01.2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_935.
190. Карцева Я. Особливості сертифікації продукції в Україні / Я. Карцева [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravotoday.in.ua/ua/press-centre/publications/pub-552/>.
191. Кириченко И. Г. Административно-правовой порядок обеспечения разрешительной системы / И. Г. Кириченко. – К. : Наук. думка, 1989. – 208 с.
192. Кириченко Л. С. Стандартизація і сертифікація товарів та послуг : підруч. / Л. С. Кириченко, А. А. Самойленко. – Х. : Ранок, 2008. – 240 с.
193. Кифяк В. Ф. Організація туристичної діяльності в Україні : навч. посіб. / В. Ф. Кифяк. – Чернівці : Зелена Буковина, 2003. – 312 с.
194. Киотський протокол до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату від 11.12.1997 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_801.
195. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2747-15>.
196. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
197. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/5403-17>.
198. Козлов Ю. М. Административные правоотношения / Ю. М. Козлов. – М. : Юрид. лит., 1976. – 184 с.
199. Коліушко І. Б. Адміністративні суди : для захисту прав людини чи інтересів держави? / І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда // Право України. – 2007. – № 3. – С. 3-8.

200. Колодій А. М. Конституція і розвиток принципів права (методологічні питання) : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.01; 12.00.02 / Анатолій Миколайович Колодій. – К., 1998. – 391 с.

201. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. / Т. О. Коломоєць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.

202. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підруч. / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

203. Комаров С. А. Общая теория государства и права : учеб. / С. А. Комаров. – М. : Юрайт, 1998. – 480 с.

204. Комзюк А. Т. Шляхи розвитку адміністративного права України в умовах адміністративної реформи / А. Т. Комзюк // Адміністративне право України : сучасний стан та шляхи розвитку : матер. наук.-практ. конф. (м. Харків, 27 квітня 2012 р.). – Х. : ХНУВС, 2012. – С. 94–97.

205. Комплексна Програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року : постанова Національного банку України від 18.06.2015 № 391 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0391500-15>.

206. Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 05.06.1992 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_030.

207. Кондрашов Б. П. Общественная безопасность и административно-правовые средства её обеспечения : автореф. дис. на стиск. учёной степени д-ра юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; государственное управление; административное право; муниципальное право» / Б. П. Кондрашов. – М., 1998. – 33 с.

208. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

209. Конституція України у судових рішеннях / М. П. Орзіх, А. А. Єзеров, Д. С. Терлецький. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 432 с.

210. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1221414>.

211. Концепція реформування публічної адміністрації в Україні : проект ЦППР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pravo.org.ua/files/stat/Concept_public_administration.pdf.

212. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 № 90-р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 7. – Ст. 168–170.

213. Користін О. Є. Економічна безпека : навч. посіб. / О. Є. Користін, О. І. Барановський, Л. В. Герасименко. – К. : КНУВС, 2010. – 368 с.
214. Котковський В. Р. Державне регулювання економічної безпеки в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управ : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / В. Р. Котковський. – Запоріжжя, 2007. – 22 с.
215. Кривицький Ю. В. Механізм правового регулювання в сучасній теорії права / Ю. В. Кривицький // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 4. – С. 74-79.
216. Кузнецова В. Лицензирование хозяйственной деятельности в Германии / В. Кузнецова // Закон. – 1994. – № 6. – С. 146-150.
217. Кузьменко О. В. Структура адміністративного процесу : оновлення виміру / О. В. Кузьменко // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених. – Сімферополь, 2005. – Спец. випуск : у 2 ч. – Ч.1 – С. 121-125.
218. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу : моногр. / О. В. Кузьменко. – К. : Атіка, 2005. – 352 с.
219. Кузьменко О. В. Курс адміністративного процесу : навч. посіб. / О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 248 с.
220. Курс адміністративного права України : підруч. / за заг. ред. В. В. Коваленко. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.
221. Куц Г. Застосування норм Європейської конвенції та прецедентної практики Європейського суду з прав людини / Г. Куц // Право України. – 2002. – № 2. – С. 18-24.
222. Лаврентьева М. С. Административно-правовое регулирование в сфере стандартизации и сертификации : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Лаврентьева Мария Сергеевна. – М., 2006 – 258 с.
223. Лазаренко В. А. Адміністративно-правове регулювання екологічної безпеки в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. А. Лазаренко. – К., 2010. – 19 с.
224. Лахижа М. Розвиток електронного урядування в республіці Болгарія / М. Лахижа // Публічне управління : теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. – Х. : ДокНаукДержУпр. – Вип. 1 (13). – 2013. – С. 24-29.
225. Легорнев С. Ф. Что считать услугой / С. Ф. Легорнев. – М. : Знание, 1990. – 62 с.
226. Литвинцева Е. Реформирование государственной службы в зарубежных странах / Е. Литвинцева // Гос. служба. – 2010. – № 6. – С. 173-184.
227. Ліпкан В. А. Інформаційна безпека України в умовах євроінтеграції : навч. посіб. / В. А. Ліпкан, Ю. Є. Максименко, В. М. Желіховський. – К. : КНТ, 2006. – 280 с.

228. Ліпкан В.А. Національна безпека України : навч. посіб. / В. А. Ліпкан. – [2-е вид.]. – К. : КНТ, 2009. – 576 с.

229. Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з розроблення, виготовлення спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації, торгівлі спеціальними технічними засобами для зняття інформації з каналів зв'язку, іншими засобами негласного отримання інформації та Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов : наказ Служби безпеки України від 31.01.2011 № 35 // Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 16. – С. 231. – Ст. 703.

230. Ліцензія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9B%D1%96%D1%86%D0%B5%D0%BD%D0%B7%D1%96%D1%8F>.

231. Лобанов В. В. Реформирование государственного аппарата : мировая практика и российские проблемы / В. В. Лобанов // Гос. служба. – 1999. – № 1. – С. 28-30.

232. Лосюк Л. В. Адміністративно-правові засади здійснення сертифікації у сфері забезпечення якості продукції в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л. В. Лосюк. – Х., 2012. – 19 с.

233. Лосюк Л. В. Адміністративно-правові засади здійснення сертифікації у сфері забезпечення якості продукції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Лосюк Лариса Володимирівна. – Х., 2012. – 197 с.

234. Лоцихін О. М. Концептуальні засади публічної адміністрації : проблеми визначення дефініції, принципи та функції / О. М. Лоцихін // Держава і права : юридичні і політичні науки. – Вип. 55. – С. 212-227.

235. Луць Л. А. Прецедент правовий / Л. А. Луць, П. М. Рабінович, Г. Г. Шмельова // Юридична енциклопедія : У 6 т. – К., 2003. – Т. 5. – С. 78-94.

236. Любімова С. Ю. Щодо визначення поняття «реєстраційні провадження у сфері господарської діяльності» / С. Ю. Любімова // Форум права. – 2013. – № 2. – С. 319-323 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_2_49.pdf.

237. Максименцева Н. О. Правове забезпечення поведінки з небезпечними відходами : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсове право» / Н. О. Максименцева. – К., 2006. – 20 с.

238. Мамалуй О. О. Основи економічної теорії : підруч. / О. О. Мамалуй. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 479 с.

239. Марков В. И. Совершенствование законодательного обеспечения целей государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности в Украине / В. И. Марков, С. В. Ляшенко // Экономика и право. – 2003. – № 1. – С. 58–63.

240. Марков В. І. Створення та реєстрація суб'єктів підприємництва недержавного сектору економіки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право» / В. І. Марков. – Донецьк, 2004. – 20 с.

241. Мартієнко А. І. Інститут адміністративних послуг в забезпеченні економіко-екологічної безпеки природокористування / А. І. Мартієнко // Економічні інновації : зб. наук. пр. – О. : ІПРЕЕД НАН України, 2014. – Вип. 57. – С. 222–231.

242. Матвейчук Л. Е-урядування країн Балтії : досвід для України / Л. Матвейчук // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. – Вип. 2 (25). – 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2015/2015_02\(25\)/18.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2015/2015_02(25)/18.pdf).

243. Матеріали круглого столу Адміністративна реформа – скільки повинні коштувати населенню та підприємцям послуги від держави (м. Київ, 12 лютого 2003 р.) // Спеціальне видання до Української конференції з питань регіонального та місцевого економічного розвитку (Харків, 11–13 червня 2003 року). – 84 с.

244. Матузов Н. И. Теория государства и права : учеб. / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – М. : Юрист, 2004. – 512 с.

245. Мацелик Т. О. Публічна адміністрація : питання понятійно-категоріального апарату / Т. О. Мацелик // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 1. – С. 135–138.

246. Мельник Р. С. Система адміністративного права України : моногр. / Р. С. Мельник. – Х. : Вид-во ХНУВС, 2010. – 398 с.

247. Мельник Р. С. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / [Р. С. Мельник, В. М. Бевзенко] ; за заг. ред. Р. С. Мельника. – К. : Ваіте, 2014. – 376 с.

248. Методичні рекомендації щодо організації діяльності хімічних та радіометричних (радіологічних) лабораторій Державної служби України з надзвичайних ситуацій : наказ ДСНС України від 21.01.2014 № 20 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://search.ukr.net/?go=http%3A%2F%2Fmns.gov.ua%2Ffiles%2F2014%2F%2F3%2Fmetodrek.doc>.

249. Министерство транспорта и коммуникаций Республики Казахстан [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://mtc.gov.kz>.

250. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/4495-17>.

251. Мишко О. В. Механізм трансформації і розвитку системи управління якістю товарів і послуг в Україні : дис. ... канд. економ. наук : 08.00.03 / Мишко Олена Валентинівна. – Л., 2008. – 165 с.

252. Мікроекономіка і макроекономіка : підруч. / [С. Будаговська, О. Кілієвич, І. Луніна] ; за заг. ред. С. Будаговської. – К. : Основи, 1998. – 518 с.

253. Мінка Т. П. Адміністративно-правові режими та їх забезпечення органами внутрішніх справ : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Мінка Тетяна Павлівна. – Дніпропетровськ, 2011. – 610 с.

254. Мінка Т. П. Адміністративно-правові режими та їх забезпечення органами внутрішніх справ : автореф. дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Т. П. Мінка. – Д., 2011. – 36 с.

255. Міхровська М. Державне управління та публічна адміністрація : шлях до демократії / М. Міхровська // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – Сер. : Юридичні науки. – 2011. – № 88. – С. 90–93.

256. Мішина І. Г. Проблема формування теоретичних основ економічної безпеки суспільства / І. Г. Мішина // Торгівля і ринок України : темат. зб. наук. пр. ; голов. ред. О.О. Шубін. – Донецьк : ДонДУЕТ, 2004. – Вип. 16. – Т. 1. – 352 с.

257. Моргунов О. А. Адміністративно-спортивне право у системі адміністративного права України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Моргунов Олександр Анатолійович. – Запоріжжя, 2013. – 188 с.

258. Мочерний С. В. Економічна теорія : навч. посібник для студентів ВНЗ / С. В. Мочерний. – К. : Видавничий центр Академія, 2005. – 640 с.

259. Національна доповідь про стан техногенної та природної безпеки в Україні у 2014 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://undicz.mns.gov.ua/files/2015/5/18/Vid_organizaciyi_vykonavcya.pdf.

260. Національна стандартизація. Правила розроблення національних нормативних документів : ДСТУ 1.2:2003. – [Чинний від 2003-07-01]. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.twirpx.com/file/605432/?rand=5504810>.

261. Незаконний видобуток бурштину загрожує екосистемі Рівненської області [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248402549&cat_id=244277212.

262. Нестеренко Н. М. Адміністративно-правові засади реалізації екологічної функції держави : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / Н. М. Нестеренко. – К, 2011. – 21 с.

263. Нижник В. М. Економічна дипломатія та економічна безпека України : навч. посіб. / В. М. Нижник. – Хмельницький: ХНУ, 2007. – 299 с.

264. Новий тлумачний словник української мови : в 4-т. Т. III / укл. В. Яременко, О. Сліпущко. – К. : Аконіт, 1999. – 927 с.
265. Новий тлумачний словник української мови : у трьох томах, 42000 слів / [уклад. В.В. Яременко, О. М. Сліпущко]. – видання друге, виправлене. – К. : Аконіт, 2001. – Т. 1 : А-К. – 880 с.
266. О государственных услугах : Закон Республики Казахстан от 15.04.2013 № 88-V // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 2013. – № 5–6 (2630-2631). – Ст. 29.
267. О лицензировании отдельных видов деятельности : Указ Президента Республики Беларусь от 01.09.2010 № 450 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.gosatomnadzor.gov.by/phocadownload/license_akti/ukaz%20450.pdf.
268. О разрешениях и уведомлениях : Закон Республики Казахстан от 16.05.2014 № 202 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31548200.
269. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг : Федеральный Закон от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://mirnoe.com/engine/download.php?id=203>.
270. Обзор о реализации государственных услуг на основе использования информационно-коммуникационных технологий в странах участников [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [RCCwww.old.rcc.org.ru/ru/2/2.../Obzor](http://www.old.rcc.org.ru/ru/2/2.../Obzor).
271. Общая теория права и государства : учеб. / под ред. В. В. Лазарева. – [2-е изд., перераб. и доп.]. – М. : Юристъ, 1996. – 472 с.
272. Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. – [14-е изд., стер.]. – М. : Рус. яз., 1983. – 816 с.
273. Ольховський Є. Б. Адміністративно-правові засоби забезпечення громадської безпеки в Україні : дис. ... канд. ... юрид. наук : 12.00.07 / Ольховський Євген Борисович. – Х., 2004. – 191 с.
274. Основи економічної безпеки : підруч. / О. М. Бандурка, В. Є. Духов, К. Я. Петрова, І. М. Червяков. – Х. : Нац. ун-т внутр. справ, 2003, – 236 с.
275. Основы маркетинга / [Ф. Котляр, Г. Армстронг, Д. Сондерс, В. Вонг]; пер. с англ. – [2-е изд.]. – М., СПб., К.: Издательский дом «Вильямс», 1999. – 1056 с.
276. Панов М. Безпека як фундаментальна категорія в методології правознавства (до постановки проблеми) / М. Панов, В. Тихий // Вісник Академії правових наук України. – 2001. – № 3 (22). – С. 10–16.
277. Парламентский контроль над сектором безопасности: принципы, механизмы и практические аспекты : пособие для парламентариев / под ред. Филиппа Флури, Андерса Б. Джонсона. – К. : Межпарламентский союз, Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами, 2012. – 195 с.

278. Пархоменко Н. М. Джерела права : проблеми теорії та методології : моногр. / Н. М. Пархоменко. – К. : Юрид. думка, 2008. – 336 с.

279. Пастернак-Таранушенко Г. Економічна безпека держави / Г. Пастернак-Таранушенко; за ред. Б. Кравченка. – К. : Ін-т державного управління і самоврядування при Кабінеті Міністрів України, 1994. – 140 с.

280. Патерило І. В. Щодо визначення принципів діяльності органів публічної адміністрації / І. В. Патерило // Юридичний вісник. – 2014. – № 5. – С. 71–75.

281. Пендюра М. М. Національна безпека України в контексті сучасних європейських геополітичних трансформацій : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Пендюра Максим Миколайович. – К., 2005. – 212 с.

282. Петров Г. И. Основы социалистического управления / Г. И. Петров. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1974. – 292 с.

283. Петров Є. В. Феноменологія адміністративно-господарського права України : моногр. / Є. В. Петров. – Х. : Диска плюс, 2012. – 392 с.

284. Петровичева Ю. В. Акционерное законодательство Англии и России : сравнительно-правовой анализ / Ю. В. Петровичева. – М. : НОРМА, 2002. – 240 с.

285. Петьовка В.В. Правове регулювання надання адміністративних послуг в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Василь Васильович Петьовка. – К., 2014. – 208 с.

286. Пилипшин В. П. Поняття та основні риси державного управління / В. П. Пилипшин // Юридична наука і практика. – 2011. – № 2. – С. 10–14.

287. Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 // Офіційний вісник України. – 2014 р. – № 77. – С.116. – Ст. 2183.

288. Питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 06.12.2011 № 370/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 17.

289. Питання прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів : постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 № 461 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/461-2011-%D0%BF>.

290. Питання проведення обов'язкового державного страхування за деякими видами : постанова Кабінету Міністрів України від 28.11.2007 № 1372 // Офіційний вісник України. – 2007 р. – № 91. – С. 19. – Ст. 3337.

291. Питання реформування органів внутрішніх справ України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 № 1118-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1118-2014-%D1%80>.

292. Питання спрямування та координації діяльності Державної служби з надзвичайних ситуацій : постанова Кабінету Міністрів України від 25.04.2014 № 120 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/120-2014-%D0%BF>.

293. Повітряний кодекс України від 19.05.2011 № 3393-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011 р. – № 48 / № 48-49 /. – С. 2024. – Ст. 536.

294. Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : моногр. / С. П. Погребняк. – Х. : Право, 2008. – 240 с.

295. Погрібняк М. А. Механізм державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.02 «Механізм державного управління» / М. А. Погрібняк. – Запоріжжя, 2008. – 20 с.

296. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

297. Подоляка А. М. Адміністративно-правовий статус Державної автомобільної інспекції МВС України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. М. Подоляка. – Х., 2004. – 19 с.

298. Політологічний енциклопедичний словник / за ред. Ю. С. Шемшучека. – [вид. 2-е, допов. і переробл.]. – К. : Генеза, 2004. – 736 с.

299. Положення про Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України : постанова Кабінету Міністрів України від 03.09.2014 № 411 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/411-2014-%D0%BF>.

300. Положення про Державний центр сертифікації ДСНС України : наказ ДСНС України 22.04.2013 № 153 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dcs.gov.ua/content/11-5.html>.

301. Положення про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку : Указ Президента України від 23.11.2011 № 1063/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 94. – Ст. 18.

302. Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг : Указ Президента України від 23.11.2011 № 1070/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 94. – Ст. 41.

303. Положення про Раду з акредитації Національного агентства з акредитації України : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України 29.05.2012 № 646 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://naau.org.ua/rada-z-akreditaciyi/polozhennya-pro-radu-z-akreditaciyi/>.

304. Понікаров В. Д. Правове забезпечення господарської діяльності : навч. посіб. / [В. Д. Понікаров, В. В. Сергієнко, С. Ф. Денисюк, О. В. Джафарова та ін.] ; за ред. проф. В. Д. Понікарова. – Х. : ФО-П Шейніна О. В., 2009. – 343 с.

305. Попок А. Сучасні підходи до здійснення реформування державного управління : досвід зарубіжних країн / А. Попок // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. – 2012. – № 2. – С. 13–20 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2012-2-4.pdf>.

306. Порядок сертифікації продукції протипожежного та аварійно-рятувального призначення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dcs.gov.ua/files/2012/1/5/Poradok_sert.pdf.

307. Права громадян у сфері виконавчої влади : адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / [В. Б. Авер'янов, М. А. Бояринцева, І. А. Кресіна, Д. М. Лук'янець та ін.]; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Наук. думка, 2007. – 587 с.

308. Правові основи формування та функціонування органів державної влади у контексті євроінтеграції : моногр. / ред. Ю. П. Битяк, О. Г. Данильян. – Х. : Право, 2010. – 384 с.

309. Предпринимательское (хозяйственное) право в вопросах и ответах : учебное пособие / под общей ред. Н. А. Саниахметовой. – Х. : Одиссей, 2003. – 608 с.

310. Приватне життя і поліція. Концептуальні підходи. Теорія та практика / відповід. ред. : Ю. І. Римаренко. – К. : КНТ, 2006. – 740 с.

311. Принципи ефективного державного регулювання, які практикуються у Великобританії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.academia.org.ua/?p=114.

312. Про автомобільні дороги : Закон України від 08.09.2005 № 2862-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2862-15>.

313. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>.

314. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/5203-17>.

315. Про акредитацію органів з оцінки відповідності : Закон України від 17.05.2001 № 2407-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2407-14>.

316. Про альтернативні види палива : Закон України від 14.01.2000 № 1391-XIV VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1391-14>.

317. Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26.11.1993 № 3659-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3659-12>.

318. Про архітектурну діяльність : Закон України від 20.05.1999 № 687-ХІV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/687-14>.

319. Про аудиторську діяльність : Закон України від 22.04.1993 № 3125-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3125-12>.

320. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-ІІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2121-14>.

321. Про визначення державного підприємства, яке виконує функції національного органу стандартизації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 № 1163-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1163-2014-%D1%80>.

322. Про виконавче провадження : Закон України від 21.04.1999 № 606-ХІV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/606-14>.

323. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку : Закон України від 08.02.1995 № 39/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/39/95-%D0%B2%D1%80>.

324. Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

325. Про відходи : Закон України від 05.03.1998 № 187/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/187/98-%D0%B2%D1%80>.

326. Про внесення змін до деяких законів України щодо сприяння виробництву та використанню біологічних видів палива : Закон України від 21.05.2009 № 1391-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1391-17>.

327. Про внесення змін до Закону України «Про адміністративні послуги» : повідомлення про оприлюднення проекту Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/43035>.

328. Про вогнепальну зброю цивільного призначення : проект Закону України від 01.12.2014 № 1135 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=52560&pf35401=317723>.

329. Про Воєнну доктрину України : Указ Президента України від 15.06.2004 № 648/2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/648/2004>.

330. Про господарські товариства : Закон України від 19.09.1991 № 1576-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991 р. – № 49. – Ст. 682.

331. Про Державне агентство рибного господарства України : Указ Президента України від 16.04.2011 № 484/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/484/2011>.

332. Про державне мито : Декрет Кабінету Міністрів України від 21.01.1993 № 7-93 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/7-93>.

333. Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів : Закон України від 19.12.1995 № 481/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 46. – Ст. 345.

334. Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні : Закон України від 30.10.1996 № 448/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996 р. – № 51. – Ст. 292.

335. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003 № 661-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/661-15>.

336. Про державну реєстрацію актів цивільного стану : Закон України від 01.07.2010 № 2398-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2398-17>.

337. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>.

338. Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів : Закон України від 31.05.2007 № 1103-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1103-16>.

339. Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру : постанова Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/15-2015-%D0%BF>.

340. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3855-12>.

341. Про Державну фіскальну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 № 236 // Офіційний вісник України. – 2014 р. – № 55. – С. 31. – Ст. 1507.

342. Про деякі питання діяльності центрів надання послуг, пов'язаних з використанням автотранспортних засобів : наказ МВС України від 30.01.2013 № 72 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0241-13>.

343. Про деякі питання діяльності центру обліку бездомних осіб : наказ Мінсоцполітики України від 28.12.2011 № 574 // Офіційний вісник України. – 2012 р. – № 7. – С. 154. – Ст. 269.

344. Про деякі питання застосування судами законодавства при вирішенні спорів про відшкодування шкоди, завданої джерелом підвищеної небезпеки : постанова Вищого спеціалізованого суду від 01.03.2013 № 4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/v0004740-13>.

345. Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії : Закон України від 11.01.2000 № 1370-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1370-14>.

346. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2806-15>.

347. Про дорожній рух : Закон України від 30.06.1993 № 3353-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3353-12>.

348. Про екологічний аудит : Закон України від 24.06.2004 № 1862-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1862-15>.

349. Про екологічну експертизу : Закон України від 09.02.1995 № 45/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/45/95-%D0%B2%D1%80>.

350. Про електроенергетику : Закон України від 16.10.1997 № 575/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/575/97-%D0%B2%D1%80>.

351. Про забезпечення ведення Реєстру державної системи сертифікації : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 17.10.2012 № 1146 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=190955&cat_id=32854.

352. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15.04.2014 № 1207-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1207-18>.

353. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24.02.1994 № 4004-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/4004-12>.

354. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму : Закон України від 28.11.2002 № 249-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003 р. – № 1. – Ст. 2.

355. Про запровадження дозвільної системи у сфері підприємницької діяльності : Указ Президента України від 20.05.1999 № 539/99 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 20. – Ст. 148.

356. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1160-15>.

357. Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україні : Закон України від 22.12.1998 № 330-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999 р. – № 11. – Ст. 78.

358. Про затвердження акредитації закладу охорони здоров'я : постанова Кабінету Міністрів України від 15.07.1997 № 765 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/765-97-%D0%BF>.

359. Про затвердження деяких нормативно-правових актів Національного банку України : постанова НБУ від 08.09.2011 № 306 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1203-11>.

360. Про затвердження Змін до Ліцензійних умов провадження професійної діяльності на фондовому ринку – діяльності з організації торгівлі на фондовому ринку : рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 08.12.2009 № 1561 // Офіційний вісник України. – 2010 р. – № 6. – С. 123. – Ст. 269.

361. Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів : наказ МВС України від 21.08.1998 № 622 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0637-98>.

362. Про затвердження Інструкції про порядок видачі дозволів на добування (збирання) видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України, форм клопотання та бланків дозволів на таке добування : наказ Мінприроди України від 01.02.1993 № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0004-93>.

363. Про затвердження Інструкції про порядок здійснення підрозділами Державтоінспекції МВС державної реєстрації, переєстрації та обліку транспортних засобів, оформлення і видачі реєстраційних документів, номерних знаків на них : наказ МВС України від 11.08.2010 № 379 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0123-11>.

364. Про затвердження Інструкції про порядок прийняття органами охорони державного кордону Державної прикордонної служби України рішень про заборону в'їзду в Україну іноземцям та особам без громадянства : наказ Адміністрації Держкордонслу-

жби України від 05.12.2011 № 946 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/z1564-11/paran14n14>.

365. Про затвердження Інструкції про порядок прийняття Службою Безпеки України рішення про заборону в'їзду в Україну іноземця та особам без громадянства : наказ Служби безпеки України від 01.06.2009 № 344 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0785-09>.

366. Про затвердження Інструкції про порядок розробки та затвердження гранично допустимих скидів речовин у водні об'єкти із зворотними водами : наказ МОНПС України від 15.12.1994 № 116 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0313-94>

367. Про затвердження Інструкції про розгляд заявок та надання дозволів на виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення та утилізацію отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнології та інших біологічних агентів : наказ Мінікоресурсів України від 30.07.2002 № 294 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0781-02>.

368. Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки : постановою Кабінету Міністрів України від 29.02.2012 № 306 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/306-2012-%D0%BF>.

369. Про затвердження ліцензійних умов провадження господарської діяльності з впровадження, ввезення, вивезення голографічних захисних елементів та Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з впровадження, ввезення, вивезення голографічних захисних елементів : наказ Служби безпеки України від 12.10.2010 № 524 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1065-10>.

370. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності, пов'язаної з промисловим виловом риби, крім внутрішніх водойм (ставків) господарств : наказ Мінагрополітики України від 31.05.2013 № 341 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0983-13>.

371. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності із здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами : наказ Мінприроди України від 04.11.2011 № 433 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1549-11>.

372. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з розроблення, виготовлення спеціальних

технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації, торгівлі спеціальними технічними засобами для зняття інформації з каналів зв'язку, іншими засобами негласного отримання інформації та Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов : наказ Служби безпеки України від 31.01.2011 № 35 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/z0225-11/paran17n17>.

373. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт проти-пожежного призначення : наказ МНС України від 29.09.2011 № 1037 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1227-11>.

374. Про затвердження Ліцензійних умов провадження діяльності з адміністрування недержавних пенсійних фондів : розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 13.11.2003 р. № 118 // Офіційний вісник України. – 2005 р. – № 2. – том. 1 – С. 275. – Ст. 68

375. Про затвердження Ліцензійних умов провадження діяльності із залучення коштів установників управління майном для фінансування об'єктів будівництва та/або здійснення операцій з нерухомістю : розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 24.06.2004 № 1225 // Офіційний вісник України. – 2004 р. – № 30. – том 2. – С. 475. – Ст. 2046.

376. Про затвердження Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності : наказ МВС України від 15.04.2013 № 365 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0757-13>.

377. Про затвердження Ліцензійних умов провадження професійної діяльності на фондовому ринку – діяльності з управління активами інституційних інвесторів (діяльності з управління активами) : рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 26.05.2006 № 341 // Офіційний вісник України. – 2006 р. – № 31. – С. 212. – Ст. 2258.

378. Про затвердження Ліцензійних умов провадження професійної діяльності на фондовому ринку – депозитарної діяльності : рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 26.05.2006 № 349 // Офіційний вісник України. – 2006 р. – № 34. – С. 119. – Ст. 2435

379. Про затвердження Ліцензійних умов провадження страхової діяльності : розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 28.08.2003 № 40 // Офіційний вісник України. – 2003 р. – № 38. – С. 173. – Ст. 2047.

380. Про затвердження нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел : наказ Мінприроди України від 27.06.2006 № 309 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0912-06>.

381. Про затвердження нормативно-правових актів щодо ліцензування імпорту товарів та внесення змін до Порядку розгляду заявок на видачу ліцензій у сфері нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України : наказ Міністерства економіки України від 14.09.2007 № 302 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 73. – Ст. 139.

382. Про затвердження переліків платних адміністративних послуг, які надаються Міністерством екології та Державною службою геології та надр: постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2011 № 705 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/705-2011-%D0%BF>.

383. Про затвердження переліку документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для окремого виду господарської діяльності : постанова Кабінету Міністрів України від 04.07.2001 № 756 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/756-2001-%D0%BF>.

384. Про затвердження переліку органів ліцензування : постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1698-2000-%D0%BF>.

385. Про затвердження переліку особливо небезпечних хімічних речовин, виготовлення та реалізація яких підлягає ліцензуванню : постанова Кабінету Міністрів України від 17.08.1998 № 1287 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1287-98-%D0%BF>.

386. Про затвердження переліку певних дій щодо провадження господарської діяльності, або видів господарської діяльності, які не можуть провадитися на підставі подання декларації відповідності матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства : постанова Кабінету Міністрів України від 25.08.2010 № 725 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/725-2010-%D0%BF>.

387. Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, що надаються Службою безпеки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.06.2011 № 526-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/526-2011-%D1%80>.

388. Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, які надаються Державною службою з надзвичайних : розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.06.2011 № 550-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/550-2011-%D1%80>.

389. Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання : постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/795-2007-%D0%BF>.

390. Про затвердження переліку товарів, експорт та імпорту яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2015 рік : постанова Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 1 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 6. – С. 24. – Ст. 123.

391. Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України : постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 533 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/533-2014-%D0%BF>.

392. Про затвердження Положення про ведення реєстру екологічних аудиторів та юридичних осіб, що мають право на здійснення екологічного аудиту : наказ Мінприроди України від 27.03.2007 № 121 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0338-07>.

393. Про затвердження Положення про Державне агентство лісових ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 № 521 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/521-2014-%D0%BF>.

394. Про затвердження Положення про Державне агентство України з управління зоною відчуження : постанова Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 № 564 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/564-2014-%D0%BF>.

395. Про затвердження Положення про державного адміністратора і порядок його взаємодії з регіональними, місцевими дозвоільними органами та суб'єктами господарювання : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 12.01.2012 № 28 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 7. – Ст. 96.

396. Про затвердження Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 363 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/363-2014-%D0%BF>.

397. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 360 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/360-2014-%D0%BF>.

398. Про затвердження Положення про Державну пенітенціарну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 225 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/225-2014-%D0%BF/para%8n8>

399. Про затвердження Положення про дозвоільну систему : постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.1992 № 576 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/576-92-%D0%BF>.

400. Про затвердження Положення про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх утилізацію/видаленням і Жовтого та Зеленого переліків відходів : постанова Кабінету Міністрів України від 13.07.2000 № 1120 [Електронний

ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1120-2000-%D0%BF>.

401. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 401 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/401-2014-%D0%BF/paran8n8>.

402. Про затвердження Положення про Національне агентство з акредитації України : наказ Мінекономрозвитку України 05.11.2013 № 1305 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://naau.org.ua/normativno-pravovi-zasadi-diyalnosti-naau/normativno-pravovi-dokumenti/polozhennya-pro-nacionalne-agentstvo-z-akreditaciyi-ukrayini/>.

403. Про затвердження Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг : Указ Президента України від 10.09.2014 № 715/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/715/2014>.

404. Про затвердження Положення про порядок видачі висновків щодо продовження строків розрахунків за зовнішньоекономічними операціями : наказ Міністерства економіки України від 18.01.2008 № 15 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 12. – Ст. 67.

405. Про затвердження Положення про порядок видачі ліцензій на здійснення резидентами майнових інвестицій за межами України і Положення про порядок контролю та звітності щодо використання майнових цінностей, які інвестуються за межами України : постанова Кабінету Міністрів України від 19.02.1996 № 229 // Урядовий кур'єр. – 1996.

406. Про затвердження Положення про порядок подання заяв до Антимонопольного комітету України про попереднє отримання дозволу на концентрацію суб'єктів господарювання (Положення про концентрацію) : розпорядження Антимонопольного комітету України від 19.02.2002 № 33-р // Офіційний вісник України. – 2002 р. – № 13. – С. 225. – Ст. 679.

407. Про затвердження Положення про порядок подання заяв до органів Антимонопольного комітету України про надання дозволу на узгоджені дії суб'єктів господарювання : розпорядження Антимонопольного комітету України від 12.02.2002 № 26-р // Офіційний вісник України. – 2002 р. – № 11. – С. 235. – Ст. 542.

408. Про затвердження Положення про порядок розроблення, виготовлення, реалізації та придбання спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації : постанова Кабінету Міністрів України від 27.10.2001 № 1450 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1450-2001-%D0%BF>.

409. Про затвердження Положення про сертифікацію екологічних аудиторів : наказ Мінприроди України від 29.01.2007 № 27

[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0295-07>.

410. Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України : наказ МВС України від 11.11.2010 № 550 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1219-10>.

411. Про затвердження Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї : постанова Кабінету Міністрів України № 367 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/367-2015-%D0%BF>.

412. Про затвердження Порядку ввезення на митну територію України техніки, обладнання, устаткування, технічних та транспортних засобів, що використовуються для розвитку виробництва і забезпечення споживання біологічних видів палива : постанова Кабінету Міністрів України від 18.05.2011 № 581 // Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 42. – С. 36. – Ст. 1715.

413. Про затвердження Порядку ведення державного реєстру призначених органів з оцінки відповідності та Порядку подання призначеними органами з оцінки відповідності інформації про видані сертифікати відповідності та свідоцтва про визнання відповідності до державного реєстру сертифікатів відповідності та свідоцтв про визнання : наказ Державного комітету стандартизації, метрології та сертифікації України від 01.11.2001 № 534 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 17. – Ст. 163.

414. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру місць зберігання та форми довідки про внесення місця зберігання до Єдиного державного реєстру : наказ ДПА України від 28.05.2002 № 251 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 33. – Ст. 168.

415. Про затвердження Порядку верифікації сертифікатів про походження товарів з України : постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.2002 № 1861 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1861-2002-%D0%BF>.

416. Про затвердження Порядку видачі дозволів на використання земель і водойм, розташованих в санітарно-захисній зоні ядерної установки, об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, уранового об'єкта : наказ Держатомрегулювання від 16.01.2012 № 8 [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0181-12>.

417. Про затвердження Порядку видачі дозволів на імпорт та експорт зразків видів дикої фауни і флори, сертифікатів на пересувні виставки, реекспорт та інтродукцію з моря зазначених зразків, які є об'єктами регулювання Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення : постанова Кабінету Міністрів України від 25.07.2007 № 953 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/953-2007-%D0%BF>.

418. Про затвердження Порядку видачі дозволу на проведення державної апробації (випробування) генетично модифікованих організмів у відкритій системі : постанова Кабінету Міністрів України від 02.04.2009 № 308 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/308-2009-%D0%BF>.

419. Про затвердження Порядку видачі дозволу на транзитне переміщення не зареєстрованих в Україні генетично модифікованих організмів : постанова Кабінету Міністрів України від 28.04.2009 р. № 423 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/423-2009-%D0%BF>.

420. Про затвердження Порядку видачі посвідчення мисливця і контрольної картки обліку добутої дичини й порушень правил полювання : наказ Мінагрополітики України від 01.10.2014 № 383 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1316-14>.

421. Про затвердження Порядку делегування повноважень саморегульним організаціям у сфері архітектурної діяльності: наказ Мінрегіону України від 13.10.2014 № 282 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1369-14>.

422. Про затвердження Порядку державної реєстрації (переєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів : постанова Кабінету Міністрів України від 07.09.1998 № 1388 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1388-98-%D0%BF>.

423. Про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи : постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 № 560 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/560-2011-%D0%BF>.

424. Про затвердження Порядку здійснення координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань додержання режимів на державному кордоні : постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.1999 № 48 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/48-99-%D0%BF>.

425. Про затвердження Порядку здійснення процедури призначення органів з оцінки відповідності продукції, процесів і послуг вимогам технічних регламентів : постанова Кабінету Міністрів України від 24.01.2007 № 59 // Офіційний вісник України – 2007. – № 6. – Ст. 58.

426. Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження господарської діяльності із заготівлі, переробки, металургійної переробки металобрухту кольорових і чорних металів : наказ Мінекономрозвитку України від 16.12.2011

№ 350 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0011-12>.

427. Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності : наказ МВС України від 09.08.2013 № 761 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1491-13>.

428. Про затвердження Порядку надання Кабінетом Міністрів України дозволу на узгоджені дії, концентрацію суб'єктів господарювання : постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 219 // Офіційний вісник України. – 2002 р. – № 9. – С. 87. – Ст. 405.

429. Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами : постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 № 615 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/615-2011-%D0%BF>.

430. Про затвердження Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами : постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 № 594 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/594-2011-%D0%BF>.

431. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні : постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 555 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/555-2011-%D0%BF>.

432. Про затвердження Порядку проведення державних випробувань, державної реєстрації та перереєстрації, видання переліків пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні : постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.1996 № 295 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/295-96-%D0%BF>.

433. Про затвердження Порядку проведення експертизи містобудівної документації : постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 548 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/548-2011-%D0%BF>.

434. Про затвердження Порядку проведення клінічних випробувань лікарських засобів та експертизи матеріалів клінічних випробувань і Типового положення про комісії з питань етики : наказ МОЗ України від 23.09.2009 № 690 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1010-09>.

435. Про затвердження Порядку проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян – підприємців, які отримали такі дозволи : постанова Кабінету Міністрів України від

13.03.2002 № 302 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/302-2002-%D0%BF>.

436. Про затвердження Порядку продовження строків розрахунків за зовнішньоекономічними операціями : постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2007 № 1409 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 1. – Ст. 187.

437. Про затвердження Порядку реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні та зразків необхідних для цього документів : наказ МВС України від 22.11.2012 № 1077 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/z2109-12>.

438. Про затвердження Порядку розроблення та затвердження нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел : постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2001 № 1780 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1780-2001-%D0%BF>.

439. Про затвердження Порядку розроблення, затвердження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів : постанова Кабінету Міністрів України від 03.08.1998 № 1218 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1218-98-%D0%BF>.

440. Про затвердження Порядку та умов видачі ліцензії на провадження діяльності з управління іпотечним покриттям та її анулювання : рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 09.10.2007 № 2009 // Офіційний вісник України. – 2007 р. – № 89. – С. 108. – Ст. 3289.

441. Про затвердження Порядку формування та ведення Єдиного державного реєстру обладнання для промислового виробництва сигарет та цигарок : наказ Мінфін України від 23.01.2015 № 10 // Офіційний вісник України. – 2015 р. – № 16. – С. 169. – Ст. 435.

442. Про затвердження Правил (умов) здійснення діяльності з торгівлі цінними паперами : брокерської діяльності, дилерської діяльності, андеррайтингу, управління цінними паперами : рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 12.12.2006 № 1449 // Офіційний вісник України. – 2007 р. – № 6. – С. 139. – Ст. 235.

443. Про затвердження стандартів адміністративних послуг, що надаються підрозділами Департаменту громадської безпеки МВС : проект наказу МВС України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/813264>.

444. Про затвердження стандартів адміністративної послуги «Ліцензування діяльності, пов'язаної з промисловим виловом риби, крім внутрішніх водойм (ставків) господарств» : наказ Мінагрополітики України від 02.12.2011 № 697 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1511-11>.

445. Про затвердження Стандарту надання адміністративної послуги з видачі посвідчення мисливця та контрольної картки обліку добутої дичини і порушень правил полювання : наказ Держлісагентства України від 08.09.2009 № 235 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art_id=65927&cat_id=65319.

446. Про затвердження Технічного регламенту безпеки машин : постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 № 62 // Офіційний вісник України. – 2013 р. – № 9. – С. 54. – Ст. 344.

447. Про затвердження Технічного регламенту модулів оцінки відповідності : постанова Кабінету Міністрів України від 07.10.2003 № 1585 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 41. – Ст. 70.

448. Про затвердження технічного регламенту неавтоматичних зажувальних приладів : постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2009 № 190 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 18. – Ст. 108.

449. Про затвердження технічного регламенту піротехнічних виробів : постанова Кабінету Міністрів України від 03.08.2011 № 839 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 60. – Ст. 126.

450. Про затвердження Технічного регламенту щодо вимог до автомобільних бензинів, дизельного, суднових та котельних палив : постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 927 // Офіційний вісник України. – 2014 р. – № 2. – С. 15. – Ст. 35.

451. Про затвердження Тимчасового порядку справляння плати за спеціальне використання диких тварин : постанова Кабінету Міністрів України від 25.01.1996 № 123 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/123-96-%D0%BF>.

452. Про затвердження тимчасової форми заяви та тимчасового переліку документів, які орган з оцінки відповідності подає щодо його призначення центральному органу виконавчої влади, на який покладено функції технічного регулювання у визначеній сфері діяльності : наказ Держспоживстандарту України від 03.06.2009 № 209 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ukr.net/?go=http%3A%2F%2Fsaee.gov.ua%2Fdocuments%2Fnakaz209_03%255B1%255D.06.2009.doc.

453. Про захист від недобросовісної конкуренції : Закон України від 07.06.1996 № 236/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 36. – Ст. 164.

454. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 № 2210-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2210-14>.

455. Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту : Закон України від 22.12.1998 № 332-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999 – № 9-10. – Ст. 65.

456. Про заходи щодо вдосконалення діяльності у сфері технічного регулювання та споживчої політики : Указ Президента України від 13.07.2005 № 1105/2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1105/2005>.

457. Про заходи щодо впровадження адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 21. – Ст. 32.

458. Про заходи щодо забезпечення виконання міжнародних зобов'язань України у зв'язку з її приєднанням до Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення : постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.2000 № 1822 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1822-2000-%D0%BF>.

459. Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у галузі геологічного вивчення і використання надр : Рішення РНБО від 03.02.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0003525-10>.

460. Про зброю : проект Закону України від 05.03.2002 № 1032-д [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=10551&pf35401=20905>.

461. Про зброю : проект Закону України від 06.07.2000 № 1032-3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=8738&pf35401=9056>.

462. Про зброю : проект Закону України від 08.10.2003 від 1171-2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=13766&pf35401=41089>.

463. Про зброю : проект Закону України від 13.05.1998 № 1032 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=3884&pf35401=3915>.

464. Про зброю : проект Закону України від 22.11.2002 № 1171 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=12436&pf35401=25856>.

465. Про здійснення розрахунків в іноземній валюті : Закон України від 23.09.1994 № 185/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. - № 40. – Ст. 364.

466. Про землеустрій : Закон України від 22.05.2003 № 858-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/858-15>.

467. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991 № 959-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/959-12>.

468. Про інвестування майнових цінностей резидентами за межами України : Указ Президента України від 13.09.1995 № 839/95 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/839/95>.

469. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/794-18>.

470. Про комплекс заходів щодо вдосконалення проведення моніторингу довкілля та державного регулювання у сфері поводження з відходами в Україні : рішення РНБО від 25.04.2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/n0005525-13>.

471. Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України : постанова Верховної Ради України від 16.01.1997 № 3/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997 р. – № 10. – Ст. 85.

472. Про Концепцію державної міграційної політики : Указ Президента України від 30.05.2011 № 622/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/622/2011>.

473. Про лікарські засоби : Закон України від 04.04.1996 № 123/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/123/96-%D0%B2%D1%80>.

474. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/222-19>.

475. Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури : постанова Кабінету Міністрів України від 05.12.2007 № 1396 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1396-2007-%D0%BF>.

476. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 01.06.2000 № 1775-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1775-14>.

477. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : пояснювальна записка до проекту Закону України від 18.04.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=52683&pf35401=318515>.

478. Про металобрухт: Закон України від 05.05.1999 № 619-XIV // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 25. – ст. 212.

479. Про метрологію та метрологічну діяльність : Закон України від 11.02.1998 № 113/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/113/98-%D0%B2%D1%80>.

480. Про Митний тариф України : Закон України від 19.09.2013 № 584-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/584-18>.

481. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 № 565-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/565-12>.

482. Про Міністерство аграрної політики та продовольства України : Указ Президента України від 23.04.2011 № 500/2011 // Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 31. – С. 16. – Ст. 1326.

483. Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України : Указ Президента України від 21.06.2012 № 634/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 41. – Ст. 20.

484. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80>.

485. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/586-14>.

486. Про надання дозволів на розміщення зовнішньої реклами : рішення виконавчого комітету Харківської міської ради від 23.12.2014 № 800 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.city.kharkov.ua/ru/document/pro-nadanna-dozvoliv-na-rozmisschennya-zovnishnoi-reklami-45656.html.

487. Про нафту і газ : Закон України від 12.07.2001 № 2665-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001 р. – № 50. – Ст. 26.

488. Про Національний банк України : Закон України від 20.05.1999 № 679-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/679-14>.

489. Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку : Указ Президента України від 23.11.2011 № 1063/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1063/2011>.

490. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг : Указ Президента України від 23.11.2011 № 1070/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1070/2011>.

491. Про національну поліцію : проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=55082&pf35401=349822>.

492. Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003 р. – № 47. – Ст. 372.

493. Про обіг зброї невійськового призначення : проект Закону України від 26.06.2007 № 3728 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=30477.

494. Про обіг зброї невійськового призначення : проект Закону України від 12.12.2012 № 0885 [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=45155&pf35401=239344>.

495. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF>.

496. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010 № 1085/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 94. – Ст. 15.

497. Про основи містобудування : Закон України від 16.11.1992 № 2780-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2780-12>.

498. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 № 964-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

499. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 № 877-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/877-16>.

500. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 № 188/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998 р. – № 38. – Ст. 248.

501. Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів господарювання, пов'язаної з виробництвом, експортом, імпортом дисків для лазерних систем зчитування : Закон України від 17.01.2002 № 2953-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 17. – Ст. 121.

502. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів : Закон України від 08.07.2011 № 3673-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3673-17>.

503. Про охорону діяльність : Закон України від 22.03.2012 № 4616-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/4616-17>.

504. Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16.10.1992 р. № 2707-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2707-12>.

505. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1264-12>.

506. Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності : Закон України від 19.05.2011 № 3392-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 47. – Ст. 532.

507. Про пестициди і агрохімікати : Закон України від 02.03.1995 № 86/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/86/95-%D0%B2%D1%80>.

508. Про підсумки роботи міністерства та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра екології та природних ресурсів у 2011 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/content/article/9879>.

509. Про підтвердження відповідності : Закон України від 17.05.2001 № 2406-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2406-14>.

510. Про платіжні системи та переказ коштів в Україні : Закон України від 05.04.2001 № 2346-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 29. – Ст. 137.

511. Про політичні партії в Україні : Закон України від 05.04.2001 № 2365-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2365-14>.

512. Про Положення про Державне агентство водних ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 393 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/393-2014-%D0%BF>.

513. Про Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ : постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.1997 № 341 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/341-97-%D0%BF>.

514. Про Положення про Державну екологічну інспекцію України : Указ Президента України від 13.04.2011 № 454/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/454/2011>.

515. Про Положення про Державну службу геології та надр України : Указ Президента України від 06.04.2011 № 391/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/391/2011>.

516. Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 21.01.2015 № 32 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/32-2015-%D0%BF>.

517. Про порядок видачі висновків про те, що товари, які використовуються для розвитку виробництва і забезпечення споживання біологічних видів палива, не виробляються та не мають аналогів в Україні : наказ Мінекономрозвитку України від 23.08.2011 № 42 // Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 71. – С. 214. – Ст. 2703.

518. Про порядок видачі дозволів на імпорт в Україну : наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 06.03.2003 № 52 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 12. – Ст. 217.

519. Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення : постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 № 459 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/459-92-%D0%BF>.

520. Про Порядок видачі ліцензій на вид господарської діяльності –експорт, імпорт дисків для лазерних систем зчитування, матриць : наказ Мінекономрозвитку України від 08.08.2002 № 244 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 35. – Ст. 153.

521. Про порядок делегування повноважень органів виконавчої влади та органу місцевого самоврядування : проект Закону України від 01.02.2008 № 1472 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=31553&pf35401=116145>.

522. Про порядок ліцензування експорту товарів : наказ Міністерства економіки України від 09.09.2009 № 991 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 80. – Ст. 63.

523. Про порядок ліцензування імпорту товарів в Україну, які є об'єктом застосування спеціальних заходів : наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 01.08.2002 № 52 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 35. – Ст. 144

524. Про Порядок оформлення та видачі ліцензій на право імпорту, експорту спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів : наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 14.02.2002 № 42 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 9. – Ст. 306.

525. Про Порядок погодження кандидатур на призначення та звільнення з посади державного адміністратора : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 26.12.2011 № 419 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 7. – Ст. 91.

526. Про порядок прийняття та розгляду Міністерством економічного розвитку і торгівлі України документів для отримання індивідуальних ліцензій на здійснення резидентами майнових інвестицій за межами України : наказ Мінекономіки від 07.11.2000 № 240 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0089-01>.

527. Про Порядок розроблення і затвердження нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин та перелік забруднюючих речовин, скидання яких нормується : постанова Кабінету Міністрів України від 11.09.1996 № 1100 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1100-96-%D0%BF>.

528. Про право власності на окремі види майна : постанова Верховної Ради України від 17.06.1992 № 2471-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2471-12>.

529. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22.09.2011 № 3773-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3773-17>.

530. Про приєднання України до Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення : Закон України від 14.05.1999 № 662-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/662-14>.

531. Про приєднання України до Роттердамської конвенції про процедуру попередньої обґрунтованої згоди відносно окремих небезпечних хімічних речовин та пестицидів у міжнародній торгівлі : Закон України від 26.09.2002 № 169-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/169-15>.

532. Про призначення та уповноваження органів з сертифікації у державній системі сертифікації : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі від 01.03.2012 № 287 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ME120341.html.

533. Про природні монополії : Закон України від 20.04.2000 № 1682-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1682-14>.

534. Про радіочастотний ресурс України : Закон України від 01.06.2000 № 1770-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1770-14>.

535. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 р. № 183/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80>.

536. Про ратифікацію Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права та Міжнародного пакту про громадянські і політичні права : Указ Президії Верховної Ради УРСР від 19.10.1973 № 2148 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2148-08>.

537. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16.09.2014 № 1678-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1678-18>.

538. Про реекспортні операції з товарами іноземного походження : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.02.2005 № 38-р // Офіційний вісник України. – 2005. – № 7. – Ст. 15.

539. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 червня 2007 року «Про стан та проблеми імплементації

Україною Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату» : Указ Президента України від 20.07.2007 № 658/2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/658/2007>.

540. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 квітня 2013 року «Про комплекс заходів щодо вдосконалення проведення моніторингу довкілля та державного регулювання у сфері поводження з відходами в Україні» : Указ Президента України від 18.10.2013 № 572/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/572/2013/paran2n2>.

541. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 3 лютого 2010 року «Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у галузі геологічного вивчення і використання надр» : Указ Президента України від 03.02.2010 № 90/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/90/2010>.

542. Про розмір компенсації за незаконне добування, знищення або пошкодження видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України, а також за знищення чи погіршення середовища їх перебування (зростання) : постанова Кабінету Міністрів України від 07.11.2012 № 1030 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1030-2012-%D0%BF>.

543. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні : Закон України від 11.12.2003 № 1382-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1382-15>.

544. Про систему валютного регулювання і валютного контролю : Декрет Кабінету Міністрів України від 19.02.1993 № 15-93 // Відомості Верховної ради України. – 1993. - № 17. – Ст. 184.

545. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2229-12>.

546. Про стан здійснення судочинства у 2004 р. і завдання на 2005 р. : постанова спільного розширеного засідання Президії Верховного Суду України, президії Ради суддів та колегії Державної судової адміністрації України від 18.02.2005 № 2 // Вісник Верховного Суду України. – 2005. – № 3. – С. 14–17.

547. Про стан та проблеми імплементації Україною Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату : Рішення РНБО від 15.06.2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0007525-07>.

548. Про стандартизацію : Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1315-18>.

549. Про стандартизацію і сертифікацію : Декрет Кабінету Міністрів України від 10.05.1993 № 46-93 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/46-93>.

550. Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України : Закон України від 12.08.2014 № 1636-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://laws/show/1636-18/paran130n130>.

551. Про страхування : Закон України від 07.03.1996 № 85/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996 р. – № 18. – Ст. 78.

552. Про строк дії ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності, розміри і порядок зарахування плати за її видачу : постанова Кабінету Міністрів України від 29.11.2000 № 1755 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1755-2000-%D0%BF>.

553. Про схвалення Концепції державної політики у сфері захисту прав споживачів : розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.06.2013 № 777-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/777-2013-%D1%80>.

554. Про схвалення Концепції державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 № 614-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/614-2013-%D1%80>.

555. Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.08.2012 № 569-р // Офіційний вісник України. – 2012. – № 62. – Ст. 156.

556. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми розвитку малого і середнього підприємництва на 2014-2024 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.08.2013 № 641-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/641-2013-%D1%80>.

557. Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової економічної програми розвитку промисловості на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.07.2013 № 603-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/603-2013-%D1%80>.

558. Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.10.2007 № 880-р // Офіційний вісник України. – 2007 р. – № 79. – С. 170. – Ст. 2961.

559. Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 № 739-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-%D1%80>.

560. Про схвалення Концепції управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.01.2014 № 37-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/37-2014-%D1%80>.

561. Про схвалення проекту Плану дій «Україна – Європейський Союз» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.02.2005 № 36-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/36-2005-%D1%80>.

562. Про схвалення Стратегії реформування системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг на 2012-2017 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.10.2012 № 867-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/867-2012-%D1%80>.

563. Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 р. № 2894-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2894-14>.

564. Про телекомунікації : Закон України від 18.11.2003 № 1280// Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 12. – Ст. 155.

565. Про термін дії ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності, розміри і порядок зарахування плати за її видачу : постанова Кабінету Міністрів України від 29.11.2000 № 1755 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1755-2000-%D0%BF>.

566. Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15.01.2015 № 124-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/124-19>.

567. Про Тимчасовий порядок ліцензій на право імпорту, експорту спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів і роздрібною торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами : постанова Кабінету Міністрів України від 13.05.1996 № 493 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 46. – Ст. 218.

568. Про угоди про розподіл продукції : Закон України від 14.09.1999 № 1039-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999 р. – № 44. – Ст. 391.

569. Про утворення робочої групи з підготовки проекту Концепції реформування публічної адміністрації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.03.2008 № 531-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/531-2008-%D1%80>

570. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12.07.2001 № 2664-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002 р. – № 1. – Ст. 1.

571. Про Фонд державного майна України : Закон України від 09.12.2011 № 4107-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4107-17>.

572. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3166-17>.

573. Про цивільну зброю і боєприпаси : пояснювальна записка до проекту Закону України від 10.12.2014 № 1135-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=52809&pf35401=319127>.

574. Про цінні папери та фондовий ринок : Закон України від 23.02.2006 № 3480-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006 р. – № 1. – С. 1126. – Ст. 268.

575. Про Червону книгу України : Закон України від 07.02.2002 № 3055-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3055-14>.

576. Проблемы общей теории права и государства : учеб. / под общ. ред. В. С. Нерсесянца. – М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1999. – 832 с.

577. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України від 18.07.2008 № 2789 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=33073.

578. Протокол про співпрацю між містами Харковом і Порту (Португалія) від 29.09.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.city.kharkov.ua/ukr/o-xarkove/goroda-partneryi.html.

579. Публичные услуги : правовое регулирование (российский и зарубежный опыт) : сборник / под общ. ред. Е. В. Гриценко, Н. А. Шевелевой. – М. : Волтерс Клувер, 2007. – 256 с.

580. Публічна адміністрація в Україні : становлення та розвиток : монограф. / за заг. ред. А. В. Толстоухова, Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. – Д. : Монолит, 2010. – 400 с.

581. Публічна влада та управління: принципи і механізми реалізації : моногр. / за заг. ред. Н. Р. Нижник. – Чернівці : Технодрук, 2008. – 432 с.

582. Пункти пропуску [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dpsu.gov.ua/ua/activities/skipping/skipping_18.htm.

583. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави [вид. 5-те, зі змінами] : навч. посіб. / П. М. Рабінович. – К. : Атіка, 2001. – 176 с.

584. Разаренов Ф. С. Административный надзор советской милиции : [учеб. пособ.] / Ф. С. Разаренов, С. И. Котюргин. – М. : Акад. МВД СССР, 1979. – 70 с.

585. Рамкова конвенція Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату від 09.05.1992 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_044.

586. Ратушняк В. І. Перспективні шляхи удосконалення управління міліцією громадської безпеки в Україні / В. І. Ратушняк // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – Сер. : Юрид. науки. – 2013. – № 2 (96). – С. 12–16.

587. Реєстр адміністративних послуг, що надаються Обухівською РДА [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://obukhovrda.gov.ua/administrativni-poslugi/reestr-administrativnikh-poslug-shcho-nadayutsya-obukhivskoyu-rda.html>.

588. Резнікова В. В. Послуга як правова категорія та ознака посередницьких договорів / В. В. Резнікова // Університетські наукові записки. – 2007. – № 4 (24). – С. 234–240.

589. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Центральної спілки споживчих товариств України про офіційне тлумачення положень пункту 1 статті 9, пункту 1 статті 10 Закону України «Про споживчу кооперацію», частини четвертої статті 37 Закону України «Про кооперацію» (справа про захист права власності організацій споживчої кооперації) : рішення Конституційного Суду України від 11.11.2004 № 16-рп/200 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v016p710-04>.

590. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України» (справа про комунальні послуги) : рішення Конституційного суду України від 02.03.1999 № 2-рп/99 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-99>.

591. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) : рішення Конституційного суду України від 02.11.2004 № 15-рп/2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 45. – Ст. 2975.

592. Розвиток публічного права в Україні (довідь за 2009-2010 роки) / за заг. ред. Н. В. Александрової, І. Б. Коліушка. – К. : Конус-Ю, 2011. – 726 с.

593. Розробка проектів нормативно-правових актів відповідно до методики вирішення проблем. – К. : ФОРМ Москаленко О. М., 2012. – 180 с.

594. Романко С. М. Економіко-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аг-

рарне право; екологічне право; природоресурсне право» / С. М. Романко. – К., 2008. – 20 с.

595. Романяк М. М. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Романяк Михайло Михайлович. – Ірпінь, 2010. – 183 с.

596. Романяк М. М. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М. М. Романяк. – Ірпінь, 2010. – 19 с.

597. Ромашко О. Ю. Регулювання міжнародних фондових ринків : Навчальний посібник / О. Ю. Ромашко. – К.: КНЕУ, 2000. – 240 с.

598. Роттердамська конвенція про процедуру Попередньої обґрунтованої згоди відносно окремих небезпечних хімічних речовин та пестицидів у міжнародній торгівлі ООН від 10.09.1998 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_a35.

599. Рябченко О. П. Новелізація категорій адміністративного права і процесу : окремі питання трансформації їх змісту / О. П. Рябченко // Право України. – № 3. – 2014. – С. 11–17.

600. Рябченко О. П. Концептуальні проблеми застосування диспозитивного методу публічно-правового регулювання у сфері економіки : наукова доповідь / О. П. Рябченко. – К. : Логос, 2013. – 40 с.

601. Салухіна Н. Г. Стандартизація та сертифікація товарів і послуг : підруч. / Н. Г. Салухіна, О. М. Язвінська. – К. : Центр учбової літ-ри, 2010. – 336 с.

602. Самагальська Ю. Інспекційні повноваження та правові основи їх реалізації / Ю. Самагальська // Вісник Львівського університету. – Сер. : Юридична. – 2012. – Вип. 56. – С. 209–214.

603. Сапун В. А. Теорія правових средств и механизм реализации права / В. А. Сапун. – СПб. : Лексикон, 2002. – 344 с.

604. Селиванов А. М. Проблеми вдосконалення легітимації підприємницької діяльності в Україні / А. М. Селиванов // Мале підприємництво в Україні (проблеми державної підтримки). – К. : Інститут приватного права і підприємництва АПРН України, 1999. – С. 70–73.

605. Серов Г. П. Правовое регулирование экологической безопасности при осуществлении промышленной и иных видов деятельности / Г. П. Серов – М. : Ось-89, 1998. – 224 с.

606. Сертифікація УкрСЕПРО [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrsepro.dp.ua/index.php/certification>.

607. Сертифікація лісів [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art_id=138413&cat_id=36096.

608. Синицький П. В. Контрольно-наглядова діяльності Державної служби охорони при МВС України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Синицький Петро Васильович. – Х., 2010. – 209 с.

609. Система сертифікації УкрСЕПРО. Порядок проведення сертифікації продукції : ДСТУ 3413-96. – [Чинний від 1997-04-01] [Електронний ресурс]– Режим доступу : normativ.ucoz.org/load/0-0-129-20.

610. Системи сертифікації УкрСЕПРО. Вимоги до аудиторів та порядок їх атестації : ДСТУ 3418-96. – [Чинний від 1996-11-27] [Електронний ресурс]– Режим доступу: <http://www.budinfo.org.ua/doc/1816211.jsp>.

611. Сіверін В. І. Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб'єктами публічної адміністрації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Сіверін Володимир Іванович. – Х., 2010. – 193 с.

612. Сіверін В. І. Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб'єктами публічної адміністрації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. І. Сіверін. – Х., 2010. – 19 с.

613. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 704 с.

614. Сквірський І. О. Теорія і практика громадського контролю у публічному управлінні : адміністративно-правове дослідження : моногр. / І. О. Сквірський. – Х. : Діса плюс, 2013. – 428 с.

615. Сквірський І. О. Новий погляд на зміст категорії «державне управління» / І. О. Сквірський // Право і суспільство. – 2013. – № 2. – С. 89–95.

616. Скомороха В. Захист прав і свобод людини Конституційним Судом України в контексті практики Європейського Суду з прав людини / В. Скомороха // Вісник Конституційного Суду України. – 2001. – № 2. – С. 40–47.

617. Словарь административного права / под ред. И. Л. Бачило. – М. : Правовая культура, 1999. – 320 с.

618. Смирнова Е. Г. Забезпечення економічної безпеки як об'єкт адміністративно-правового регулювання / Е. Г. Смирнова // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 3-1. – С. 268–273.

619. Советское административное право : учебн. / под. ред. С. С. Студеникина. – М. : Госюриздат, 1958. – 300 с.

620. Солошкіна І. В. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності щодо підприємництва : дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.07 / Солошкіна Ірина Володимирівна. – Х., 2006. – 195 с.

621. Сорокин В. Д. Правовое регулирование : предмет, метод, процесс / В. Д. Сорокин // Правоведение. – 2000. – № 4 – С. 41–47.

622. Стандарт адміністративної послуги «Реєстрація риболовних суден у Державному судновому реєстрі України або Судновій книзі України, внесення до них змін та видача свідоцтва про мінімальний склад екіпажу риболовного судна» : наказ Мінагрополітики України від 02.12.2011 № 697 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1512-11>.

623. Старилов Ю. Н. Службное право : учеб. / Ю. Н. Старилов. – М. : БЕК, 1996. – 698 с.

624. Старчук О. В. Щодо поняття принципів права / О. В. Старчук // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 2. – С.40–43.

625. Стаття 23 Конституція України 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo-ukraine.org.ua/resyrsi/kz/konstitutsiya-ukrajini/rozdil-9-teritorialnij-ustrij-ukrajini-konstitutsiya-ukrajini>.

626. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / С. Г. Стеценко. – [3-ге вид., перероб. та доп.]. – К. : Атіка, 2011. – 624 с.

627. Студеникина М. С. Государственный контроль в сфере управления (Проблеми надведомственного контроля) / М. С. Студеникина. – М. : Юрид лит., 1974. – 159 с.

628. Табарин И. В. Современная теория права : новый научный курс : науч. моногр. / И. В. Табарин. – М., 2008. – 624 с.

629. Тагієв С. Р. Право на вільні вибори в рішеннях Європейського суду з прав людини / С. Р. Тагієв, М. В. Мазур // Вісник Верховного Суду України. – 2004. – № 9. – С. 30–34.

630. Талапина Э. В. Административные процедуры и право / Э. В. Талапина, Ю. А. Тихомиров // Журнал Российского права. – 2002. – № 4. – С. 3–13.

631. Тарахонич Т. І. Змістовна характеристика правових засобів : сучасні погляди / Т. І. Тарахонич // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 2. – С. 36–39.

632. Тарле Е. В. Континентальная блокада / Е. В. Тарле. – СПб., 1913. – 60 с.

633. Тейлор Г. Институт реєстрації місця проживання : у пошуках ефективної політики / Г. Тейлор, Н. Добрянська // Юридичний вісник України. – 2014. – № 6 (971). – С. 6–7.

634. Терещенко Н. В. Особливості відповідальності за шкоду, заподіяну джерелом підвищеної небезпеки : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Терещенко Наталія Володимирівна. – Х., 2003. – 163 с.

635. Технічне регулювання [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/category/main?cat_id=32854&stind=31.

636. Технічний комітет стандартизації «Страховий фонд документації» (ТК 40) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://micrography.gov.ua/index.php/uk/tk40>.
637. Технічний комітет стандартизації ТК 25 «Пожежна безпека та протипожежна техніка» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://undicz.mns.gov.ua/content/tc25.html>.
638. Тимощук В. Адміністративні послуги : посіб. / В. Тимощук. – К. : Софія-А. – 2012. – 104 с.
639. Тимощук В. П. Адміністративні акти : процедура прийняття та припинення : монограф. / В. П. Тимощук. – К. : Конус-Ю, 2010. – 296 с.
640. Тихомиров Ю. А. Публичное право : учеб. / Ю. А. Тихомиров. – М. : БЕК, 1995. – 496 с.
641. Тихомиров Ю. А. Публично-правовое регулирование : динамика сфер и методов / Ю. А. Тихомиров // Журнал российского права. – 2001. – № 5. – С. 3–12.
642. Ткаченко В. І. Адміністративно-процедурні провадження у дозвільній системі в Україні : шляхи вирішення проблемних питань : моногр. / В. І. Ткаченко. – Луганськ : РВВ ЛДУВС, 2006. – 344 с.
643. Трояновская Т. М. Виды публично-правовых споров в сфере интеллектуальной собственности / Т. М. Трояновская // Закон и жизнь (Leges si Viata). – № 7/3 (271). – 2014. – С. 126–130.
644. 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 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/984_011.
645. Угода про дружбу і співробітництво між містами Харковом і Варшавою від 02.02.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.city.kharkov.ua/ukr/o-xarkove/goroda-partneryi.html.
646. Угода про заснування Світової організації торгівлі від 15.04.1994 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/995_342.
647. Угода про співробітництво між містами Львовом та Вільнюсом від 07.03.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.city-adm.lviv.ua/lmr/partner-cities.
648. Угода про технічні бар'єри у торгівлі від 15.04.1994 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/981_008.
649. Угоди про партнерство та співробітництво між Україною і Європейським Співтовариством та його державами-членами від 14.06.1994 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/998_012.
650. Угоду між Державною інспекцією ядерного регулювання та Норвезьким агентством радіаційного захисту про співробіт-

ництво в сфері ядерної та радіаційної безпеки від 18.11.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/578_025.

651. Угоду між Урядом України та Королівством Норвегія про створення Міжурядової комісії з питань співробітництва у галузі торгівлі, підприємництва та економіки від 18.11.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/578_024.

652. Угровецький П. О. Адміністративні акти органів прокуратури : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Угровецький Павло Олегович. – Х., 2011. – 195 с.

653. Угровецький О. П. Організаційно-правові засади охоронної діяльності Державної служби охорони при МВС України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Олег Петрович Угровецький. – Х., 2004. – 200 с.

654. Ушакова Н. В. Взаимосвязь возможностей и действительности в нормах права / Н. В. Ушакова // Вектор науки ТГУ. – 2009. – № 2 (5). – С. 143–147.

655. Філософія : навч. посіб. / І. В. Бичко, Ю. В. Осінчок, В. Г. Табачковський та ін. – К. : Либідь, 1991. – 456 с.

656. Фролов М. О. Правові аспекти екологічного ризику : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсове право» / М. О. Фролов. – К., 2001. – 19 с.

657. Фролов М. О. Правові засади ліцензування екологічно небезпечних видів діяльності / М. О. Фролов // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права : наук. часопис. – 2002. – № 1. – С. 81–83.

658. Харитонов О. В. Дозвільна система в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. В. Харитонов. – Х., 2004. – 20 с.

659. Харитонов О. В. Дозвільна система в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Харитонов Олександр Вікторович. – Х., 2004. – 197 с.

660. Харитонova О. І Адміністративно-правові відносини : концептуальні засади та правова природа : автореф. дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. І. Харитонova. – О., 2004. – 36 с.

661. Харрингтон Дж.Х. Управление качеством в американских корпорациях / Дж.Х. Харрингтон. – М. : Экономика, 1990. – 271 с.

662. Хіміч О. М. Забезпечення екологічної безпеки адміністративно-правовими заходами, які застосовуються міліцією : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Хіміч Ольга Миколаївна. – К., 2005. – 174 с.

663. Хряпинський А. П. Адміністративно-правові засади контролю-наглядової діяльності у сфері містобудування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Хряпинський Антон Петрович. – Херсон, 2014. – 198 с.

664. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності : практич. посіб. / [І. І. Бригілевич, С. І. Ванько, В. А. Загайний, І. Б. Коліушко, О. В. Курінний, В. О. Стоян, В. П. Тимощук, Д. Шиманке] / за заг. ред. В. П. Тимощука. – К. : СПД Москаленко О.М., 2011. – 432 с.

665. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/435-15>.

666. Цоклан В. І. Система сучасних джерел конституційного права / В. І. Цоклан, В. Л. Федоренко. – К. : Ліра-К, 2009. – 400 с.

667. Чиркин В. Е. О публичной власти / В. Е. Чиркин // Государство и право. – 2003. – № 10. – С. 8–15.

668. Шапочка Т. І. Адміністративно-правові засади контролю та нагляду за законністю у сфері дозвільної діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Шапочка Тетяна Іванівна. – К., 2001. – 212 с.

669. Школьний Є. Зарубіжний досвід реєстрації транспортних засобів : корисні уроки для України / Є. Школьний, Грехем Тейлор // Юридична практика. – 2012. – № 24 (807) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.ua/article.php?id=100107056>.

670. Шлемко В. Т. Економічна безпека України : сутність і напрямки забезпечення : моногр. / В. Т. Шлемко, І. Ф. Білько. – К. : НІСД, 1997. – 144 с.

671. Шпомер А. Поняття, ознаки та функції ліцензування певних видів господарської діяльності в Україні / А. Шпомер // Підприємство, господарство і право. – 2004. – № 12. – С. 77–80.

672. Шудников К. В. Механізм правового регулювання : учеб. пособ. / К. В. Шудников ; под ред. А. В. Малько. – Саратов : СГАП, 2001. – 104 с.

673. Щерба А.В. Адміністративні процедури в органах місцевого самоврядування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Щерба Анна Вікторівна. – Х., 2011. – 198 с.

674. Щербатюк Н. В. Методи кількісного обмеження в Україні / Н. В. Щербатюк, С. В. Чичиренко // Юридичний вісник. – № 3 (28). – 2013. – С. 79–83.

675. Що є належне урядування? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://search.ukr.net/?go=http%3A%2F%2Fpravo.org.ua%2Ffiles%2Fadministr%2Freforma%2FWhat%2520is%2520good%2520governance%2520\(ukr\).doc](http://search.ukr.net/?go=http%3A%2F%2Fpravo.org.ua%2Ffiles%2Fadministr%2Freforma%2FWhat%2520is%2520good%2520governance%2520(ukr).doc).

676. Электронное правительство. Госуслуги [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.gosuslugi.ru.

677. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 2003. – Т. 6. – 768 с.

678. Юрьева Ю. С. Лицензирование – правовое средство обеспечения экономической безопасности России / Ю. С. Юрьева // Право и современность. – Вып. 3. – Ч. 1 – Саратов, 2008. – С. 214 – 221.

679. Юсупов В. А. Научные основы государственного управления в СССР / В. А. Юсупов, Н. А. Волков. – Казань : Изд-во Казанского ун-та, 1972. – 98 с.

680. Ярмакі Х. П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні : моногр. / Х. П. Ярмакі. – О. : Юрид. л-ра, 2006. – 336 с.

681. Arrêté du 9 février 2009 relatif aux modalités d'immatriculation des véhicules [Ressource électronique]. – Mode d'accès:<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFT EXT000020237165&dateTexte=&categorieLien=id>.

682. Doing Business in 2005: Removing Obstacles to Growth / A copublication of the World Bank, the International Finance Corporation and Oxford University Press. – Washington : World Bank, 2004. – 12 p.

683. Dzhafarova Helena Licensing as legal form of permissive activity in the field of ecological safety of Ukraine : questions of theory and practice / Helena Dzhafarova // European Applied Sciences (November-December) – 2012. – № 1. – pp. 570–573.

684. E-Government Survey 2012. E-Government for the People / Department of Economic and Social Affairs. – New York, 2012. – 144 s.

685. Förordning (2001:650) om vägtrafikregister [Elektronisk resurs]. – Tillgång:http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Forordning-2001650-om-vagtr_sfs-2001-650/?bet=2001:650.

686. Kearney R. C. Reinventing Government. The New Public Management and Civil Service-Systems in International Perspective. The Danger of Throwing the Baby out with the Bathwater / R. C. Kearney, S. W. Hays // Review of Public Personnel Administration. – 1998. – Vol. – XVIII. – N 4.

687. Maurer H. Allgemeines Verwaltungsrecht. 10 Aufl. – Muenchen, 1995. – 216 s.

688. Services of General Interest (SGI) after the Lisbon Treaty [Electronic resource]. – Access : <http://www.epsu.org/a/6100>.

689. Single market for services (White Paper on Services of General Interest, Services Directive) [Electronic resource]. – Access : http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/single_market_services/index_en.htm.

690. The Road Vehicles (Display of Registration Marks) Regulations 2001 [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2001/561/contents/made>.

Наукове видання

ДЖАФАРОВА Олена В'ячеславівна

**ДОЗВІЛЬНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ
ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ:
ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ**

Монографія

Підписано до друку 30.01. 2015. Формат 60x84/16. Друк офсетний.

Папір офсетний. Умов. друк. арк. 36,5. Обл.-вид. арк. 40,9.

Наклад 300 прим. Замовл. №33/15.

Видавець і виготовлювач –

ФОП Панов А. М., м. Харків, 61002, вул. Раднаркомівська, 10, оф. 6.

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № №4847 от 06.02.2015