

УДК 342.9 : 349 : 4

Катерина Котух,*аспірантка Національного університету біоресурсів
і природокористування України,
м. Київ*

УДОСКОНАЛЕННЯ ПРИНЦИПІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ АГРАРНОЇ СФЕРИ

У статті розглядаються принципи державного регулювання аграрної сфери, аналізуються нормативно-правові акти регуляторної сфери та формулюються пропозиції щодо вдосконалення принципів господарювання.

Ключові слова: принципи, господарювання, ліцензування, нормативно-правові акти, державне регулювання.

Державно-правове регулювання аграрної сфери України, крім функцій управління та здійснення органами державного управління державного контролю за додержанням аграрного законодавства всіма суб'єктами аграрних відносин, передбачає здійснення державної регуляторної діяльності. Одним із видів державної регуляторної діяльності аграрної сфери є дозвільна система, відповідно до якої суб'єкти аграрних відносин, що здійснюють господарську діяльність, повинні отримати дозвіл уповноваженого органу виконавчої влади на певний вид господарської діяльності, який має дозвільний характер. Іншими словами, дозвільний характер є адміністративно-правовим засобом впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання в аграрній сфері.

Аналіз принципів державного управління аграрної сфери та відповідні наукові дослідження проводили В. Басай, В. Курило, О. Світличний, В. Семчик, А. Статівка та інші. Але питання дослідження принципів, пов'язаних із державною регуляторною діяльністю в аграрній сфері, зазначеними науковцями не розглядалися, що посилює актуальність тематичної спрямованості обраного наукового дослідження.

Метою цієї статті є огляд нормативно-правових актів у сфері господарювання та внесення пропозицій щодо вдосконалення принципів державної регуляторної діяльності в аграрній сфері.

Для забезпечення єдиної державної політики в агропромисловій сфері господарювання та захисту економічних і соціальних інтересів держави, суспільства, окремих спо-

живачів здійснюється ліцензування певних видів господарської діяльності в сільському господарстві.

Основними нормативно-правовими актами щодо здійснення регуляторної діяльності у сфері господарювання є закони України: «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 01.06.2000 р., «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 р., «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2004 р., «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 р.

Збільшення масштабів і ускладнення сільськогосподарського виробництва, економічні зрушення, докорінні зміни сільського господарства зумовлюють необхідність не тільки вдосконалення принципів державної регуляторної діяльності аграрної сфери, а й запровадження нових. Згідно із Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» державна регуляторна політика спрямована на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних і неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання й усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією та законами України.

Стаття 6 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» надає громадянам,

суб'єктам господарювання, їх об'єднанням та науковим установам, а також консультативно-дорадчим органам, що створені при органах державної влади й органах місцевого самоврядування та представляють інтереси громадян і суб'єктів господарювання право: подавати до регуляторних органів пропозиції про необхідність підготовки проектів регуляторних актів, а також про необхідність їх перегляду; у випадках, передбачених законодавством, брати участь у розробленні проектів регуляторних актів; подавати зауваження та пропозиції щодо оприлюднених проектів регуляторних актів, брати участь у відкритих обговореннях питань, пов'язаних з регуляторною діяльністю; бути залученими регуляторними органами до підготовки аналізів регуляторного впливу, експертних висновків щодо регуляторного впливу та виконання заходів із відстежування результативності регуляторних актів; самостійно готувати аналіз регуляторного впливу проектів регуляторних актів, розроблених регуляторними органами, відстежувати результативність регуляторних актів, подавати за наслідками цієї діяльності зауваження та пропозиції регуляторним органам або органам, які відповідно до цього Закону на підставі аналізу звітів про відстежування результативності регуляторних актів приймають рішення про необхідність їх перегляду; одержувати від регуляторних органів у відповідь на звернення, подані у встановленому законом порядку, інформацію щодо їх регуляторної діяльності.

Норми цього Закону свідчать про надане право громадянам, суб'єктам господарювання тощо вносити пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правових актів, у тому числі принципів державного регулювання. Тому важливо здійснити аналіз регуляторних актів з метою запровадження нових принципів державного регулювання аграрної сфери.

Слід зазначити, що на сьогодні у дозвільній сфері існують закони, які регулюють не тільки ліцензійну діяльність суб'єктів господарювання. Так, Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 06.09.2005 р. визначає правові й організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності, встановлює порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру.

Перелік видів господарської діяльності у сфері сільськогосподарського виробництва, що підлягають ліцензуванню, а також перелік видів діяльності, підприємництво в яких забороняється, встановлюються виключно законом. Так, у ч. 1 ст. 2 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», зазначено, що суб'єкт господа-

рювання може здійснювати види господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, після внесення відомостей до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців щодо рішення органу ліцензування про видачу йому ліцензії. Відповідно до норм цього Закону ліцензуванню підлягають такі види господарської діяльності аграрної сфери, як ветеринарна практика та діяльність пов'язана із зовнішньоекономічною сферою. Цей Закон вніс суттєві зміни в ліцензійну діяльність, пов'язану з аграрною сферою господарювання, є частиною загальної реформи із дерегуляції аграрної сфери. Ним скасовані ліцензії на торгівлю пестицидами й агрохімікатами, племінними ресурсами, а також на фумігаційну діяльність. Частина цих ліцензій скасовано відповідно до умов приведення законодавства до принципів і стандартів ЄС.

Незважаючи на скорочення видів господарської діяльності, Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» значно розширив принципи державної політики у сфері ліцензування, у порівнянні із Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності». Аналіз норм цього Закону свідчить, що державна політика у сфері ліцензування ґрунтується на принципах, які поширюються на порядок ліцензування всіх видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню. Ліцензування видів господарської діяльності, що не відповідає наведеному у ст. 3 Закону принципам державної політики, забороняється.

Аналіз принципів дозвільної діяльності у сфері господарювання свідчить, що здійснення дозвільної діяльності є адміністративно-правовим засобом державного впливу в агропромисловій сфері. Основними законодавчими актами у сфері ліцензування на сьогодні є закони України «Про ліцензування видів господарської діяльності» та «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», які у багатьох випадках не узгоджуються між собою. З метою вдосконалення дозвільної діяльності у сфері господарювання, на нашу думку, доцільно, щоб діяльність у сфері господарювання регулювалася Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності», який більшою мірою відповідає сучасним засадам регулятивної діяльності.

У цілому позитивно оцінюючи принципи державної політики у сфері ліцензування, передбачені Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності», слід звернути увагу на певні недоліки, що, на нашу думку, негативно позначаються на дозвільній діяльності, у тому числі в аграрній сфері. Так, зміст ст. 3 «Принципи державної полі-

тики у сфері ліцензування» цього Закону має бути викладений саме як певні принципи, проте серед наведених принципів ми знаходимо певні правила, які стосуються як видів господарської діяльності, так і ліцензіатів, що, у свою чергу, пов'язане із нормотворчою діяльністю.

Крім того, нам імпонує принцип мовчазної згоди, який є у Законі України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». Згідно із принципом мовчазної згоди суб'єкт господарювання набуває право на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності без отримання відповідного документа дозвільного характеру, за умови, якщо суб'єктом господарювання або уповноваженою ним 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. Цей принцип, перш за все, впливає на дисципліну посадових осіб, зобов'язує їх діяти відповідно до встановлених правил.

Вважаємо, що принцип мовчазної згоди повинен бути обов'язково включений у Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Цей принцип, на нашу думку, має багато спільного із принципом дозвільності, який безпосередньо впливає на всю сферу державно-правового регулювання.

Слід зазначити, що відповідно до ст. 1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» під дозвільною системою у сфері господарської діяльності розуміється сукупність урегульованих законодавством відносин, які виникають між дозвільними органами, державними адміністраціями та суб'єктами господарювання у зв'язку з видачею документів дозвільного характеру, переоформленням, видачею дублікатів, анулюванням документів дозвільного характеру.

Закон до дозвільних органів відносить органи виконавчої влади, державні колегіальні органи, органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб, уповноважених відповідно до закону видавати документи дозвільного характеру. Іншими словами, для здійснення господарської діяльності, наприклад, пов'язаною із ліцензійною діяльністю, суб'єкт господарювання за необхідності звертається до дозвільних органів для отримання дозвільного документа.

Висновки

Аналіз принципів державної регуляторної діяльності дає підстави обґрунтувати принцип дозвільності та відповідно вдоско-

налити принципи державної регуляторної діяльності аграрним сектором економіки України.

Принцип дозвільності має визначати правові вимоги до суб'єктів як дозвільної діяльності, так і господарювання. Характеризуючи цей принцип, слід враховувати його взаємозв'язок з іншими принципами та залежність від них. Суб'єкт господарювання повинен бути свідомим того, що діяльність, яку він бажає здійснювати, підлягає ліцензуванню. З метою отримання ліцензії на певний вид господарської діяльності суб'єкт господарювання повинен отримати документи дозвільного характеру, які є необхідними для отримання ліцензії, згідно з вимогами відповідних ліцензійних вимог, установлених законом.

У свою чергу уповноважений орган ліцензування, тобто орган виконавчої влади (його посадова особа), зобов'язаний отримати від суб'єкта господарювання (його уповноваженої особи) заяву разом із документами, подання яких до органу ліцензування передбачено законом, і за результатом їх розгляду прийняти в установлений законом строк рішення про залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду, підстав відмови у видачі ліцензії, оформлення чи/або переоформлення ліцензії.

Повноцінно розкрити зміст принципу дозвільності можна лише з урахуванням законодавчого нормування й інших принципів. Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція) від 12.02.2015 р. внесені зміни до ч. 2 ст. 41 Кодексу законів про працю України, яку викладено в такій редакції:

«Власник або уповноважений ним орган з власної ініціативи зобов'язаний розірвати трудовий договір з посадовою особою в разі повторного порушення нею вимог законодавства у сфері ліцензування, з питань видачі документів дозвільного характеру або у сфері надання адміністративних послуг, передбачених статтями 166¹⁰, 166¹², 188⁴⁴ Кодексу України про адміністративні правопорушення» [1].

Інший приклад, стосується переліку товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 р. № 1 затверджено перелік товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню на 2015 р. Згідно з цією постановою ліцензуванню підлягають товари, які використовуються в сільському господарстві України. Такими є інсектициди, родентициди, фунгіциди, гербіциди, засоби, що запобігають проростанню паростків, та регулятори росту рослин, препарати та засоби для обробки та протрави.

Таким чином, аналіз принципів державної регуляторної діяльності дає підстави стверджувати, що принцип дозвільності є одним із найважливіших у діяльності органів державного управління. Включення цього принципу в Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» сприятиме вдосконаленню принципів державної регуляторної діяльності в аграрній сфері при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності сільськогосподарськими товаровиробниками.

З метою вдосконалення принципів державної політики у сфері ліцензування пропонуємо принцип дозвільності включити у ст. 3 «Принципи державної політики у сфері ліцензування» Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» та викласти його у такій редакції:

«принцип дозвільності у процесі ліцензування передбачає:

правові вимоги, які встановлює законодавець як до суб'єктів дозвільної діяльності, так і досуб'єктів господарювання;

Стаття надійшла до редакції 16.09.2015 р.

The article discusses the principles of state regulation of the agrarian sector. The analysis of normative-legal acts of the regulatory sphere and proposals concerning improvement of management principles.

В статье рассматриваются принципы государственного регулирования аграрной сферы, анализируются нормативно-правовые акты регуляторной сферы и формулируются предложения по совершенствованию принципов хозяйствования.

з метою отримання ліцензії на певний вид господарської діяльності суб'єкт господарювання повинен отримати документи дозвільного характеру, які є необхідними для отримання ліцензії, відповідно до ліцензійних вимог встановлених законом;

орган ліцензування (його посадова особа) зобов'язаний отримати від суб'єкта господарювання (його уповноваженої особи) заяву разом із документами, подання яких до органу ліцензування передбачено законом;

за результатом розгляду заяви орган ліцензування зобов'язаний прийняти в установленій законом строк рішення про залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду, підстав відмови у видачі ліцензії, оформлення чи/або переоформлення ліцензії;

про прийняття заяви, підстав відмови у видачі ліцензії, оформлення чи/або переоформлення ліцензії орган ліцензування надає письмову відповідь».

