

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-526-6-98>

**LICENSING AND LICENSING PROCEDURES
AS ADMINISTRATIVE BARRIERS AND GUARANTEES
OF THE RIGHTS OF BUSINESS ENTITIES**

**ЛІЦЕНЗУВАННЯ І ДОЗВІЛЬНІ ПРОЦЕДУРИ
ЯК АДМІНІСТРАТИВНІ БАР'ЄРИ ТА ГАРАНТІЇ ПРАВ
СУБ'ЄКТІВ ПІДПРИЄМНИЦТВА**

Golovko R. M.

*Post-graduate student of the
Department of criminal, administrative
law and procedure
International University
of business and law,
Kherson, Ukraine*

Головко Р. М.

*Аспірант кафедри кримінального,
адміністративного права і процесу
ЗВО «Міжнародний університет
бізнесу і права»,
м. Херсон, Україна*

Право на підприємницьку діяльність має конституційну основу та реалізується через правові режими допуску до ринку, у яких ліцензування і дозвільні процедури відіграють визначальну роль [1].

Вони водночас виконують дві функції. Перша полягає у захисті публічних інтересів, коли держава встановлює спеціальні умови для діяльності, що створює підвищені ризики для життя і здоров'я, безпеки, довкілля, прав споживачів. Друга полягає у впорядкуванні доступу до ринку через процедурно визначені правила, які мають запобігати дискреції та забезпечувати передбачуваність адміністративних рішень. Від того, як побудовані та застосовуються ці процедури, залежить баланс між свободою господарювання і необхідністю регуляторного втручання.

Ліцензування та дозвільна система в українському праві розвиваються як елементи ширшого адміністративно-правового механізму публічного адміністрування підприємництва. Законодавство про ліцензування визначає загальні засади видачі, переоформлення, зупинення та анулювання ліцензій, а також повноваження органів ліцензування і вимоги до ліцензійних умов [2].

Законодавство про дозвільну систему встановлює організаційні принципи дозвільних процедур у господарській діяльності, у тому числі вимоги до дозвільних органів, адміністраторів і дозвільних центрів [3].

При цьому сучасні стандарти адміністративної процедури формують універсальну рамку належного розгляду індивідуальних справ, включно з вимогами до повідомлення, участі особи, мотивування та строків [4].

Ліцензування доцільно розглядати як спеціальний адміністративно-правовий режим, за якого здійснення визначених законом видів господарської діяльності допускається лише за наявності ліцензії та дотримання ліцензійних умов [2].

Юридичне значення ліцензії полягає у тому, що вона одночасно створює для суб'єкта господарювання правомочність здійснювати діяльність і встановлює контрольовані зобов'язання щодо якості, безпеки, організаційної спроможності.

Дозвільні процедури у сфері господарської діяльності мають ширший характер, оскільки охоплюють різні види дозволів, погоджень і висновків, необхідних для окремих дій або експлуатації об'єктів. Їх мета полягає у підтвердженні відповідності запланованої діяльності вимогам законодавства та стандартам публічної безпеки. Закон про дозвільну систему закріплює загальні організаційні засади такого регулювання та орієнтує процедури на стандартизацію, прозорість та сервісність [3].

У європейському вимірі подібні режими оцінюються через критерії необхідності, пропорційності та недискримінаційності авторизаційних схем, а також через вимоги адміністративного спрощення та електронних процедур [8].

Цей підхід важливий і для української практики, оскільки дозволяє бачити ліцензування і дозволи не як самодостатній контроль, а як інструмент управління ризиками з обов'язковими правовими обмеженнями для адміністрації.

Ліцензування і дозволи можуть набувати характеру адміністративних бар'єрів у випадках, коли процедура стає надмірною щодо мети регулювання або коли вимоги не є передбачуваними для заявника. Бар'єрний ефект найчастіше проявляється у таких формах.

Надлишковість документальних вимог і множинність процедурних кроків, коли заявник змушений підтверджувати однакові обставини різними довідками або подавати інформацію, яка вже наявна у державних реєстрах. Така конструкція підвищує трансакційні витрати бізнесу, збільшує час виходу на ринок і посилює залежність від адміністративної інтерпретації вимог.

Невизначеність критеріїв, коли норми або підзаконні акти містять оціночні формулювання без процедурних запобіжників, а практика органів різниється залежно від території чи посадової особи. У таких

умовах процедура перестає виконувати функцію правової визначеності та перетворюється на джерело регуляторної непередбачуваності.

Затягування строків і дефіцит комунікації, коли орган не забезпечує належного повідомлення про хід розгляду, підстави для зупинення або відмови, а також не надає можливості виправити недоліки в розумний строк. Для підприємництва це має прямі економічні наслідки, оскільки затримка часто означає втрату контрактів, сезонних можливостей або фінансування.

Формалізм у прийнятті рішень, коли орган посиляється на загальні підстави без індивідуалізованого мотивування, не оцінює матеріали заявника та не обґрунтовує пропорційність обмеження. Такий підхід суперечить загальним стандартам адміністративної процедури щодо обґрунтованості та мотивованості індивідуальних актів [4].

Попри потенціал бар'єрності, ліцензування і дозвільні процедури можуть і повинні діяти як гарантії прав підприємництва, якщо вони побудовані на належних процесуальних стандартах. Відповідні гарантії доцільно групувати за трьома рівнями.

Нормативні гарантії полягають у визначеності підстав і меж втручання. Закон про ліцензування встановлює базові правила видачі та припинення ліцензій, що має зменшувати простір для довільних рішень і забезпечувати однаковість правозастосування [2]. Закон про дозвільну систему задає організаційну рамку, що орієнтує процедури на єдині підходи та зменшення адміністративних витрат для бізнесу [3].

Процедурні гарантії охоплюють право заявника на участь у провадженні, доступ до матеріалів, подання пояснень, виправлення недоліків, отримання мотивованого рішення та дотримання розумних строків. Універсальним джерелом цих стандартів виступає законодавство про адміністративну процедуру, яке закріплює загальні вимоги до розгляду індивідуальних справ і юридичної якості адміністративних рішень [4].

У практичному вимірі саме процедурні гарантії забезпечують перетворення дозволу або ліцензії з інструмента обмеження на інструмент правової визначеності.

Сервісні гарантії пов'язані з організацією надання адміністративних послуг. Закон про адміністративні послуги спрямований на стандартизацію взаємин заявника з адміністрацією, прозорість інформації та організацію доступних каналів подання документів [5].

Для підприємця це означає можливість взаємодіяти з адміністрацією в процедурно зрозумілий спосіб, що зменшує ризики помилок та неформальних практик.

Ліцензування і дозволу не обмежуються стадією допуску до діяльності. Вони тісно пов'язані з контрольними механізмами, оскільки дотримання ліцензійних умов і дозволених параметрів перевіряється органами нагляду. Закон про основні засади державного нагляду і контролю визначає загальні правила контрольних заходів, що впливає на передбачуваність втручання у діяльність суб'єкта господарювання [6].

Важливим є те, що контроль має діяти у процедурно визначених межах, а заходи реагування мають бути співмірними з характером порушення. За відсутності такого балансу ліцензування може фактично перетворюватися на постійний ризик втрати права на діяльність через непрозору або надмірну контрольну практику.

Правова природа ліцензування і дозволів має оцінюватися також через принципи державної регуляторної політики. Закон про засади державної регуляторної політики встановлює орієнтири доцільності, ефективності, збалансованості та передбачуваності регулювання у сфері господарської діяльності [7].

У цьому контексті дозвоільно ліцензійні режими мають відповідати логіці мінімально необхідного втручання, коли обмеження виправдане публічною метою і реалізується через просту та зрозумілу процедуру.

Європейські підходи до авторизаційних схем у сфері послуг підкреслюють вимоги обґрунтованості, пропорційності, прозорості та можливості подання процедур електронними засобами [8].

Додатково стандарти належного адміністрування, сформульовані Радою Європи, акцентують на вимогах неупередженості, справедливості, розумного строку, права бути вислуханим та мотивування рішень у відносинах публічної влади з приватними особами [9].

Для підприємництва це означає, що юридична якість дозвоільно ліцензійних процедур вимірюється не лише формальною наявністю норм, а й практичним забезпеченням процесуальних прав заявника.

Управлінська спроможність органів влади також є умовою зменшення бар'єрності. Принципи публічного адміністрування SIGMA фіксують очікування бізнесу щодо прозорих процедур, підзвітності та якості послуг, що прямо корелює з реформуванням дозвоільних і ліцензійних режимів у напрямі стандартів сучасної адміністрації [10].

Отже, ліцензування і дозвоільні процедури у сфері підприємництва мають подвійний адміністративно-правовий зміст, оскільки виступають і регуляторними фільтрами доступу до діяльності, і процесуальними гарантіями прав суб'єктів господарювання за умови дотримання стандартів законності, обґрунтованості, пропорційності та

передбачуваності. Бар'єрний ефект виникає тоді, коли вимоги стають надлишковими, критерії непрозорими, строки непередбачуваними, а рішення формалізованими. Гарантійний ефект досягається тоді, коли процедура забезпечує доступність інформації, належну участь заявника, мотивованість рішень, сервісну організацію подання документів та ефективні механізми контролю і перегляду, що узгоджується з принципами регуляторної політики та стандартами належного адміністрування.

Література:

1. Конституція України : Конституція України; Верховна Рада України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/222-19>
3. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2806-15>
4. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2073-20>
5. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/5203-17>
6. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 № 877-V Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/877-16>
7. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1160-15>
8. Directive 2006/123/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on services in the internal market. EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2006/123/oj/eng>
9. Recommendation CM/Rec(2007)7 of the Committee of Ministers to member states on good administration adopted 20 June 2007. URL: <https://rm.coe.int/cmrec-2007-7-of-the-cm-to-ms-on-good-administration/16809f007c>
10. The Principles of Public Administration. SIGMA, OECD and the European Union, 2023. URL: https://www.sigmaweb.org/content/dam/sigma/en/publications/reports/2023/11/the-principles-of-public-administration_5e68f805/7f5ec453-en.pdf