

**Неурядова аналітична організація
Центр досліджень місцевого самоврядування**

**ОТРИМАННЯ ДОЗВОЛІВ
У ПІДПРИЄМНИЦЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ**

Львів - 2011

**Отримання дозволів у підприємницькій діяльності / Лиско Г. О.,
Сало Л. Б., Хлібороб Н. Є., Школик А. М. – Львів, 2011. – 150 с.**

Висвітлено проблематику отримання дозволів у підприємницькій діяльності. Розкрито питання правового регулювання дозвільної процедури в Україні, окремі види проваджень щодо отримання дозволів. З'ясовано основні перешкоди під час отримання підприємцями дозволів, правові та організаційні способи покращення діяльності дозвільних органів. Значну увагу приділено проблематиці захисту прав підприємців від порушень з боку дозвільних органів.

Для підприємців, публічних службовців, експертів, студентів, а також всіх зацікавлених у даній тематиці.



*Неурядова аналітична організація
ЛГО «Центр досліджень місцевого
самоврядування»
79000, Львів, Проїзд Крива Луна, 6
Тел./ факс. (032) 297 53 09
centerdms@ukr.net
www.cdms.org.ua*



*Це видання здійснене завдяки
фінансовій підтримці
Міжнародного Фонду «Відродження»*

**© Лиско Г. О., Сало Л. Б., Хлібороб Н. Є., Школик А. М., 2011
© Центр досліджень місцевого самоврядування, 2011**

Зміст

Передмова.....	5
Розділ 1. Забезпечення права на підприємницьку діяльність у відносинах з органами публічної адміністрації.....	7
1.1. Конституційне право на підприємницьку діяльність та передумови його реалізації.....	7
1.2. Отримання дозволів при реалізації права на підприємницьку діяльність.....	11
Розділ 2. Реалізація права на підприємницьку діяльність у сфері отримання дозволів.....	21
2.1. Правове регулювання дозвільної процедури в Україні.....	21
2.2. Окремі види проваджень щодо отримання дозволів.....	39
2.3. Основні перешкоди при отриманні дозволів підприємцями.....	63
2.4. Правові та організаційні способи покращення діяльності дозвільних органів.....	83
Розділ 3. Захист підприємницьких прав.....	101
3.1. Судовий спосіб захисту прав суб'єктів господарювання.....	101
3.2. Позасудові способи захисту підприємницьких прав.....	117
Висновки.....	129
Додатки.....	133
Додаток 1. Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності.....	133
Додаток 2. Результати анкетування підприємців щодо якості адміністративних послуг Управління «Дозвільний офіс» Львівської міської ради.....	151



Передмова

Умови ведення в бізнесу в Україні залишаються недостатньо привабливими уже протягом тривалого часу. Такий стан не сприяє притоку інвестицій в Україну, що негативно впливає на наповнення державного бюджету, а в кінцевому підсумку відчуває практично кожен громадянин нашої держави. Однією з важливих передумов здійснення підприємницької діяльності є належне правове та організаційне забезпечення видачі органами публічної адміністрації дозволів.

З прийняттям та набуттям чинності у 2005 році закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» було певною мірою покращено ситуацію з видачею дозволів. Передусім, варто згадати створення відокремлених дозвільних центрів, а в окремих містах – центрів надання адміністративних послуг, які забезпечують реалізацію принципу «єдиного вікна» при видачі дозволів. Поряд з цим відзначимо доволі різний ступінь ефективності реалізації названого законодавства, в залежності від регіону та політичної волі уповноважених органів місцевого самоврядування, виконавчі органи яких залучені до видачі дозволів на здійснення окремих видів господарської діяльності. У названому контексті з'ясування недоліків у діяльності органів публічної адміністрації, уповноважених видавати дозволи та формування пропозицій щодо їх усунення, а також вивчення та поширення кращих практик щодо видачі дозволів на окремі види господарської діяльності в окремих містах України видається надзвичайно важливим.

Пропоноване Вашій увазі видання стало результатом вивчення та аналізу стану і тенденцій розвитку законодавства України в частині видачі дозволів, а також тривалого моніторингу авторами організації функціонування дозвільних центрів та органів. У зв'язку з цим висловлюємо щире подяку

керівникам підрозділів Львівської міської ради Гелені Пайонкевич, Вікторії Довжик, Роману Назаровцю, а також усім публічним службовцям, підприємцям та представникам громадськості, що сприяли нам в реалізації цього проекту. В контексті вивчення та поширення кращого досвіду вирішення публічно-правових спорів з органами місцевого самоврядування, в тому числі щодо видачі дозволів хочемо окремо подякувати Голові Вінницького апеляційного адміністративного суду Віталію Кузьмишину. Наприкінці, хочемо відзначити особливу роль Міжнародного фонду «Відродження» за фінансової підтримки якого було реалізовано нашу ідею.

Маємо надію, що у виданні знайдуть потрібну інформацію усі зацікавлені в окресленій тематиці, передусім, підприємці.

Андрій Школик,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного та фінансового права
Львівського національного університету імені Івана Франка

Розділ 1.

Забезпечення права на підприємницьку діяльність у відносинах з органами публічної адміністрації

1.1. Конституційне право на підприємницьку діяльність та передумови його реалізації

Забезпечення належного економічного розвитку, стабільності держави, розвитку підприємництва, формування конкурентоспроможного вільного ринку є одним із провідних завдань держави. Безумовно, що цьому якнайкраще сприятиме створення державою належних умов для реалізації особами права на підприємницьку діяльність.

Право кожного на підприємницьку діяльність гарантується Конституцією України. Правові засади та гарантії підприємництва визначаються законом.

Конституційне право на підприємницьку діяльність визначається як гарантована державою можливість зайняття самостійною, ініціативною, на власний ризик діяльністю з виробництва продукції, виконання робіт та надання послуг з метою одержання прибутку. Це право базується на свободі підприємницької діяльності, тобто на реальній можливості здійснення особою на власний розсуд і ризик господарської діяльності, не забороненої законом, з метою одержання прибутку.

Право на підприємницьку діяльність не варто розглядати лише як здійснення особою тієї чи іншої господарської діяльності. Адже сюди належить також система гарантованих державою правових можливостей для реалізації

права на підприємницьку діяльність та досягнення суспільно корисної мети цієї діяльності. Встановлення і забезпечення права громадян на підприємницьку діяльність, разом з іншими їхніми правами і свободами, є головним обов'язком держави.

У переважній більшості випадків діяльність, пов'язана із реалізацією права на здійснення підприємницької діяльності, лежить у приватноправовій площині. Зокрема, йдеться про вибір організаційно-правової форми здійснення підприємницької діяльності, визначення основних видів такої діяльності, визначення статутних завдань та цілей діяльності. Такі дії особа має право виконувати у переважній більшості випадків на власний розсуд, керуючись принципом свободи підприємницької діяльності.

Проте чимало відносин, які пов'язані з реалізацією права особи на підприємницьку діяльність, є публічно-правовими. Публічно-правові відносини передбачають обов'язкову участь органу публічної адміністрації¹, який уповноважений вирішувати питання про права та обов'язки іншого суб'єкта у цих відносинах. Насамперед це відносини державної реєстрації юридичних та фізичних осіб-підприємців, відносини, пов'язані з ліцензуванням, патентуванням господарської діяльності, отриманням дозволу на здійснення окремих її видів тощо. Також публічно-правовими у сфері господарської діяльності є відносини квотування, сертифікації та стандартизації і чимала кількість інших відносин, у яких орган публічної адміністрації реалізує свої владні повноваження.

¹ Під органами публічної адміністрації необхідно розуміти органи виконавчої влади та виконавчі органи місцевого самоврядування.

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

Незважаючи на посилене декларування державою принципу дерегуляції сфери економічних відносин загалом та господарської діяльності зокрема, сьогодні простежуємо зростаючу активність держави у зазначених сферах. Йдеться не тільки про активізацію держави як суб'єкта господарських правовідносин та реалізацію її господарської компетенції, а насамперед про активне використання нею владних важелів впливу, зокрема застосування різноманітних засобів і механізмів регулювання господарської діяльності. Таким чином розширюється сфера публічно-правових відносин у сфері господарської діяльності.

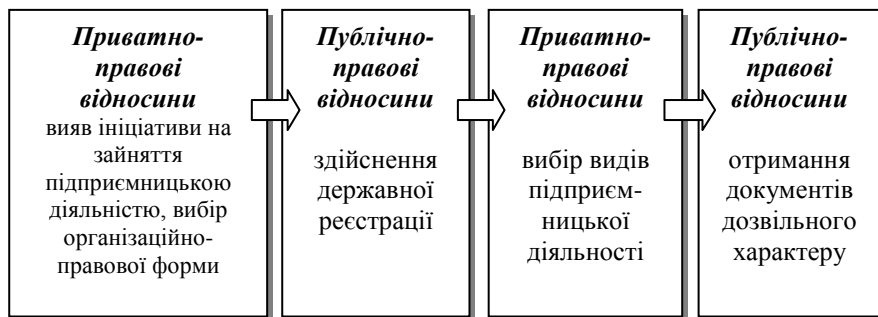
Публічно-правові та приватно-правові відносини у сфері господарської діяльності не є відділеними одне від одного, а, навпаки, тісно взаємодіють та взаємодоповнюють одне одного. Їх оптимальне поєднання забезпечує досягнення мети правового регулювання сфери господарської діяльності, а саме: оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів відповідно до конституційної вимоги відповідальності держави перед людиною за свою діяльність.

Найкраще тісний взаємозв'язок між публічно-правовими та приватно-правовими відносинами у сфері господарської діяльності можна проілюструвати на прикладі реалізації особою права на підприємницьку діяльність шляхом створення юридичної особи. Насамперед особа виявляє ініціативу на зайняття підприємницькою діяльністю, обирає партнерів, визначає організаційно-правову форму майбутньої юридичної особи, формує статутні цілі та мету діяльності. На

цьому етапі правовідносини, що виникатимуть, є приватно-правовими, регулюються нормами Господарського кодексу України, Цивільного кодексу України, інших нормативних актів у цій сфері. Проте цього недостатньо. Наступним кроком особи є здійснення державної реєстрації юридичної особи. Державна реєстрація засвідчує факт створення юридичної особи. Саме з моменту державної реєстрації юридична особа набуває правосуб'єктності, тобто отримує можливість бути повноцінним учасником правовідносин у різних сферах суспільного життя.

В окремих випадках, щоб здійснювати певні види господарської діяльності, юридична особа зобов'язана отримати право на їх провадження, яке надається шляхом отримання документів дозвільного характеру. У таких випадках знову будуть наявні публічно-правові відносини.

Схематично це можна зобразити так:



Отже, вступ у відносини з органами публічної адміністрації є необхідною умовою реалізації права на підприємницьку діяльність.

1.2. Отримання дозволів при реалізації права на підприємницьку діяльність

Отримання дозволів та погоджень є важливою передумовою реалізації суб'єктами господарювання свого права на здійснення підприємницької діяльності. Зважаючи на це, складна та не надто прозора процедура видачі документів дозвільного характеру створює значні перешкоди для розвитку підприємництва в Україні та не сприяє підвищенню інвестиційної привабливості держави. Саме тому надзвичайно важливою є продумана та зважена політика держави щодо впровадження простої та зрозумілої процедури отримання підприємцем усіх документів дозвільного характеру.

Відносини, які виникають між дозвільними органами, державними адміністраторами та суб'єктами господарювання у зв'язку з видачею документів дозвільного характеру, переоформленням, видачею дублікатів, анулюванням документів дозвільного характеру становлять дозвільну систему у сфері господарської діяльності. Основним нормативно-правовим актом, який спрямований на врегулювання дозвільних відносин, є Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», ухвалений 6 вересня 2005 року. Цей Закон визначає основні поняття, правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності, порядок діяльності дозвільних органів та державних адміністраторів. Необхідно звернути увагу, що дія цього Закону не поширюється на відносини у сфері ліцензування господарської діяльності, оскільки для врегулювання цих

відносин ухвалено Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»².

Щоб зрозуміти сутність дозвільної системи, необхідно визначити її елементи. До елементів дозвільної системи можна віднести: суб'єктів дозвільних правовідносин; об'єкти, щодо яких ці відносини виникають, а також особливий порядок діяльності приватних осіб та органів публічної адміністрації (тобто дозвільна процедура).

Суб'єкти дозвільних правовідносин:

1) дозвільні органи – органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та їхні посадові особи, уповноважені відповідно до закону видавати документи дозвільного характеру;

2) державні адміністратори – посадові особи дозвільних центрів, які організують видачу суб'єкту господарювання документів дозвільного характеру та забезпечують взаємодію місцевих дозвільних органів щодо видачі документів дозвільного характеру;

3) суб'єкт господарювання – зареєстрована у визначеному законодавством порядку юридична особа незалежно від її організаційно-правової форми та форми власності, а також фізична особа-підприємець, яка має намір провадити або провадить господарську діяльність. Звертаючись до державного адміністратора або представника місцевого дозвільного органу щодо отримання документів дозвільного характеру, інформації, консультації чи реєстрації декларації відповідності його матеріально-технічної бази

² Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 01.06.2000 № 1775-III // Відомості Верховної Ради України -2000.-№ 36.-ст.299.

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

вимогам законодавства, суб'єкт господарювання отримує статус заявника.

Наступним елементом є об'єкт дозвільних правовідносин, тобто те, відносно чого вони виникають, розвиваються і припиняються. Дозвільні правовідносини виникають у зв'язку з необхідністю отримання суб'єктом господарювання документа дозвільного характеру. Об'єкти, щодо яких можуть видаватись дозвільні документи, визначені ст. 1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». До них належать: природні ресурси, земельна ділянка, ґрунтовий покрив земельних ділянок, споруда, будівля, приміщення, устаткування, обладнання та механізми, що вводяться в експлуатацію або проектуються, окрема операція, господарська діяльність певного виду, робота та послуга, а також документи, які використовуються суб'єктом господарювання у процесі проходження погоджувальної (дозвільної) процедури (проектна документація на будівництво об'єктів, землевпорядна документація, містобудівна документація, гірничий відвід).

Документом дозвільного характеру вважається 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 проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності.

Окрім дозволів, до документів дозвільного характеру належить також висновок, рішення, погодження, свідоцтво або інший документ, який надає право на зайняття господарською діяльністю. Невичерпність переліку, визначеного законодавцем, дає змогу органам публічної адміністрації застосовувати дозвільну процедуру і щодо надання інших документів, які по своїй суті не мають дозвільного характеру, що є суттєвим порушенням прав підприємців.

Останнім елементом дозвільних відносин є дозвільна процедура, тобто порядок вчинення дій, що здійснюються суб'єктами господарювання, державними адміністраторами та дозвільними органами під час проведення погодження (розгляду), оформлення, надання висновків тощо, які передують отриманню документа дозвільного характеру. Процедура отримання документів дозвільного характеру деталізується у підрозділі 2.1 цього видання.

Основними принципами, які притаманні дозвільній системі у сфері господарської діяльності, є:

- захист прав, законних інтересів суспільства, територіальних громад та громадян, життя громадян, охорона навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави;
- розвиток конкуренції;
- прозорість процедури видачі документів дозвільного характеру;
- додержання рівності прав суб'єктів господарювання під час видачі документів дозвільного характеру;

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

- відповідальність посадових осіб дозвільних органів, державних адміністраторів та суб'єктів господарювання за порушення вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру;
- зменшення рівня державного регулювання господарської діяльності;
- установлення єдиних вимог до порядку видачі документів дозвільного характеру.

З ухваленням Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення умов ведення бізнесу в Україні»³ було також запроваджено довгоочікуваний підприємцями принцип мовчазної згоди. Це принцип, відповідно до якого підприємець отримує право на ведення господарської діяльності, якщо він подав усі необхідні документи, навіть якщо чиновник із якихось причин затягує видачу дозвільних документів. Суть зазначеного принципу в тому, що суб'єкт господарювання набуває право на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності без одержання документа дозвільного характеру за таких умов:

1. суб'єктом господарювання або уповноваженою ним особою подано у визначеному порядку заяву та документи в повному обсязі;

³ Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення умов ведення бізнесу в Україні Закон України від 15.12.2009 № 1759-VI // Відомості Верховної Ради України.-2010.- № 9-ст.76.

2. у визначений законом строк документ дозвільного характеру або рішення про відмову у його видачі не видано або не направлено суб'єкту господарювання.

! *Таким чином, завдяки «принципу мовчазної згоди» можна розпочинати свою підприємницьку діяльність не чекаючи видачі дозволів від відповідних органів, які можуть з тих чи інших причин затягувати провадження у справі.*

На підзаконному рівні, а саме Постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2010 р. № 77 «Деякі питання застосування принципу мовчазної згоди», застосування принципу мовчазної згоди дещо звужено. По-перше, право на здійснення господарської діяльності без отримання відповідного документа виникає не у строк, визначений законом для видачі такого документа, а тільки через 10 днів з дня закінчення строку, встановленого для видачі документа дозвільного характеру або прийняття рішення про відмову в його видачі. По-друге, таке право виникає тільки за наявності у суб'єкта господарювання копії опису прийнятих документів з відміткою про дату їх прийняття. Проте варто звернути увагу на роз'яснення Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва⁴, де зазначено, що копія опису прийнятих документів з відміткою про дату їх прийняття не є ідентичною документу дозвільного характеру, а тому не може бути використана для отримання наступного документа дозвільного характеру, передбаченого дозвільною процедурою. Наприклад, для отримання дозволу на

⁴ Лист Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 02.03.2010 р. № 2554

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

розміщення стаціонарних об'єктів торгівлі та ресторанного господарства необхідно спочатку отримати дозвіл відповідної санітарно-епідеміологічної станції про початок роботи підприємства. У разі застосування принципу мовчазної згоди щодо отримання дозволу відповідної санітарно-епідеміологічної станції копія опису прийнятих документів не може бути подана дозвільному органу для отримання дозволу на розміщення стаціонарних об'єктів торгівлі та ресторанного господарства.

Незважаючи на те, що в Україні принцип мовчазної згоди був запроваджений наприкінці 2009 року, підприємці не мали реальної можливості розпочати господарську діяльність без отримання документа дозвільного характеру, оскільки стаття 164 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачала адміністративну відповідальність за вчинення таких дій. Проте, ситуація змінилась на краще у зв'язку з ухваленням Закону України «Про внесення змін до ст. 164 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо скасування відповідальності за провадження господарської діяльності із застосуванням принципу мовчазної згоди» від 17 лютого 2011 року⁵. Таким чином, сьогодні ст. 164 Кодексу України про адміністративні правопорушення викладена у такій редакції: «Провадження господарської діяльності без одержання дозволу, іншого документа дозвільного характеру, якщо його

⁵ Про внесення змін до статті 164 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо скасування відповідальності за провадження господарської діяльності із застосуванням принципу мовчазної згоди Закон України від 17 лютого 2011 року // Відомості Верховної Ради України - 2010 р.-№ 9.-ст. 253.

одержання передбачене законом (крім випадків застосування принципу мовчазної згоди)». Це, відповідно, забезпечує повноцінне право підприємця розпочати діяльність у випадку дотримання ним умов, передбачених законом.

З метою спрощення процедури отримання суб'єктами господарської діяльності документів дозвільного характеру було запроваджено принцип організаційної єдності. Сутність такого принципу – в об'єднанні в одному приміщенні (дозвільному центрі) усіх представників місцевих дозвільних органів, які за координації та організації державного адміністратора забезпечують видачу (переоформлення, видача дублікатів, анулювання) дозвільних документів. Відповідно до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» дозвільний центр визначено як робочий орган відповідної міської ради міста обласного та/або республіканського значення (її виконавчого органу), районної та районної у містах Києві і Севастополі державних адміністрацій, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, в якому представники місцевих дозвільних органів та державний адміністратор діють за принципом організаційної єдності щодо видачі документів дозвільного характеру, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання документів дозвільного характеру.

Створення дозвільних центрів з метою видачі документів дозвільного характеру за принципом організаційної єдності має численні переваги для суб'єкта підприємницької діяльності, а саме:

- організація діяльності адміністратора та його співпраці з дозвільними органами в одному приміщенні;

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

- скорочення терміну надання адміністративних послуг;
- зменшення кількості документів, зокрема копій документів, необхідних для одержання документів дозвільного характеру;
- зменшення кількості відвідувань підприємцем місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, державних та комунальних служб, інших установ, підприємств та організацій, уповноважених відповідно до законодавства видавати документи дозвільного характеру. Своєрідними гарантіями прав підприємців можна вважати закріплення певних відносин, які пов'язані з одержанням документів дозвільного характеру, що встановлюються виключно законами, зокрема:
 - необхідність одержання документів дозвільного характеру та їх види;
 - дозвільний орган, уповноважений видавати документ дозвільного характеру;
 - платність або безоплатність видачі (переоформлення, видачі дубліката, анулювання) документа дозвільного характеру;
 - строк видачі або надання письмового повідомлення про відмову у видачі документа дозвільного характеру;
 - вичерпний перелік підстав для відмови у видачі, переоформленні, видачі дубліката, анулюванні документа дозвільного характеру;

-
- строк дії документа дозвільного характеру або необмеженість строку дії такого документа.

Таким чином, у випадку відмови дозвільного органу з підстави, яка не передбачена законом, суб'єкт господарювання може оскаржити таку відмову із посиланням на ст. 4 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».

Розділ 2.

Реалізація права на підприємницьку діяльність у сфері отримання дозволів

2.1. Правове регулювання дозвільної процедури в Україні

Видача документів дозвільного характеру є найбільш поширеною адміністративною послугою у діяльності органів публічної адміністрації.

Процедура надання дозволів регулюється спеціальним законодавством, серед яких найважливіше місце посідає Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» про який зазначали вище. Також у цій сфері важливе значення мають нормативні акти, що регулюють відносини з надання адміністративних послуг органами публічної адміністрації. Наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України від 1 липня 2009 р. «Деякі питання надання адміністративних послуг, видачі документів дозвільного характеру»⁶, Постанова Кабінету Міністрів від 17 липня 2009 р. «Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг»⁷, Постанова Кабінету Міністрів від 27 січня 2010 р. «Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг»⁸.

⁶ Деякі питання надання адміністративних послуг, видачі документів дозвільного характеру: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.07.2009 № 724

⁷ Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів від 17.07.2009 № 737.

⁸ Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів від 27.01.2010 № 66.

Згідно із Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», *дозвільна (погоджувальна) процедура* – це сукупність дій, що здійснюються суб'єктами господарювання, державними адміністраторами та дозвільними органами під час проведення погодження (розгляду), оформлення, надання висновків тощо, які передують отриманню документа дозвільного характеру.

У дозвільній процедурі можна виділити кілька стадій:

1. Звернення із заявою про надання документа дозвільного характеру;
2. Розгляд дозвільним органом документів;
3. Прийняття рішення в адміністративній справі щодо надання документів дозвільного характеру;
4. Видача суб'єкту господарювання документа дозвільного характеру.

Розглянемо детальніше кожен із зазначених стадій:

1. Звернення із заявою про надання документа дозвільного характеру.

Щоб отримати документ дозвільного характеру, суб'єкт господарювання повинен звернутися до дозвільного органу із заявою визначеної форми. Для зручності суб'єктів господарювання, Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» передбачено правило, згідно з яким видача документів дозвільного характеру (переоформлення, видача дублікатів, анулювання) суб'єктам господарювання здійснюється в дозвільному центрі шляхом

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

взаємодії представників дозвільних органів, що забезпечується державним адміністратором.

Спростити «орієнтування» суб'єктів господарювання у дозвільних процедурах, а також вимогах, що ставлять до документів, які необхідні для отримання дозволу, дасть змогу ознайомлення із регламентом (інформаційною карткою) дозвільної процедури. Регламент (інформаційна картка) визначає послідовність дій для отримання документів дозвільного характеру, схеми дозвільних процедур.

Суб'єкт господарювання з інформаційної картки дозвільної процедури може дізнатись про:

- назву органу, що видає документ дозвільного характеру;
- перелік документів, необхідних для видачі документів дозвільного характеру;
- розмір плати за видачу документів дозвільного характеру (якщо це передбачено законодавством);
- термін, протягом якого видається документ дозвільного характеру або надається обґрунтована відмова в його видачі;
- підстави для відмови у видачі документа дозвільного характеру;
- посилання на закон, яким визначено вимоги щодо видачі документа дозвільного характеру.

У дозвільному центрі суб'єкт господарювання має право звернутись безпосередньо до державного адміністратора або до представників місцевих дозвільних органів.

Важливо звернути увагу на те, що з 1 січня 2012 року отримати дозвільні документи можна буде лише звернувшись до державних адміністраторів у дозвільних центрах. Відповідні зміни до Закону «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» набудуть чинності 1 січня 2012 року. Метою цих змін є запровадження видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання документів дозвільного характеру лише через державного адміністратора у дозвільному центрі.

До заяви долучається витяг Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (зазначена вимога передбачена Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» з 2010 року), а також документи, необхідні для надання документа дозвільного характеру, передбачені законодавством, яким регулюються відносини щодо одержання такого документа. Заяву та долучені до неї документи подаються в одному примірнику.

! *Державному адміністратору забороняється вимагати від заявника для одержання документа дозвільного характеру документи, не передбачені законодавством.*

Документами, які є необхідними для отримання документа дозвільного характеру, визнаються документи, що безпосередньо пов'язані з підтвердженням можливості суб'єкта господарювання провадити певні дії щодо здійснення господарської діяльності або види господарської діяльності.

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

Вичерпний перелік таких документів визначається Кабінетом Міністрів України. Наприклад, відповідно до Типових правил розміщення зовнішньої реклами, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2003 року ⁹, для одержання дозволу заявник подає заяву, до якої додаються фотокартка або комп'ютерний макет місця, на якому планується розташування рекламного засобу, та ескіз рекламного засобу з конструктивним рішенням, а також копія свідоцтва про державну реєстрацію заявника як юридичної особи або фізичної особи-підприємця. Перелік документів для надання дозволу є вичерпним.

Якщо надання документа дозвільного характеру належить до повноважень органів місцевого самоврядування, то перелік документів, необхідний для його отримання визначається рішеннями цих рад за погодженням з територіальними (місцевими) органами центральних органів виконавчої влади, що здійснюють регулювання у відповідній сфері, та територіальними органами уповноваженого органу, а у випадках, передбачених законом, – на підставі типових порядків, затверджених Кабінетом Міністрів України.

! *Необхідно звернути увагу на те, що суб'єкт господарювання (керівник юридичної особи, фізична особа - підприємець) має право особисто звертатись у дозвільний центр за отриманням документа дозвільного характеру або через уповноважену ним особу. У цьому разі, повноваження представника мають бути*

⁹ Типові правила розміщення зовнішньої реклами: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2003 року № 2067.

належним чином засвідчені у порядку, визначеному законом. Крім цього, законодавець надає право суб'єктові господарювання надіслати заяву та долучені документи поштою. Таке пересилання має здійснюватись лише рекомендованим листом з описом вкладення. Підпис заявника (фізичної особи - підприємця) та уповноваженої ним особи засвідчується нотаріально.

Після отримання від суб'єкта господарювання заяви про надання документа дозвільного характеру та долучених документів державний адміністратор зобов'язаний їх зареєструвати. Заява та документи, що додаються до неї, приймаються за описом, копія якого негайно видається заявникові з відміткою про дату та номер їх реєстрації. У випадку, якщо суб'єкт господарювання надіслав заяву разом з відповідними документами поштою, опис йому надсилається.

Важливо звернути увагу на те, що за отримання окремих документів дозвільного характеру може бути визначена плата. Платність чи безоплатність такої послуги, відповідно до ст. 4 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» документа дозвільного характеру визначається лише законами, які регулюють зазначену сферу відносин. У таких випадках до заяви також долучається документ, що підтверджує внесення плати за отримання документа дозвільного характеру.

Важливою гарантією для суб'єктів господарювання у сфері плати за отримання документа дозвільного характеру є положення п. 3 Постанови Кабінету Міністрів України 17 липня 2009 р. «Про заходи щодо упорядкування

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

адміністративних послуг», відповідно до якого визначення плати за надання адміністративних послуг у відсотковому відношенні до кошторисної вартості об'єкта забороняється.

2. Розгляд дозвільним органом документів.

Розгляд заяви та долучених документів суб'єкта господарювання про надання документа дозвільного характеру здійснюється відповідним місцевим дозвільним органом, у межах його компетенції.

За загальним правилом, визначеним Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», розгляд дозвільним органом заяви про видачу документа дозвільного характеру та долучених до неї документів, а також прийняття рішення не може перевищувати 10 днів, якщо інше не передбачене законом.

Проте із зазначеного правила є чимало винятків. Насамперед це стосується документів дозвільного характеру, які пов'язані із здійсненням складних експертиз, спеціальних обстежень, наукових або технічних оцінок. Адже їх підготовка потребує значних часових затрат. У таких випадках, нормативним актами, які регулюють порядок їх надання, визначено терміни, які перевищують 10 днів.

Наприклад, окремими актами передбачені терміни розгляду заяви на отримання документа дозвільного характеру – до 30 днів. Зокрема, саме такий термін передбачений для надання дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами (Постанова Кабінету Міністрів від 29 травня 1995 р. «Про затвердження Положення про порядок видачі дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними

джерелами»¹⁰); дозволів на спеціальне водокористування; висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи діючих об'єктів (Наказ Міністерства охорони здоров'я від 9 жовтня 2000 р. «Про затвердження Тимчасового порядку проведення державної санітарно-гігієнічної експертизи»¹¹). Окремими нормативними актами передбачено коротші терміни надання документів дозвільного характеру. Наприклад, 5 днів – для експертних висновків державної експертизи, пов'язаних з програмами і проектами у сфері енергоспоживання та енергозбереження, дозволів на ввезення з-за кордону радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв; карантинних дозволів (на імпорт або транзит); карантинних сертифікатів.

Розгляд дозвільним органом документів, поданих суб'єктом господарювання, може бути зупинено. Підставою зупинення розгляду документів, поданих для отримання документа дозвільного характеру, є письмове повідомлення про це дозвільного органу або державного адміністратора суб'єктом господарювання. У таких випадках законодавець покладає обов'язок на суб'єкта господарювання відшкодувати витрати, пов'язані із проведенням експертизи, обстежень або інших наукових та технічних оцінок, якщо такі були проведені. Ще однією підставою зупинення розгляду дозвільним органом документів, поданих суб'єктом господарювання, є розгляд судом справи щодо об'єкта, на який видається документ

¹⁰ Положення про порядок видачі дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами: Постанова Кабінету Міністрів від 29 травня 1995 р. № 364.

¹¹ Тимчасовий порядок проведення державної санітарно-гігієнічної експертизи: Наказ Міністерства охорони здоров'я від 09.10.2000 р. № 247.

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

дозвільного характеру. Розгляд документів, у такому разі, зупиняється до винесення судом відповідного рішення.

Розгляд документів дозвільними органами поновлюється після усунення обставин, що зумовили його зупинення. Перебіг терміну розгляду документів, поданих для отримання документа дозвільного характеру, зупиняється з дня зупинення розгляду таких документів. З дня поновлення такого розгляду перебіг терміну розгляду документів продовжується. Про зупинення та поновлення дозвільними органами розгляду документів, поданих для отримання документа дозвільного характеру, повідомляється заявникові і державному адміністратору.

Важливою гарантією прав суб'єктів господарювання під час отримання документів дозвільного характеру є визначена законодавцем можливість *повторного розгляду заяви* та долучених документів для отримання документа дозвільного характеру. Суб'єкт господарювання має право повторно звернутись за отриманням документа дозвільного характеру, у випадку усунення суб'єктом господарювання причин, що стали підставою для відмови у видачі документа дозвільного характеру. У цьому разі, повторний розгляд документів здійснюється дозвільним органом у термін, що не перевищує *5 робочих днів* з дня отримання відповідної заяви суб'єкта господарювання, документів, необхідних для видачі документа дозвільного характеру, і документів, які засвідчують усунення причин, що стали підставою для відмови у видачі документа дозвільного характеру.

! *Необхідно звернути увагу на те, що у випадку повторного розгляду документів **не допускається відмова** у видачі*

- *документа дозвільного характеру з причин, раніше не зазначених у письмовому повідомленні заявникові (за винятком неусунення чи усунення не в повному обсязі заявником причин, що стали підставою для попередньої відмови).*

3. Прийняття рішення в адміністративній справі щодо надання документів дозвільного характеру.

Рішення про надання документа дозвільного характеру приймає відповідний місцевий дозвільний орган після розгляду заяви та документів, що додаються до неї. За наслідками розгляду місцевий дозвільний орган приймає рішення про оформлення відповідного документа дозвільного характеру або письмово повідомляє суб'єкта господарювання про відмову у видачі документа дозвільного характеру та передає протягом одного робочого дня відповідні документи (письмове повідомлення) державному адміністраторові або суб'єкту господарювання.

Підстави для відмови у видачі документа дозвільного характеру:

подання суб'єктом господарювання неповного пакета документів, необхідних для одержання документа дозвільного характеру, згідно із встановленим вичерпним переліком;

виявлення в документах, поданих суб'єктом господарювання, недостовірних відомостей;

негативний висновок за результатами проведених експертиз та обстежень або інших наукових і технічних оцінок, необхідних для видачі документа дозвільного характеру.

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

Важливою законодавчою гарантією прав суб'єктів господарювання є заборона відмови у видачі документа дозвільного характеру за підставами, не передбаченими законами. Також, лише законом можуть визначатися інші, крім вищезазначених, підстави для відмови у видачі документа дозвільного характеру.

Дозвільний орган зобов'язаний повідомити суб'єкта господарювання про відмову у видачі документа дозвільного характеру шляхом надання письмового повідомлення, яке може бути вручено йому особисто або надіслано поштовим відправленням з описом вкладення із зазначенням передбачених законом підстав для такої відмови.

Законодавець зобов'язує дозвільний орган повідомляти суб'єкта господарювання про відмову у видачі документа дозвільного характеру у термін, який передбачений для видачі документа дозвільного характеру.

4. Видача суб'єкту господарювання документа дозвільного характеру

Видача документів дозвільного характеру місцевими дозвільними органами здійснюється лише в приміщенні дозвільних центрів.

- ! *Забороняється видача документів дозвільного характеру місцевими дозвільними органами поза*
- *межами дозвільних центрів.*

Днем видачі документа дозвільного характеру вважається останній день терміну розгляду заяви дозвільним органом, передбаченого законом. Із закінченням терміну

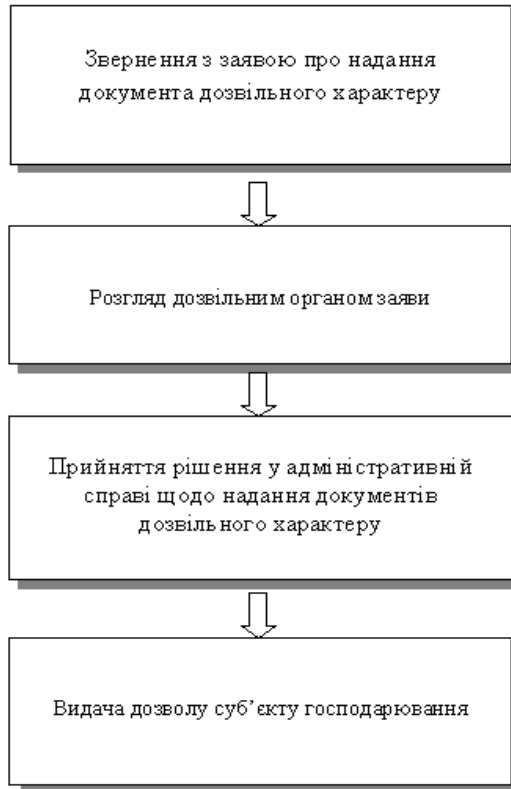
визначеного для розгляду заяви, дозвільний орган зобов'язаний надати або надіслати суб'єктові господарювання належним чином оформлений документ дозвільного характеру.

Зазначена законодавча вимога є важливою гарантією прав суб'єктів господарювання у публічно-правових відносинах з дозвільними органами. Адже у випадках, якщо у визначений законом термін суб'єктові господарювання не видано або не направлено документ дозвільного характеру або рішення про відмову у його видачі, то через *10 робочих днів* з дня закінчення визначеного терміну для видачі або відмови у видачі документа дозвільного характеру суб'єкт господарювання має право здійснювати господарську діяльність (окремі види господарської діяльності). Це гарантується принципом мовчазної згоди, який розглядали вище. Копія заяви (опису прийнятих документів) з відміткою про дату їх прийняття є підтвердженням подачі заяви та документів адміністраторові або дозвільному органу.

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

Відповідно до вищезазначеного процедуру отримання документа дозвільного характеру схематично можна зобразити так:

Алгоритм отримання дозволу



Набуття права на здійснення окремих видів підприємницької діяльності без необхідності отримання документа дозвільного характеру.

В окремих випадках суб'єкт господарювання набуває право здійснювати окремі види господарської діяльності, на які необхідним є отримання документа дозвільного характеру, без отримання такого документа, а шляхом подання дозвільному органу декларації відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства (далі – декларація).

! *Декларація відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства – це документ, яким*

- *суб'єкт господарювання повідомляє державного адміністратора або представника відповідного дозвільного органу про відповідність своєї матеріально-технічної бази вимогам законодавства.*

Матеріально-технічна база суб'єкта господарювання – це виробничі площі, матеріальні ресурси, засоби виробництва і документи, що використовуються суб'єктом господарювання у процесі вчинення певних дій щодо провадження господарської діяльності або видів господарської діяльності.

Форма та порядок повідомлення державного адміністратора або відповідного дозвільного органу про відповідність матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства визначається Постановою Кабінету Міністрів України від 17 травня 2006 р. «Про затвердження Порядку повідомлення державного адміністратора або дозвільного органу про відповідність матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства».¹²

¹² Порядок повідомлення державного адміністратора або дозвільного органу про відповідність матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 травня 2006 р. № 685.

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

Відповідно до зазначеного Порядку підприємець подає декларацію відповідності матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства, за визначеною формою, у двох примірниках безпосередньо державному адміністраторові або дозвільному органу. Також, він має право уповноважити іншу особу на подання декларації, або надіслати декларацію рекомендованим листом. У випадку, якщо суб'єкт господарювання надсилає декларацію рекомендованим листом, підпис фізичної особи - підприємця засвідчується печаткою такої фізичної особи (у разі відсутності печатки декларація підлягає нотаріальному посвідченню), а підпис керівника юридичної особи – печаткою юридичної особи.

Необхідно звернути увагу на те, що датою надходження декларації вважається дата її реєстрації як вхідної кореспонденції державним адміністратором або дозвільним органом, а у разі надсилання її рекомендованим листом – дата, зазначена на поштовому штемпелі підприємства зв'язку.

На дозвільний орган або його посадову особу покладається обов'язок особисто звернутись до суб'єкта господарювання із запитом щодо надання ним у п'ятиденний термін додаткової та/або уточненої інформації згідно із затвердженою формою, у випадках, якщо надана суб'єктом господарювання декларація, заповнена не в повному обсязі або не відповідно до встановленої форми.

Дозвільний орган або його посадова особа, у зазначеному випадку, зобов'язані звернутись до суб'єкта господарювання наступного робочого дня після надходження декларації.

! Суб'єкт господарювання набуває право вчиняти певні дії щодо провадження господарської діяльності або видів господарської діяльності з дати реєстрації декларації у журналі обліку суб'єктів господарювання відповідного дозвільного органу.

Наприклад, відповідно до п. 11-1 Постанови Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2001 р. «Про затвердження Порядку видачі органами державного пожежного нагляду дозволу на початок роботи підприємств та оренду приміщень»¹³ підприємець має право скористатись декларативним принципом у таких випадках:

- новостворене підприємство, що розташоване в орендованому приміщенні, не змінює виду своєї діяльності;
- новостворене підприємство не належить до категорії вибухопожежонебезпечних та об'єктів з масовим перебуванням людей;
- новостворене підприємство, належить до категорії пожежонебезпечних об'єктів (за умови укладення договорів добровільного страхування відповідальності перед третіми особами).

Для того, щоб розпочати господарську діяльність із застосуванням декларативного принципу, підприємець повинен такі кроки:

¹³ Порядок видачі органами державного пожежного нагляду дозволу на початок роботи підприємств та оренду приміщень: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2001 р. № 150.

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

1) з'ясувати чи можна застосувати декларативний принцип до об'єкту (або до частини об'єкта), в якому проводитиметься така діяльність;

2) заповнити декларацію у двох примірниках.

3) надати особисто, або через представника, чій повноваження належним чином підтвержені, надіслати рекомендованим листом адміністраторові або безпосередньо органу державного пожежного нагляду *заповнені декларації в комплекті з іншими необхідними документами.*

4) розпочати господарську діяльність. Необхідно мати на увазі, що підприємець має право розпочати таку діяльність не раніше ніж через 10 календарних днів після надіслання декларації адміністраторові або безпосередньо органу державного пожежного нагляду.

На суб'єкт господарювання покладено відповідальність згідно із законом за подання дозвільному органу або державному адміністраторові недостовірної інформації про відповідність матеріально-технічної бази вимогам законодавства.

Важливо звернути увагу на те, що є види господарської діяльності, які за жодних умов не можуть провадитись на підставі декларації. Перелік таких видів господарської діяльності (дій щодо провадження господарської діяльності) затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2010 р.¹⁴ До таких видів діяльності, зокрема, належать діяльність з виробництва, переробки або реалізації харчових

¹⁴ Перелік таких видів господарської діяльності (дій щодо провадження господарської діяльності): Постанова Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2010 р. № 725.

продуктів, підконтрольних санітарній службі, перевезення швидкопсувних харчових продуктів діяльність, пов'язана з утворенням стаціонарними джерелами викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря.

2.2. Окремі види проваджень щодо отримання дозволів

Законодавством України передбачено чимало видів документів дозвільного характеру у різноманітних сферах господарської діяльності. Процедура отримання дозволів може відрізнитись залежно від специфіки сфери господарської діяльності, окремих господарських дій, які планує здійснювати підприємець. Також ускладненість дозвільної процедури найчастіше зумовлюється видом діяльності, що провадиться, і містить у собі певну потенційну загрозу інтересам суспільства, здоров'ю громадян або довкіллю.

Проте є окремі види документів дозвільного характеру, отримання яких необхідне у більшості сферах господарської діяльності. Отримання таких документів є найбільш запитуваною адміністративною послугою у дозвільних центрах. З огляду на це, варто детальніше розглянути окремі види проваджень щодо отримання найбільш запитуваних дозволів.

Провадження щодо отримання дозволу органів пожежного нагляду на початок роботи підприємств та оренду приміщень.

Необхідність отримання дозволу органів пожежного нагляду на початок роботи підприємств та оренду приміщень (далі - Дозвіл) передбачений Законом України від 17 грудня 1993 р. «Про пожежну безпеку»¹⁵ Для підприємця отримання зазначеного дозволу є обов'язковим у випадках введення в експлуатацію нових і реконструйованих виробничих, житлових та інших об'єктів, впровадження нових технологій, передачі у

¹⁵ Про пожежну безпеку: Закон України від 17 грудня 1993 р.

виробництво зразків нових пожежонебезпечних машин, механізмів, устаткування та продукції, оренди будь-яких приміщень. Здійснення перелічених дій без дозволу державного пожежного нагляду *забороняється*.

Процедура надання органами державного пожежного нагляду дозволу на початок роботи підприємств та оренду приміщень регулюється Постановою Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2001 року «Про порядок видачі органами державного пожежного нагляду дозволу на початок роботи підприємств та оренду приміщень»¹⁶. Окремі відносини у цій сфері також регулюються Інструкцією з організації роботи органів державного пожежного нагляду з питань видачі дозволу на початок роботи підприємств та оренду приміщень, затвердженою Наказом Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 11 травня 2006 року.¹⁷

Процедура отримання суб'єктом господарювання дозволу органів пожежного нагляду на початок роботи підприємств та оренду приміщень охоплює кілька стадій:

1) підготовка та подання документів для проведення оцінки (експертизи) протипожежного стану об'єкта;

¹⁶ Про порядок видачі органами державного пожежного нагляду дозволу на початок роботи підприємств та оренду приміщень: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2001 року №150.

¹⁷ Інструкція з організації роботи органів державного пожежного нагляду з питань видачі дозволу на початок роботи підприємств та оренду приміщень: Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 11 травня 2006 року № 278 (в редакції згідно з Наказу Міністерства надзвичайних ситуацій України від 18 лютого 2011 року № 156).

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

2) проведення експертизи протипожежного стану об'єкта та видача за її результатом висновку;

3) підготовка та подання до органів державного пожежного нагляду заяви та документів, необхідних для отримання дозволу;

4) розгляд заяви та прийняття рішення щодо надання дозволу.

Розглянемо кожен із зазначених стадій детальніше.

1) підготовка та подання документів для проведення оцінки (експертизи) протипожежного стану об'єкта;

Експертиза протипожежного стану підприємства, об'єкта чи приміщенн, може проводитись органом державного пожежного нагляду або іншою юридичною (фізичною) особою, яка одержала ліцензію на проведення такої оцінки (експертизи).

Для проведення органом державного пожежного нагляду оцінки (експертизи) протипожежного стану підприємства, об'єкта, приміщення подається заява. У заяві зазначається:

- назва підприємства та прізвище, ім'я, по батькові керівника (власника) або уповноваженої ним особи;
- назва об'єкта, його розташування;
- характеристика підприємства, об'єкта, приміщення або проектно-кошторисної документації;
- ступінь пожежної небезпеки об'єкта або його призначення, поверховість, наявність підвальних та горищних приміщень, систем електроосвітлення, опалення, розрахункова кількість робочих місць;

- мінімальна відстань до пожежного депо, потреба у витратах води на зовнішнє та внутрішнє пожежогасіння.

2) проведення експертизи протипожежного стану об'єкта та видача за її результатом висновку;

Передумовою отримання дозволу є проведення оцінки (експертизи) протипожежного стану підприємства, об'єкта чи приміщення та отримання висновку за результатами проведеної експертизи. Проведення експертизи є платним.

Порядок оплати, а також розміри тарифів за проведення експертизи органами державного пожежного нагляду визначені Постановою Кабінету Міністрів України від 31 травня 2006 р.¹⁸ «Про затвердження тарифів на проведення органом державного пожежного нагляду оцінки (експертизи) протипожежного стану підприємства, об'єкта, приміщення та проектно-кошторисної документації, затвердження якої не потребує висновку комплексної державної експертизи».

Експертиза незалежною ліцензованою організацією проводиться на цивільно-правових засадах, за домовленістю між організацією та суб'єктом господарювання.

3) підготовка та подання до органів державного пожежного нагляду заяви та документів, необхідних для отримання дозволу.

¹⁸ Про затвердження тарифів на проведення органом державного пожежного нагляду оцінки (експертизи) протипожежного стану підприємства, об'єкта, приміщення та проектно-кошторисної документації, затвердження якої не потребує висновку комплексної державної експертизи: Постанова Кабінету Міністрів України від 31 травня 2006 р. № 774

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

Для одержання Дозволу суб'єкту господарювання необхідно подати такий пакет документів:

- заява;
- матеріали оцінки (експертизи) протипожежного стану підприємства, об'єкту чи приміщення;
- копія свідоцтва про власність або копія договору оренди, завірену за встановленим порядком.

Зазначений пакет документів в одному примірнику подається адміністраторові дозвільного центру або безпосередньо представникові відповідного органу державного пожежного нагляду, який наявний у дозвільному центрі.

! *Необхідно звернути увагу на те, що у бланку заяви обов'язково зазначається дозвільний орган, який уповноважений надати Дозвіл. Дозвільний орган, до компетенції якого належить видача документа дозвільного характеру, визначається залежно від ступеня вибухопожежної небезпеки об'єкта, на який він видається.¹⁹*

Наприклад, Дозвіл на початок роботи особливо важливих *пожежонебезпечних* підприємств видається урядовим органом державного нагляду у сфері пожежної безпеки. Таким органом є Державна інспекція техногенної безпеки. У всіх інших випадках видання Дозволів належить до компетенції територіальних органів державного пожежного нагляду.

¹⁹ Прим: ступінь вибухопожежної небезпеки об'єкта визначають відповідно до Норм визначення категорій приміщень, будинків та зовнішніх установок за вибухопожежною та пожежною небезпекою, затверджених Наказом Міністерства надзвичайних ситуацій України від 03.12.2007 р. № 833

Про переліки органів державного пожежного нагляду та дозволу, які вони уповноважені видавати, можна дізнатись з інформаційних стендів у дозвільних центрах або безпосередньо в адміністраторів.

4) розгляд заяви та прийняття рішення щодо надання дозволу.

Підставою для видачі дозволу є висновок, що оформляється за результатами оцінки (експертизи) протипожежного стану підприємства, об'єкта чи приміщення, що проводиться органом державного пожежного нагляду або іншою юридичною (фізичною) особою, яка одержала ліцензію на проведення такої оцінки (експертизи). Дозвіл видається, якщо немає фактів порушення правил пожежної безпеки.

Рішення про видачу дозволу або про відмову у його видачі приймається протягом *10 робочих днів* з дня надходження документів.

Підстави для відмови у видачі дозволу:

- подання суб'єктом господарювання документів, необхідних для одержання дозволу, не в повному обсязі;
- виявлення в документах, поданих суб'єктом господарювання, недостовірних відомостей;
- виявлення за результатами оцінки (експертизи) протипожежного стану підприємства, об'єкта чи приміщення порушень правил пожежної безпеки, що можуть призвести до виникнення пожежі або створення перешкод у її гасінні та евакуації людей.

Копія обґрунтованого рішення про відмову у видачі Дозволу надсилається заявникові. Підприємець може оскаржити рішення про відмову у видачі дозволу в

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

адміністративному порядку або у суді. Детальніше це описано у третьому розділі.

Важливою гарантією для підприємця є передбачена можливість отримання Дозволу навіть у випадках виявлення фактів порушення правил пожежної безпеки, але лише тих, які не можуть призвести до виникнення пожежі або створення перешкод у її гасінні та евакуації людей. У цьому разі, суб'єкт господарювання у повному обсязі подає документи, необхідні для отримання дозволу, в яких зазначені достовірні відомості.

Проте суб'єктові господарювання необхідно виконати такі умови:

а) укласти договір страхування цивільної відповідальності перед третіми особами стосовно відшкодування наслідків можливої шкоди на період до усунення порушень правил пожежної безпеки;

б) надати план заходів щодо усунення виявлених порушень з конкретними термінами виконання.

Крім того, необхідно пам'ятати про можливість суб'єкта господарювання започатковувати свою діяльність за декларацією відповідності об'єкта (об'єктів) вимогам законодавства з питань пожежної безпеки, про що зазначали вище.

Підстави переоформлення та анулювання Дозволу.

Дозвіл переоформляється у разі зміни найменування юридичної особи або прізвища, імені та по батькові фізичної особи - підприємця.

Дозвіл анулюється у таких випадках:

- звернення суб'єкта господарювання із заявою про анулювання дозволу;
- припинення юридичної особи (злиття, приєднання, поділ, перетворення або ліквідація);
- припинення суб'єктом господарювання вчинення певних дій щодо провадження господарської діяльності або видів господарської діяльності, на вчинення яких було надано дозвіл;
- виявлення порушень правил пожежної безпеки, що можуть призвести до виникнення пожежі або створення перешкод у її гасінні та евакуації людей;
- виникнення пожежі, якщо в матеріалах про пожежу зазначено, що однією з причин її виникнення є порушення вимог законодавства у сфері пожежної безпеки;
- недопущення посадових осіб органів державного пожежного нагляду до здійснення заходів державного нагляду у сфері пожежної безпеки;
- виявлення факту надання суб'єктом господарювання в заяві та документах, що додаються до неї, недостовірної інформації;

Дозвіл може анулюватись також в інших випадках, передбачених законом.

Виданий органом державного пожежного нагляду дозвіл є однією з підстав для видачі відповідного дозволу органом Держнаглядохоронпраці.

Анулювання органом державного пожежного нагляду дозволу на початок роботи та оренду приміщень не позбавляє суб'єкта господарювання права на подання документів на його отримання після усунення виявлених порушень.

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

Проведення щодо видачі дозволу на розміщення зовнішньої реклами.

Відносини, які пов'язані із наданням дозволу на розміщення зовнішньої реклами регулюються Законом України від 3 липня 1996 року «Про рекламу»²⁰, Типовими правилами розміщення зовнішньої реклами, затвердженими Постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2003 р.²¹, рішеннями місцевих рад.

Процедура отримання дозволу на розміщення зовнішньої реклами охоплює декілька стадій:

1) підготовка та подання документів робочому органу для визначення пріоритету на місце розташування рекламного засобу;

2) розгляд заяви робочим органом та прийняття рішення про визначення пріоритету на місце розташування рекламного засобу;

3) погодження дозволу з власником місця і спеціально уповноваженим органом з питань містобудування та архітектури;

4) подання заявником дозвільному органу заяви та документів, необхідних для отримання дозволу;

5) підготовка робочим органом проекту відповідного рішення та передання його на розгляд виконавчого комітету.

6) прийняття виконавчим органом рішення про надання дозволу.

Детальніше розглянемо кожну із зазначених стадій.

²⁰ Про рекламу: Закон України від 3 липня 1996 року № 270/96 – ВР.

²¹ Типові правила розміщення зовнішньої реклами: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2003 р. № 2067.

1. *Підготовка та подання документів робочому органу для визначення пріоритету на місце розташування рекламного засобу.*

Для отримання дозволу на розміщення зовнішньої реклами суб'єктові господарювання необхідно подати робочому органу²² заяву, до якої додаються:

- фотокартка або комп'ютерний макет місця (розміром не менш як 6 x 9 сантиметрів), на якому планується розташування рекламного засобу;
- ескіз рекламного засобу з конструктивним рішенням;
- копія свідоцтва про державну реєстрацію заявника як юридичної особи або фізичної особи - підприємця.

Подані заява та долучені до неї документи реєструються робочим органом протягом трьох днів з дати її надходження в журналі реєстрації заяв та дозволів на розміщення зовнішньої реклами.

2. *Розгляд заяви робочим органом та прийняття рішення про встановлення пріоритету на місце розташування рекламного засобу.*

Заяву та долучені до неї документи робочий орган розглядає протягом 5 днів з дати реєстрації заяви. Протягом цього часу робочий орган перевіряє місце розташування рекламного засобу, яке зазначене у заяві щодо наявності на це місце пріоритету іншого заявника або надання на заявлене місце зареєстрованого у визначеному порядку дозволу.

²² **Робочий орган** необхідно розглядати як відділ, управління, інший виконавчий орган, який спеціально утворений сільською, селищною, міською радою для регулювання діяльності з розміщення зовнішньої реклами, або управління, відділ, якому ця функція передана. Такий робочий орган в розумінні Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» є дозвільним органом.

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

За результатами проведеної перевірки місця розташування рекламного засобу керівник робочого органу приймає рішення про встановлення за заявником пріоритету на заявлене місце або про відмову у встановленні пріоритету.

У випадку прийняття рішення про встановлення пріоритету робочий орган видає заявникові для оформлення два примірники дозволу та визначає заінтересовані органи (особи), з якими необхідно їх погодити.

Якщо за результатами перевірки місця розташування рекламного засобу прийняте рішення про відмову у встановленні пріоритету, то робочий орган зобов'язаний протягом 3 днів надіслати заявникові вмотивовану відповідь. У відповіді обов'язково зазначається дата встановлення пріоритету іншого заявника на заявлене місце розташування рекламного засобу або дата і номер рішення виконавчого органу ради про надання дозволу на заявлене місце іншій особі. Робочий орган зобов'язаний повернути всі подані заявником документи.

Термін встановлення пріоритету заявника на місце розташування рекламного засобу становить 3 місяці з дати прийняття керівником робочого органу відповідного рішення. Цей термін може бути продовжений керівником робочого органу не більш як на 3 місяці у випадках:

- продовження терміну оформлення дозволу у зв'язку з потребою виконання архітектурно-планувальних робіт та розроблення проектно-технічної документації;
- письмового звернення заявника щодо продовження терміну оформлення дозволу.

Про продовження терміну оформлення дозволу робочий орган письмово повідомляє заявника.

Рішення керівника робочого органу про встановлення пріоритету заявника на місце розташування рекламного засобу,

продовження терміну, на який встановлено зазначений пріоритет, або про відмову в установленні такого пріоритету заноситься в журнал реєстрації із зазначенням дати і часу.

Підприємцю слід звернути увагу на такі гарантії, визначені у нормативних актах, які забезпечують реалізацію його прав на цьому етапі довільного провадження:

а) інформація про подані заяви та встановлені робочим органом пріоритети є відкритою і повинна надаватися будь-якій особі за її письмовою заявою.

б) відмова у встановленні пріоритету, продовженні терміну, на який встановлено зазначений пріоритет, може бути оскаржена у порядку, встановленому законодавством.

3. Погодження дозволу з власником місця і спеціально уповноваженим органом з питань містобудування та архітектури.

Як було зазначено, якщо робочий орган приймає рішення про встановлення пріоритету, він видає заявникові для оформлення два примірники дозволу та визначає заінтересовані органи (особи), з якими необхідно їх погодити.

Дозвіл погоджується з власником місця або уповноваженим ним органом (особою) і спеціально уповноваженим органом з питань містобудування та архітектури.

Крім того, відповідно до положень галузевого законодавства робочий орган має право додатково визначити адміністративні органи, з якими необхідно погодити дозвіл. Отже, на вимогу робочого органу дозвіл погоджується з:

- Державтоінспекцією – у випадках розміщення зовнішньої реклами на перехрестях, біля дорожніх знаків, світлофорів, пішохідних переходів та зупинок транспорту загального користування;

- відповідним центральним або місцевим органом виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини та

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

об'єктів природно-заповідного фонду – у випадках розміщення зовнішньої реклами на пам'ятках історії та архітектури, в межах зон охорони таких пам'яток і в межах об'єктів природно-заповідного фонду;

- утримувачем інженерних комунікацій – у випадках розміщення зовнішньої реклами в межах охоронних зон цих комунікацій.

Цей перелік є вичерпним. Це означає, що робочий орган не має права вимагати погодження в інших адміністративних органів, крім зазначених.

Погодження дозволу здійснюється *протягом 5 робочих днів* з дати звернення заявника. Погодження дійсне протягом терміну дії дозволу.

У випадку відмови у погодженні дозволу зазначеними адміністративними органами, заявникові надсилається вмотивоване повідомлення за підписом уповноваженої особи підприємства, установи та організації.



Відмова у погодженні дозволу може бути оскаржена у порядку, визначеному законодавством.

Необхідно звернути увагу, що у випадках, якщо розміщення рекламного засобу планується на місці, яке перебуває у комунальній власності, суб'єкт господарювання має укласти договір на тимчасове користування цим місцем. Укладення договору на тимчасове користування місцем здійснюється після прийняття робочим органом рішення про встановлення пріоритету на протязі трьох днів.

Протягом строку, на який встановлено пріоритет, та відповідно укладено договір, щомісяця справляється плата за тимчасове користування місцем, що перебуває в комунальній

власності, в розмірі 25 відсотків плати, встановленої органами місцевого самоврядування.

Підприємець подає робочому органу копію укладеного договору на тимчасове користування місцем та копію документа, що підтверджує внесення відповідної плати протягом п'яти днів з дати прийняття рішення про встановлення пріоритету заявника.

4. Подання заявником дозвільному органу заяви та документів, необхідних для отримання дозволу.

Суб'єкт господарювання-заявник протягом терміну, на який встановлено пріоритет, оформлює обидва примірники дозволу та подає їх робочому органу разом із супровідним листом, в якому зазначається реєстраційний номер заяви. Перелік документів для надання дозволу є вичерпним.

Під час подання заяви або оформлених примірників дозволу представник робочого органу в присутності заявника перевіряє комплектність документів, додержання вимог до їх оформлення та видає заявникові довідку з описом поданих документів.

Необхідно звернути увагу на те, що у випадках не надання заявником у визначений термін документів, необхідних для отримання дозволу на розміщення зовнішньої реклами, заява вважається неподаною, пріоритет на місце розташування рекламного засобу втрачається, документи повертаються заявникові. Про це робочий орган робить відповідний запис у журналі реєстрації.

5. Підготовка робочим органом проекту відповідного рішення та передання його на розгляд виконавчого комітету.

Робочий орган протягом не більш як 15 робочих днів з дати одержання належним чином оформлених двох

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

примірників дозволу розглядає заяву, готує і подає виконавчому органу ради пропозиції та проект відповідного рішення.

6. Прийняття виконавчим органом рішення про надання дозволу.

Виконавчий орган ради протягом 5 робочих днів з дати одержання зазначених пропозицій приймає рішення про надання дозволу або про відмову у його наданні.

У випадках прийняття виконавчим комітетом рішення про надання дозволу керівник робочого органу протягом 5 робочих днів підписує обидва примірники дозволу та скріплює їх печаткою робочого органу. Перший примірник дозволу видається заявникові, а другий – залишається робочому органу для обліку та контролю. Дозвіл надається терміном на 5 років, якщо менший термін не зазначено у заяві.

Виданий у визначеному порядку дозвіл є підставою для розміщення зовнішньої реклами та виконання робіт, пов'язаних з розташуванням рекламного засобу.

Виконавчий комітет може прийняти рішення про відмову у наданні дозволу лише у тих випадках, коли:

- оформлення поданих документів не відповідає визначеним вимогам;
- у поданих документах виявлені завідомо неправдиві відомості.

Зазначений перелік підстав для відмови у видачі дозволу є вичерпним. З жодних інших підстав відмова у наданні дозволу на розміщення зовнішньої реклами не допускається.

Рішення про відмову у наданні дозволу надсилає робочий орган заявникові протягом 5 днів з дати його прийняття. Це рішення може бути оскаржене в порядку, визначеному законодавством.

У практиці виникали запитання, чи є продовження терміну дії дозволу на розміщення зовнішньої реклами частиною дозвільної процедури.

З цього приводу варто зазначити, що законодавець визначає дозвільну процедуру як сукупність дій, що здійснюються суб'єктами господарювання, державними адміністраторами та дозвільними органами під час проведення погодження (розгляду), оформлення, надання висновків тощо, які передують отриманню документа дозвільного характеру.

Отже, відповідно до законодавчого поняття дозвільної процедури продовження терміну дії дозволу на розміщення зовнішньої реклами не є частиною дозвільної процедури, що передувала видачі цього дозволу, а є новою самостійною дозвільною процедурою.

Крім того, п. 29 Типових правил передбачено, що термін дії дозволу продовжується на підставі заяви, яка подається робочому органу розповсюджувачем зовнішньої реклами у довільній формі не пізніше ніж за один місяць до закінчення терміну дії дозволу. Продовження терміну дії дозволу фіксується в журналі реєстрації з внесенням відповідних змін у дозвіл.

В окремих випадках на практиці виникають проблеми із визначенням терміну дозволу на розміщення реклами. З цього приводу варто зазначити, що термін дії документа дозвільного характеру або необмеженість терміну дії такого документа винятково виключно законами, які регулюють відносини, пов'язані з одержанням документа дозвільного характеру. Законом України «Про рекламу» не визначено термін дії дозволу на розміщення зовнішньої реклами. Крім цього, Типовими правилами розміщення зовнішньої реклами, затвердженими Постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2003 р. до повноважень робочого органу віднесено, зокрема, розгляд заяв розповсюджувачів зовнішньої реклами

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

на продовження терміну дії дозволу, який надається терміном *на 5 років*, якщо менший термін не зазначено у заяві, що суперечить вказаній вимозі закону.

З огляду на це, якщо законом не визначено терміну дії документа дозвільного характеру, то такий документ видається безстроково, а отже, підстав для продовження терміну його дії немає. Ця позиція неодноразово висловлювалась і у роз'ясненнях Державного комітету з питань регуляторної політики та підприємництва.²³

Проте, на жаль, на практиці дозвіл на розміщення зовнішньої реклами надається максимум на 5 років та підлягає продовженню за заявою розповсюджувача зовнішньої реклами.

Дозвільні провадження у сфері будівництва.

Порядок отримання усіх необхідних документів дозвільного характеру щодо будівництва об'єктів містобудування визначається Законом України від 17.02.2011 «Про регулювання містобудівної діяльності»²⁴. Усю процедуру можна умовно поділити на такі стадії:

- 1) отримання вихідних даних;
 - 2) розроблення проектної документації та проведення у випадках, передбачених законом, її експертизи;
 - 3) отримання права на виконання підготовчих робіт;
 - 4) отримання права на виконання будівельних робіт.
- Розглянемо кожен із названих стадій детальніше.

²³ Роз'яснення стосовно деяких питань дозвільної системи у сфері розміщення зовнішньої реклами / Лист від 11.10.2010 №12836/0/2-10

²⁴ Офіційний вісник України. – 2011. – № 18. – С. 131. – Ст. 735.

1. Отримання вихідних даних.

Усі суб'єкти господарювання для розробки проектної документації зобов'язані отримати вихідні дані. Основні складові вихідних даних:

- містобудівні умови та обмеження;
- завдання на проектування, що визначають обґрунтовані вимоги замовника до планувальних, архітектурних, інженерних і технологічних рішень та властивостей об'єкта містобудування, його основних параметрів, вартості та організації його будівництва і складаються з урахуванням містобудівних умов та обмежень, технічних умов.

Для отримання вихідних даних суб'єкт господарювання повинен подати до виконавчого органу сільської, селищної, міської ради заяву про намір щодо забудови земельної ділянки, що перебуває у власності або користуванні такої особи. Вихідні дані надаються на безоплатній основі.

Розгляд заяви та надання вихідних даних здійснюються протягом 10 робочих днів з дня реєстрації заяви. У разі невідповідності намірів щодо забудови земельної ділянки вимогам містобудівної документації на місцевому рівні приймається рішення про відмову у видачі вихідних даних. Надані вихідні дані є чинними до завершення будівництва об'єкта.

2. Розроблення проектної документації та проведення у випадках, передбачених законом, її експертизи.

Проектна документація на будівництво об'єктів розробляється підприємцем з урахуванням вимог містобудівної документації та вихідних даних і дотриманням вимог законодавства, державних будівельних норм, стандартів і правил та затверджується замовником.

У випадках будівництва об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, а також об'єктів, які

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

підлягають оцінці впливу на навколишнє природне середовище у транскордонному контексті, до проектної документації повинна додаватись оцінка передбачуваного впливу на стан навколишнього природного середовища. Перелік таких об'єктів визначається Кабінетом Міністрів України.

Усі об'єкти будівництва за складністю архітектурно-будівельного рішення та/або інженерного обладнання поділяють на I, II, III, IV і V категорії складності. Категорія складності об'єкта будівництва визначається відповідно до державних будівельних норм та стандартів на підставі класу наслідків (відповідальності) такого об'єкта будівництва. Віднесення об'єкта будівництва до тієї чи іншої категорії складності здійснюється проектною організацією і замовником будівництва.

Експертиза проектів будівництва проводиться у визначеному Кабінетом Міністрів України порядку експертними організаціями незалежно від форми власності, які відповідають критеріям, визначеним центральним органом виконавчої влади з питань будівництва, містобудування та архітектури. До проведення експертизи залучаються (в тому числі на підставі цивільно-правових договорів) експерти з питань санітарного та епідеміологічного благополуччя населення, екології, охорони праці, енергозбереження, пожежної, техногенної, ядерної та радіаційної безпеки, які пройшли професійну атестацію, що проводилася із залученням представників відповідних центральних органів виконавчої влади, та отримали відповідний кваліфікаційний сертифікат.

! *Суттєвим полегшенням для підприємців є відсутність обов'язку проводити експертизу щодо проектів будівництва об'єктів I–III категорій складності.*

Обов'язковій експертизі підлягають проекти будівництва об'єктів, які:

1) належать до IV і V категорій складності (щодо додержання нормативів з питань санітарного та епідеміологічного благополуччя населення, екології, охорони праці, енергозбереження, пожежної, техногенної, ядерної та радіаційної безпеки, міцності, надійності й необхідної довговічності);

2) споруджуються на територіях із складними інженерно-геологічними та техногенними умовами (в частині міцності, надійності й довговічності);

3) споруджуються із залученням бюджетних коштів (щодо кошторисної частини проектної документації).

Визначення випадків та порядку проведення експертизи проектів будівництва іншими законами не допускається.

Підприємцям важливо звернути увагу на те, що законом встановлено, що проектна документація на будівництво об'єктів не потребує погодження державними органами, органами місцевого самоврядування, їхніми посадовими особами, юридичними особами, утвореними такими органами.

3. Отримання права на виконання підготовчих робіт.

Після набуття права на земельну ділянку суб'єкт господарювання може виконувати підготовчі роботи на підставі зареєстрованої декларації про початок виконання підготовчих робіт. Важливо звернути увагу, що зареєстрована декларація про початок виконання підготовчих робіт не дає права на виконання будівельних робіт.

Реєстрацію декларації про початок виконання підготовчих робіт здійснюють відповідні інспекції державного архітектурно-будівельного контролю на безоплатній основі протягом 5 робочих днів з дня отримання декларації. Інспекція державного архітектурно-будівельного контролю може відмовити у реєстрації декларації про початок виконання

підготовчих робіт, якщо декларація подана чи оформлена з порушенням визначених вимог. Рішення про відмову в реєстрації декларації про початок виконання підготовчих робіт приймається у термін, передбачений для реєстрації декларації.

У разі якщо інспекція державного архітектурно-будівельного контролю не зареєструвала декларацію про початок виконання підготовчих робіт або не відмовила в її реєстрації у визначений термін, то право на виконання підготовчих робіт виникає на 11-й робочий день з дня, коли декларація повинна бути зареєстрована або прийнято рішення про відмову. У такому разі декларація вважається зареєстрованою.

Замовник зобов'язаний протягом 7 календарних днів з дня реєстрації декларації про початок виконання підготовчих робіт письмово поінформувати місцевий орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування за місцем розташування об'єкта будівництва про початок виконання підготовчих робіт.

4. Отримання права на виконання будівельних робіт

Право на виконання будівельних робіт на об'єктах, що належать до **I-III категорій складності**, приєднання об'єкта будівництва до інженерних мереж та споруд надається замовникові та генеральному підрядникові чи підрядникові (у разі якщо будівельні роботи виконуються без залучення субпідрядників) після реєстрації декларації про початок виконання будівельних робіт.

Реєстрацію декларації про початок виконання будівельних робіт проводять відповідні інспекції державного архітектурно-будівельного контролю на безоплатній основі протягом 5 робочих днів з дня надходження декларації.

Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю відмовляють у реєстрації декларації про початок

виконання будівельних робіт, якщо декларація подана чи оформлена з порушенням визначених вимог. Рішення про відмову в реєстрації декларації про початок виконання будівельних робіт приймається у термін, передбачений для реєстрації декларації.

У разі якщо інспекція державного архітектурно-будівельного контролю не зареєструвала декларацію про початок виконання будівельних робіт або не прийняла рішення про відмову в її реєстрації у визначений термін, то право на виконання будівельних робіт виникає на 11-й робочий день з дня, коли декларація мала бути зареєстрована, а рішення про відмову прийнято. У такому разі декларація вважається зареєстрованою.

Суб'єкт господарювання зобов'язаний протягом 7 календарних днів з дня реєстрації декларації про початок виконання будівельних робіт поінформувати виконавчий орган сільської, селищної, міської ради або місцеву державну адміністрацію за місцем розташування об'єкта будівництва про початок виконання будівельних робіт.

Право на виконання будівельних робіт на об'єктах будівництва, що належать до **IV і V категорій складності**, під'єднання об'єкта будівництва до інженерних мереж та споруд надається суб'єктові господарювання після отримання дозволу на виконання будівельних робіт.

! *Дозвіл на виконання будівельних робіт видається відповідними інспекціями державного архітектурно-будівельного контролю протягом 10 робочих днів з дня реєстрації заяви. Дозвіл видається на безоплатній основі та є чинним до завершення будівництва.*

Відмова у видачі дозволу на виконання будівельних робіт видається заявникові в письмовому вигляді з відповідним обґрунтуванням у термін, передбачений для видачі дозволу.

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

Підставою для відмови у видачі дозволу на виконання будівельних робіт є:

- 1) неподання документів, необхідних для прийняття рішення про видачу такого дозволу;
- 2) невідповідність поданих документів вимогам законодавства;
- 3) виявлення недостовірних відомостей у поданих документах.

Відмову у видачі дозволу на виконання будівельних робіт може бути оскаржено до суду.

Якщо в 10-денний термін інспекцією державного архітектурно-будівельного контролю не видано дозвіл на виконання будівельних робіт або відмову в його видачі, то підприємець має право звернутися до центрального органу виконавчої влади з питань будівництва, містобудування та архітектури для вжиття протягом 10 робочих днів заходів, пов'язаних з видачею зазначеного дозволу або відмовою в його видачі. Якщо протягом зазначеного терміну не буде видано дозвіл на виконання будівельних робіт або відмову в його видачі, то право на виконання будівельних робіт виникає на 10-й робочий день з дня реєстрації звернення до центрального органу виконавчої влади з питань будівництва, містобудування та архітектури, а дозвіл вважається виданим.

Дозвіл на виконання будівельних робіт може бути анульовано відповідною інспекцією державного архітектурно-будівельного контролю у такому разі:

- 1) подання замовником заяви про анулювання дозволу на виконання будівельних робіт;
- 2) наявності відомостей про припинення юридичної особи або підприємницької діяльності фізичною особою-підприємцем (замовником), смерті фізичної особи-замовника або визнання її безвісно відсутньою;

3) перешкоджання проведенню перевірки посадовими особами інспекцій державного архітектурно-будівельного контролю, якщо таке перешкоджання було здійснено протягом одного року після накладення штрафу за зазначене порушення.

Замовник зобов'язаний протягом 7 календарних днів з дня видачі дозволу на виконання будівельних робіт письмово поінформувати виконавчий орган сільської, селищної, міської ради, місцеву державну адміністрацію за місцем знаходження об'єкта будівництва про початок виконання будівельних робіт.

Отже, процедура отримання усіх необхідних документів дозвільного характеру щодо будівництва об'єктів містобудування після ухвалення Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» суттєво спростилась. Проте численні законодавчі положення потребують конкретизації на рівні підзаконних нормативно-правових актів.

2.3. Основні перешкоди при отриманні дозволів підприємцями

Згідно з дослідженнями Міжнародної Фінансової Корпорації, необхідність отримання документа дозвільного характеру – один з основних бар'єрів для розвитку бізнесу в Україні. Численні дослідження свідчать, що система видачі дозволів на сучасному етапі не виконує свою функцію, не зважаючи на численні її реформи. Суб'єкти господарювання постійно стикаються із неоднозначними, неузгодженими і суперечливими вимогами та нормами, що створюють можливості для ухвалення органами публічної адміністрації незаконних рішень і отримання неофіційних платежів.

Це зумовлює ситуацію, за якої кількість порушень прав суб'єктів господарювання, особливо у сфері отримання документів дозвільного характеру, невпинно зростає.

Перешкоди при отриманні документів дозвільного характеру мають як правовий так і організаційний характер.

До перешкод правового характеру необхідно віднести:

- 1) численні колізії та суперечності у нормативно-правовому регулюванні дозвільної системи у сфері господарської діяльності;
- 2) розвиток дозвільного законодавства без врахування положень нормативних актів, що регулюють надання адміністративних послуг органами публічної адміністрації;
- 3) складність та непрозорість дозвільної процедури;
- 4) невпорядкованість законодавчих положень щодо оплати документа дозвільного характеру.

До організаційних перешкод у реалізації права на підприємницьку діяльність належать:

- 1) недоліки у організації роботи дозвільних центрів;
- 2) низький рівень поінформованості підприємців про дозвільні процедури.

Як свідчить практика, основними *перешкодами правового характеру* у реалізації права на підприємницьку діяльність у процесі отримання документів дозвільного характеру є:

1. Численні колізії та суперечності у нормативно-правовому регулюванні дозвільної системи у сфері господарської діяльності, відсутність системної та послідовної державної політики у цій сфері.

Крім Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», який визначає правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності і встановлює порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, у зазначеній сфері близько 200 законодавчих актів, які визначають правила отримання окремих видів документів дозвільного характеру. За приблизними підрахунками, сьогодні законодавчими актами передбачено близько 200 документів дозвільного характеру. Очевидною є проблема з реалізацією задекларованого принципу зменшення рівня державного регулювання господарської діяльності.

Законодавчі акти у сфері дозвільної діяльності, прийняті у різний час, визначають розрізненні та неузгоджені між собою процедури отримання документів дозвільного характеру. В

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

окремі нормативні акти і досі не внесені зміни у зв'язку з ухваленням Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». З 60 необхідних законопроектів щодо приведення законодавчих актів у відповідність до вимог Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» було розроблено половину, з яких Верховною Радою України прийнято лише два²⁵.

Необхідність отримання окремих документів дозвільного характеру, всупереч чинному законодавству, передбачена підзаконними нормативними актами, яких і досі залишається чимало. Зокрема, необхідність отримання суб'єктом господарювання, який проводить діяльність, пов'язану з організацією відпочинку та оздоровлення дітей, дозволу на виїзд групи дітей за кордон на відпочинок та оздоровлення передбачена Постановою Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2005 р. «Про затвердження Порядку організації виїзду дітей за кордон на відпочинок та оздоровлення».²⁶

Нормативними актами можуть передбачатись кардинальні відмінності у процедурі надання документа дозвільного характеру, порядку та термінах розгляду адміністративної справи, пов'язаної із наданням документа дозвільного характеру, підстави відмови у видачі такого документа. Зокрема, відповідно до вищезазначених Типових правил розміщення зовнішньої реклами, затверджених

²⁵ Про стан та перспективи розвитку підприємництва в Україні: Національна доповідь / К. О. Ващенко, З. С. Варналій, В. Є. Воротін, В. М. Геєць, Е. М., Кужель О. В., Лібанова та ін. – К.: Держкомпідприємництво, 2009. – С.117.

²⁶ Порядок організації виїзду дітей за кордон на відпочинок та оздоровлення: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2005 р. №1251.

Постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2003 року, перелік документів, які необхідні для отримання дозволу на розміщення зовнішньої реклами, визначений Постановою, є вичерпним. Проте іншим законодавчим актом передбачено зобов'язання суб'єкта господарювання, щоб одержати дозвіл на розміщення зовнішньої реклами, додатково подавати витяг з Єдиного державного реєстру. Очевидно, що зазначені положення потребують узгодження.

Порядки отримання окремих дозволів затверджені наказами центральних органів виконавчої влади. Зокрема, порядок видачі дозволів на розміщення, будівництво, реконструкцію та функціонування об'єктів сервісу на землях дорожнього господарства та згод і погоджень на об'єкти зовнішньої реклами вздовж автомобільних доріг загального користування затверджені Наказом Державної служби автомобільних доріг України від 29 вересня 2005 року.²⁷ Крім того, всупереч вимогам Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», цим актом визначено дозвільний орган, який уповноважений видавати всі дозволи у цій сфері – Державна служба автомобільних доріг України. Також, цим нормативним актом передбачено термін видачі дозволів, вичерпний перелік підстав для відмови у видачі дозволів. Хоча, зазначені правила мали б визначатись лише *законом*.

²⁷ Порядок видачі дозволів на розміщення, будівництво, реконструкцію та функціонування об'єктів сервісу на землях дорожнього господарства та згод і погоджень на об'єкти зовнішньої реклами вздовж автомобільних доріг загального користування затверджені: Наказ Державної служби автомобільних доріг України від 29 вересня 2005 року № 414.

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

Окремі нормативні акти визначають порядок отримання дозволів лише на певний часовий проміжок, що також не сприяє покращенню дозвільних процедур. Для прикладу можна привести Постанову Кабінету Міністрів від 23 червня 2010 року «Про затвердження Порядку надання у 2010 році спеціальних дозволів на користування надрами»²⁸ Проте таких актів є чимало.

Власне неузгодженості та суперечності у нормативно-правовому регулюванні, відсутність концептуальних законодавчих ініціатив у сфері дозвільної системи зумовлюють численну кількість інших проблем. Насамперед йдеться про невизначеність та неузгодженість поняття документа дозвільного характеру з іншими суміжними поняттями. Також, немає визначених чітких критеріїв відмежування документів дозвільного характеру від інших адміністративних актів та, відповідно, поширення (чи непоширення) на них положень та гарантій, визначених дозвільним законодавством.

Положення Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності не поширюються на відносини у сфері ліцензування господарської діяльності (крім відносин щодо видачі документів дозвільного характеру, необхідних для отримання ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності), державного експортного контролю, державного регулювання ринків фінансових послуг, охорони державної таємниці (провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею), захисту економічної конкуренції, а також на дозвільну систему, що поширюється на операції зі

²⁸Порядок надання у 2010 році спеціальних дозволів на користування надрами: Постанова Кабінету Міністрів від 23.06.2010 № 596.

зброєю, бойовими припасами, вибуховими матеріалами і речовинами, сильнодіючими отруйними речовинами, дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії. Проте залишається відкритим питання, чи належить до документів дозвільного характеру торгові патенти, санітарні паспорти, сертифікати екологічного контролю, сертифікати відповідності, технічні умови. Наприклад, за визначенням, яке міститься у ст. 14 Господарського Кодексу, торговий патент – це державне свідоцтво, яке засвідчує право суб'єкта господарювання займатися певними видами підприємницької діяльності впродовж визначеного терміну, що за своїм контекстом відповідає документу дозвільного характеру.

2. Розвиток дозвільного законодавства без врахування положень нормативних актів, що регулюють надання адміністративних послуг органами публічної адміністрації.

Відповідно до Тимчасового порядку надання адміністративних послуг, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 р., видача дозволів та інших документів дозвільного характеру належить до адміністративних послуг. Ця позиція закріплена і в Проекті закону України № 6020 «Про адміністративні послуги».²⁹ Проте законодавець не вважає за потрібне внести відповідні зміни у Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», щоб забезпечити дотримання вимог законодавства про адміністративні послуги у сфері дозвільної діяльності.

²⁹ Про адміністративні послуги: Проект закону України від 29.01.010 р. Реєстр. № 6020.

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

Така непослідовність законодавця створює чимало перешкод на практиці для підприємців. Адже, отримуючи адміністративні послуги з видачі документів дозвільного характеру, суб'єкти господарювання не отримують всіх гарантій та можливостей, передбачених законодавством про адміністративні послуги.

Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 р. «Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг» передбачено процедуру надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в межах делегованих їм органами виконавчої влади повноважень. Серед найважливіших гарантій, які визначені зазначеним нормативним актом, які необхідно застосовувати у сфері дозвільної діяльності, є заборона вимагати від одержувачів адміністративних послуг документи та інформацію, які перебувають у володінні суб'єкта, володінні інших державних органів і державних підприємств, установ та організацій або надання яких не передбачено нормативно-правовими актами тощо.

Постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2010 р. «Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг» визначено важливі гарантії плати за адміністративні послуги. Зазначені норми є важливими у контексті плати за отримання документів дозвільного характеру, оскільки у сфері дозвільного законодавства немає спеціальних норм, які б визначали єдині підходи та критерії щодо визначення оплати за зазначені адміністративні послуги.

3. Складність і непрозорість дозвільної процедури.

Головною метою запровадження дозвільної системи у сфері господарської діяльності є забезпечення прозорості процедури видачі документів дозвільного характеру, зменшення рівня державного регулювання господарської діяльності, запровадження єдиних вимог до порядку видачі документів дозвільного характеру. Проте, як свідчить практика, зазначених цілей не досягнуто у повному обсязі.

Основною проблемою сфери дозвільної діяльності було і залишається її «зрегульованість». Сьогодні, суб'єктові господарювання знайти вид діяльності, для зайняття яким не потрібен документ дозвільного характеру, є досить складно. Також у переважній більшості випадків отриманню одного документа дозвільного характеру передують тривалий «марафон» з отримання численної кількості інших документів дозвільного характеру: висновків, погоджень, технічних умов сертифікатів відповідності тощо.

Найбільш яскраво це простежується на прикладі отримання документів дозвільного характеру у сфері містобудування, громадського обслуговування, тощо. Адже для того, щоб отримати необхідний підприємцеві дозвіл, йому попередньо треба отримати кілька висновків, погоджень, які за своєю суттю також є самостійними документами дозвільного характеру. Тож, для підприємця процедура отримання документа дозвільного характеру є довготривалою та виснажливою. Наприклад, підставою для видачі дозволу на початок роботи підприємств та оренду приміщень органами державного пожежного нагляду є висновок, що оформляється за результатами експертизи протипожежного стану

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

підприємства, об'єкта чи приміщення, що проводиться органом державного пожежного нагляду або ліцензованою організацією на проведення такої експертизи. А, відповідно, виданий органом державного пожежного нагляду дозвіл є однією з підстав для видачі відповідного дозволу органом Держнаглядохоронпраці.

З метою створення більш сприятливих умов для розвитку підприємництва, здійснювались численні заходи щодо впорядкування та спрощення процедури отримання документів дозвільного характеру. Однак практично не скасовано дозвільні документи, застосування яких є економічно необґрунтованим, які прямо не передбачені законами. Органи влади лише обмежуються призупиненням їх видачі. І це здебільшого органи місцевого самоврядування, які призупиняють видачу дозволу на розміщення об'єкта торгівлі та сфери послуг³⁰.

Серед найбільш прогресивних положень законодавства у сфері дозвільної системи є положення, які гарантують суб'єктові господарювання можливість застосування декларативного принципу для започаткування бізнесу. Проте зазначені положення нормативних актів реалізовані не у повному обсязі. Як зазначали на сьогодні вказаний принцип існує лише у сфері пожежного нагляду. Відповідна робота ведеться в сфері охорони праці та санітарно-епідеміологічного нагляду, однак з об'єктивних причин відповідні проекти нормативно-правових актів досі перебувають на стадії

³⁰ Про стан та перспективи розвитку підприємництва в Україні: Національна доповідь / К. О. Ващенко, З. С. Варналій, В. С. Воротін, В. М. Геєць, Е. М., Кужель О. В., Лібанова та ін. – К: Держкомпідприємництво, 2009. – С.118

погодження³¹. Про сумнівну ефективність реалізації зазначеного принципу свідчить і обмежена сфера його застосування. Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів від 25 серпня 2010 р. затверджено перелік 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. Таких видів діяльності сьогодні передбачено аж 94, що становить близько половини всіх видів господарської діяльності, для здійснення яких необхідно отримувати дозвіл.

Положеннями законодавства про дозвільну систему у сфері господарської діяльності здійснено чимало кроків для забезпечення прозорості дозвільної процедури, усунення ризиків, пов'язаних з особистим контактуванням між дозвільними органами та підприємцями. Власне, з цією метою одним із провідних принципів у зазначеній сфері є принцип організаційної єдності, згідно з яким видача документів дозвільного характеру суб'єктам господарювання здійснюється в дозвільному центрі шляхом взаємодії представників дозвільних органів, що забезпечується державним адміністратором.

Але, як свідчить практика, поширеними є випадки, коли суб'єкт господарювання (з метою сприяння наданню йому документа дозвільного характеру, або щоб пришвидшити його надання) безпосередньо контактує з дозвільними органами,

³¹ Там само.

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

поза межами дозвільних центрів. Такі випадки частішають, навіть не зважаючи на пряму законодавчу заборону.

4. Невпорядкованість законодавчих положень щодо оплати документа дозвільного характеру.

Надання дозволу адміністративним органом може бути платним або безплатним. Проте, необхідно зазначити, що сьогодні правове регулювання плати за адміністративні послуги в цілому, а також плати за надання дозволів характеризується чималою кількістю проблем. Насамперед, негативним є відсутність єдиних нормативних підходів щодо визначення розміру плати, критеріїв платності й безплатності отримання того чинного документа дозвільного характеру, розпорошеності норм, у яких така плата передбачається, тощо. Це спричиняє ситуацію, за якої суб'єкт господарювання часто не може отримати інформацію про платність та безплатність, а також розмір плати за отримання необхідного йому дозволу до моменту безпосереднього звернення до адміністратора дозвільного центру. Це спричиняє неабиякі труднощі для суб'єктів господарювання, а також може стати причиною зловживань з боку адміністративного органу.

Платність чи безплатність отримання документа дозвільного характеру, відповідно до ст. 4 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», має визначатись виключно законами, які регулюють зазначену сферу відносин. Отже, обов'язок здійснювати оплату за отримання дозволу може покладатись на суб'єкта господарювання лише у тому випадку, якщо це прямо передбачено законом.

Вищезазначеним законодавчим актом визначено також інші нормативні положення, які стосуються оплати дозволу. Зокрема, відповідно до п. 2 ст. 2-1 розміри тарифів, у тому числі їхні граничні розміри, на проведення дозвільними органами експертиз та обстежень або інших наукових і технічних оцінок, які є підставою для видачі документів дозвільного характеру, затверджуються Кабінетом Міністрів України та не можуть перевищувати граничних розмірів тарифів, визначених для дозвільних органів. Це законодавче положення свідчить насамперед про нечіткість і невизначеність законодавця щодо плати за отримання документів дозвільного характеру як одного із видів адміністративних послуг. З погляду практичного застосування зазначених норм затверджувати окремі тарифи на проведення тих чи інших експертиз чи технічних оцінок тощо, які є підставою для отримання дозволу, є невиправданим. Адже, де-факто, це є плата за отримання документа дозвільного характеру. Цілком логічним було б включити ці суми безпосередньо у розмір плати за отримання дозволу. Це значно спростило би та зробило б прозорішою процедуру отримання дозволів для суб'єктів господарювання.

Визначення плати за отримання документа дозвільного характеру також має брати до уваги вимоги чинного законодавства України у сфері адміністративних послуг. Зокрема, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 р. «Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг» плата за надання адміністративних послуг (до яких належить і плата за надання дозволів адміністративними органами) здійснюється у розмірах та

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

порядку, що визначені законодавчими актами, а в разі, коли це не передбачено законодавчими актами, – актами Кабінету Міністрів України.

Отже, розмір плати та порядок її здійснення за отримання документа дозвільного характеру мав бути чітко визначеним законами України, або актами Кабінету Міністрів. На жаль, сьогодні зазначена норма не реалізована на належному рівні. Розміри плати за надання документів дозвільного характеру встановлюються не лише (навіть не стільки) законами України, а в переважній більшості іншими нормативними актами. Наприклад, розмір плати за видачу посвідчення мисливця становить 50,00 грн. Ця плата визначена Наказом Державного комітету лісового господарства України від 24 листопада 2005 р. «Про затвердження розміру плати за видачу посвідчення мисливця і щорічної контрольної картки обліку добутої дичини та порушень правил полювання»³², що власне суперечить вищезазначеній вимозі нормативних актів у сфері дозвільної системи.

Станом на сьогодні, центральні органи виконавчої влади тільки почали розробляти переліки своїх адміністративних послуг. Зокрема, розроблено проекти постанов Кабінету Міністрів України «Про затвердження платної адміністративної послуги, яка надається Державним комітетом телебачення і радіомовлення, та розміру плати за її надання», «Про затвердження платних адміністративних

³² Про затвердження розміру плати за видачу посвідчення мисливця і щорічної контрольної картки обліку добутої дичини та порушень правил полювання: Наказ Державного комітету лісового господарства України від 24 листопада 2005 року № 492.

послуг, що надаються Державним агентством рибного господарства України, а також підприємствами, установами, організаціями у сфері рибного господарства», «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються Державним агентством земельних ресурсів та його територіальними органами, порядок їх надання та розміри оплати за їх надання»³³.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг» розміри плати за надання адміністративних послуг визначаються з врахуванням економічно обґрунтованих витрат і Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг, затвердженої Кабінетом Міністрів України. Зазначену вимогу також треба брати до уваги під час визначення конкретних розмірів оплати за надання документів дозвільного характеру. Проте, як свідчить практика, лише окремі адміністративні органи взяли до уваги зазначене нормативне положення, та на його підставі визначають розміри оплати за надання дозволів. Що стосується органів місцевого самоврядування, які наділені компетенцією у сфері надання окремих дозволів, то тут ситуація ще складніша. Адже часто розмір плати за надання дозволів, які належать до компетенції органів місцевого самоврядування, визначається на розсуд відповідної місцевої ради, зважаючи лише на економічні чинники (зокрема, необхідність наповнення місцевого бюджету). Крім того, у різних регіонах, а навіть

³³ За інформацією Державного комітету з питань регуляторної політики та підприємництва від 28.04.2011 року.// http://www.dkrp.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=195413&cat_id=37571

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

територіальних одиницях одного регіону плата за надання одного і того ж дозволу може суттєво відрізнятись.

Також зазначеною Постановою передбачено, що плата за надання адміністративних послуг вноситься одноразово за весь комплекс виконаних робіт та наданих послуг. Це, безумовно, у повною мірою стосується також надання документів дозвільного характеру адміністративними органами. На жаль, у практиці окремих дозвільних органів і досі поширеним є подрібнення оплати адміністративної послуги з видачі документів дозвільного характеру. Це призводить до того, що суб'єкт господарювання замість одноразової оплати отримання дозволу здійснює кілька різноманітних платежів за дрібні адміністративні послуги. Наприклад, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 12 травня 2007 р. «Про затвердження Порядку видачі експлуатаційного дозволу для потужностей (об'єктів) з виробництва, переробки або реалізації харчових продуктів»³⁴ розмір плати за видачу та поновлення експлуатаційного дозволу становить 200 гривень (без урахування податку на додану вартість). Але, крім цього, зазначеним нормативним актом передбачена можливість стягнення плати за проведення необхідних досліджень та вимірювань.

Звичною практикою стало встановлення оплати за отримання висновків, які є необхідною передумовою одержання дозволу. У такому разі, отримання дозволу вважається безоплатним. Наприклад, законодавство України у

³⁴ Порядок видачі експлуатаційного дозволу для потужностей (об'єктів) з виробництва, переробки або реалізації харчових продуктів: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 травня 2007 р. № 712.

сфері пожежної безпеки передбачає отримання дозволу органів пожежного нагляду на початок роботи підприємства та оренду приміщень безплатно, а проведення експертизи для отримання дозволу є платним. Зазначимо, що розмір плати за проведення експертизи чинним законодавством не передбачений.

Періодично здійснюються спроби врегулювання оплати адміністративних послуг, в тому числі адміністративних послуг з видачі документів дозвільного характеру. Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України від 5 січня 2011 р. «Про деякі питання надання платних адміністративних послуг»³⁵ передбачено, що з 1 березня 2011 р. надання платних адміністративних послуг здійснюється винятково бюджетними установами, а також підприємствами, небюджетними установами та організаціями, на які законодавчими актами або міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, покладено повноваження щодо надання таких послуг, і державними підприємствами, що належать до сфери управління Державної служби технічного регулювання.

Як свідчить практика, до організаційних перешкод у реалізації права на підприємницьку діяльність належать:

1. Недоліки в організації роботи дозвільних центрів.

Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», ухвалено, щоб якісно і ефективно організувати діяльність з видачі дозвільних документів не лише через спрощення дозвільної процедури, а й через запровадження нових організаційних форм такої діяльності.

³⁵ Про деякі питання надання платних адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 січня 2011 р. № 33.

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

Створення дозвільного центру має на меті зменшити навантаження на суб'єктів господарювання, а всі дії щодо надання документа дозвільного характеру покласти на державних адміністраторів. Отже, документ дозвільного характеру видається в дозвільному центрі шляхом взаємодії представників дозвільних органів, що забезпечується державним адміністратором, без участі суб'єкта господарювання.

Проте, щоб ефективно виконувати свої завдання, дозвільний центр повинен відповідати визначеним законодавчим вимогам. Зокрема, відповідно до п. 23 Постанови Кабінету Міністрів України від 21 травня 2009 р «Про заходи щодо впорядкування видачі документів дозвільного характеру в сфері господарської діяльності» у дозвільному центрі створюються умови для:

- 1) вільного доступу для осіб з обмеженими фізичними можливостями;
- 2) вільного доступу до інформаційних стендів;
- 3) заповнення документів, необхідних для видачі документів дозвільного характеру.

Крім того, в дозвільному центрі облаштовуються місця для відвідувачів, а також приміщення для збереження документів (архів). Якщо вільний доступ до інформаційних стендів, а також умови для заповнення документів, в переважній більшості забезпечуються, то забезпечення вільного доступу осіб з обмеженими фізичними можливостями є найбільш актуальною проблемою.

До проблем організаційного характеру роботи дозвільних центрів необхідно також віднести:

- незручне місце розташування окремих дозвільних центрів.

- функціонально непризначені приміщення дозвільних центрів, у яких неможливо забезпечити вільний доступ суб'єктів господарювання до інформаційних стендів, належні умови для заповнення ними документів, очікування своєї черги тощо;

- незручний режим роботи дозвільних центрів, який найчастіше характеризується обмеженим часом прийняття заяв та документів для отримання документа дозвільного характеру;

- невпорядкованість черги тривалий час очікування «перед кабінетом» державного адміністратора, або представників місцевих дозвільних органів;

- обмежений доступ до бланків заяв, якщо такий взагалі надається суб'єктові господарювання, відсутність інформаційних карток більшості дозвільних процедур;

- відсутність супутніх послуг господарського характеру, які спрощують для суб'єкта господарювання звернення за документом дозвільного характеру, зокрема, банківського обслуговування, послуг ксерокопіювання тощо.

2. Низький рівень поінформованості підприємців про дозвільні процедури.

Дозвільні органи зобов'язані забезпечити оприлюднення та вільний доступ до інформації, необхідної суб'єктам господарювання для започаткування та провадження

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

господарської діяльності, шляхом створення офіційних веб-сторінок, розміщення інформації на стендах у дозвільних центрах, а також випуску інформаційних бюлетенів та методичних матеріалів.

Проте, лише окремі дозвільні центри виконують зазначену вимогу. Причиною цього є як об'єктивні чинники (відсутність належного фінансування вищезазначених інформаційних заходів), так і суб'єктивні (відсутність ініціативи керівника).

Найпоширенішим інформаційним заходом серед дозвільних центрів є розміщення стендів з необхідною інформацією. Проте у переважній більшості випадків така інформація розміщується несистемно, не здійснюється контроль щодо її оновлення. Часто на стендах немає інформації про перелік документів дозвільного характеру, порядок видачі документів дозвільного характеру, а також розрахункові рахунки для внесення плати за видачу документів дозвільного характеру.

Таку інформацію підприємець може отримати безпосередньо у приміщенні дозвільного центру, що не завжди для нього є вчасним. зважаючи на це, особливу увагу необхідно звертати на ті інформаційні заходи, що дають змогу інформувати суб'єктів господарювання поза межами дозвільних центрів. Зокрема, інформаційні буклети, публікації у ЗМІ, веб-сторінки, телебачення тощо.

Окремої уваги заслуговує проблематика мережевих ресурсів, зокрема веб-сторінок (самостійних чи поєднаних із відповідною міською радою, або державною адміністрацією). Переважна більшість дозвільних центрів не приділяють

належної уваги інформації, яка розміщується на таких інформаційних ресурсах. Наприклад, у більшості випадків на сторінці дозвільних центрів розміщено інформацію про їхнє місце розташування, контактні телефони, графік роботи. У кращому випадку можна побачити на сайтах паспорти дозвільних центрів, короткий перелік документів дозвільного характеру, які ними видаються. І на тому все, жодної інформації про процедуру отримання документів дозвільного характеру, правові підстави, плату за отримання зазначених документів, чи терміни розгляду адміністративних справ.

На нашу думку, ситуацію погіршує відсутність концептуальної послідовної державної політики у сфері дозвільної діяльності. Незважаючи на численні спроби реформування дозвільного законодавства, ефект від таких кроків мінімальний. На жаль, сьогодні простежується ситуація, за якої сумбурно ліквідуються одні дозволи, натомість без належних обґрунтувань запроваджуються інші тощо. Діяльність з уніфікації та зведення в один перелік всіх можливих документів дозвільного характеру «просувається» дуже повільно. Проблема, пов'язана з встановленням та здійсненням оплати за одержання документів дозвільного характеру, залишається невирішеною. Законодавчі ініціативи спрямовані на врегулювання окремих проблем, та не містять концептуального «бачення» дозвільної діяльності як виду адміністративних послуг, які надаються органами публічної адміністрації.

2.4. Правові та організаційні способи покращення діяльності дозвільних органів

Забезпечення прав суб'єктів господарювання у відносинах з органами публічної адміністрації, зокрема у сфері отримання документів дозвільного характеру, тісно пов'язане із покращенням діяльності дозвільних органів. Цього неможливо досягнути без усунення колізій у правовому регулюванні дозвільної системи, а також без спрощення дозвільних процедур.

Основні правові способи покращення діяльності дозвільних органів:

1. Удосконалення правового регулювання процедури надання адміністративних послуг та приведення дозвільного законодавства у відповідність з нормативними актами у сфері адміністративних послуг.

Як було зазначено, одним з вагомих недоліків законодавства з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності є неврахування положень нормативно-правових актів, які регулюють адміністративні послуги. Видача документів дозвільного характеру є одним із видів адміністративних послуг. Проте відсутність чітко визначеної ієрархії між нормативними актами, а також відсутність визначеності у співвідношенні нормативних актів однакової юридичної сили, які регулюють одні і ті ж відносини з надання адміністративних послуг створює численні проблеми у практиці реалізації положень таких актів. Ускладнює ситуацію у цій сфері також динамічний розвиток

спеціалізованого господарського законодавства порівняно із законодавством про загальну процедуру.

Фундаментальними заходами у цій сфері має стати завершення унормування сфери адміністративних послуг, а також приведення дозвільного законодавства у відповідність з нормативними актами, що регулюють надання адміністративних послуг органами публічної адміністрації, впорядкування оплати документів дозвільного характеру.

Найбільш ймовірними є два напрями подальшого розвитку законодавства у цій сфері. Першим напрямом є ухвалення Закону України «Про адміністративні послуги»³⁶. Ухвалення зазначеного закону має на меті визначити:

- місце адміністративних послуг у системі державних функцій та послуг;
- принципи надання адміністративних послуг (законність, оперативність, загальнодоступність інформації, мінімізація необхідних для отримання послуг довідок та інших документів, а також процедурних дій, гарантії відповідальності суб'єктів, що надають адміністративні послуги);
- механізм впровадження нових організаційних форм надання адміністративних послуг (універсами послуг, єдині офіси тощо);
- загальні вимоги до стандартів якості надання адміністративних послуг;

³⁶ Проект Закону України «Про адміністративні послуги» (реєстр. № 6020 від 29.01.2010 р.).

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

- критерії віднесення послуг до платних чи безоплатних;
- розмір плати за адміністративні послуги, зокрема запровадити обмеження вартості послуг фактичними витратами на їх надання, а також визначити можливості її підвищення, якщо це пов'язано з додатковими вимогами особи (терміновість) або видом діяльності, що провадиться і містить певну потенційну загрозу інтересам суспільства, здоров'ю громадян або довкіллю.

У разі ухвалення такого закону необхідно буде визначити його співвідношення із чинним Законом «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», який сьогодні має численні здобутки на практиці та загалом заслуговує позитивної оцінки.

Проте зазначений напрям, на думку провідних фахівців, не є оптимальним для подальшого ефективного розвитку сфери адміністративних послуг. Зокрема, закон «Про адміністративні послуги» як окремий законодавчий акт не має чіткого самостійного предмета регулювання. Крім того, є загроза, що ухвалення зазначеного закону може створити численні колізії та дублювання насамперед з Адміністративно-процедурним кодексом України, проект якого спрямований на регулювання процедури надання адміністративних послуг.³⁷

³⁷ Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: Практичний посібник / [Бригілевич І. І., Ванько С. І., Загайний В. А., Коліушко І. Б., Курінний О. В., Стоян В. О., Тимошук В. П., Шиманке Д.] / За заг. ред. Тимошука В. П. – К.: СПД Москаленко О.М., 2010. – С. 42.

Другим напрямом є ухвалення Адміністративно-процедурного кодексу України, а також розробка та ухвалення Закону України «Про адміністративний збір».

Щодо необхідності якнайшвидшого ухвалення Адміністративно-процедурного кодексу для врегулювання питань розгляду та вирішення адміністративними органами справ за заявами фізичних, юридичних осіб у фаховій літературі зазначено вже досить багато. З огляду на це, наведемо лише ті аргументи, які засвідчують позитив ухвалення Адміністративно-процедурного кодексу для сфери дозвільної діяльності. Насамперед, ухвалення цього кодексу забезпечить:

- єдину адміністративну процедуру видачі документів дозвільного характеру;
- визначення чіткого місця дозволів у системі адміністративних послуг;
- єдність підходів щодо прав суб'єктів господарювання в адміністративній процедурі з надання дозволів;
- єдність підходів щодо визначення обов'язків дозвільного органу;
- покращення механізмів взаємодії між дозвільними органами;
- визначеність співвідношення різних нормативних актів різної або однакової юридичної сили у правовому регулюванні відносин, пов'язаних із видачею документів дозвільного характеру.

Крім того, варто зазначити, що ухвалення Адміністративно-процедурного кодексу не суперечитиме

чинному Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» та не має на меті його скасування, адже кожен з них має чітко визначений предмет правового регулювання. Адміністративно-процедурний кодекс регламентує процедури розгляду адміністративних справ, зокрема, щодо отримання адміністративних послуг. А, відповідно, Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» визначає правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності.

Як обґрунтування ухвалення Закону «Про адміністративний збір» слід навести позицію Тимошука В. П., який вважає, що найоптимальнішим варіантом законодавчої фіксації теоретичних аспектів (понять, класифікації тощо) проблематики оплати адміністративних послуг є ухвалення закону про адміністративний збір. Він повинен систематизувати положення усіх чинних сьогодні нормативно-правових актів: як законів, так і підзаконних нормативно-правових актів щодо плати за адміністративні послуги. Перевагами Закону «Про адміністративний збір» є, насамперед, зручність для споживачів (адже це фактично і повний перелік послуг, і зібрані в одному місці платежі).³⁸

Проте зрозуміло, що це потребує ґрунтовної та тривалої роботи, а також політичної волі законодавця. Зважаючи на це, важливо продовжувати роботу з поступового вдосконалення

³⁸ Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: Практичний посібник / [Бригілевич І. І., Ванько С. І., Загайний В. А., Коліушко І. Б., Курінний О. В., Стоян В. О., Тимошук В. П., Шиманке Д.] / За заг. ред. Тимошука В. П. – К.: СПД Москаленко О.М., 2010. – С. 42-43

нормативно-правової складової дозвільної системи у сфері господарської діяльності.

2. Усунення суперечностей у нормативно-правовому регулюванні дозвільної системи у сфері господарської діяльності, зокрема приведення правових актів у сфері дозвільної діяльності у відповідність із Законом «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».

Це має забезпечити спрощення і уніфікацію дозвільної процедури, зокрема, визначити єдині вимоги щодо порядку видачі, переоформлення та анулювання документів дозвільного характеру. Необхідність одержання документів дозвільного характеру має визначатися, відповідно до ступеня ризику виду діяльності для безпеки населення і довкілля. З огляду на це, у майбутньому необхідно унеможливити ситуацію, за якої необхідність отримання документа дозвільного характеру передбачена підзаконними нормативними актами, а не законом.

Крім того, важливим кроком в уніфікації правових актів у сфері дозвільної діяльності відповідно до вимог Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» має стати створення єдиного понятійно-категоріального апарату, єдиних підходів щодо термінів дозвільного провадження, підстав відмови у видачі документа дозвільного характеру, його анулювання, переоформлення тощо.

3. Уніфікація переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, скасування дозволів, які не передбачені законом.

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

Серед законодавчих ініціатив особливу увагу привертає Проект закону України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» № 3224³⁹. Необхідність розробки та ухвалення зазначеного нормативного акта було задекларовано ще 2007 року у Концепції вдосконалення державного регулювання господарської діяльності, схваленої Указом Президента України від 3 вересня 2007 року⁴⁰.

Законопроект визначає вичерпний перелік документів дозвільного характеру, що дають право на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності та визначення об'єктів, на які видаються документи дозвільного характеру. Серед позитивів цього законопроекту варто виокремити заборону вимагати від суб'єктів господарювання одержання документів дозвільного характеру, необхідність отримання яких не передбачена законопроектом. Запровадження інших видів документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності може здійснюватися шляхом внесення відповідних змін до закону.

Проте, цей законопроект має концептуальні прорахунки. Зокрема недосконалий, на нашу думку, перелік документів дозвільного характеру. До цього переліку віднесено документи, які хоч і мають юридичну назву «дозвіл» проте, де-факто такими не є. Наприклад, видається необґрунтованим

³⁹ Поки дане видання готувалося до друку, законопроект №3224 був ухвалений Верховною Радою України та підписаний Президентом України. Додатково див.: Про перелік документів дозвільного характеру: Закон України від 19 травня 2011 року № 3392.

⁴⁰ Концепція вдосконалення державного регулювання господарської діяльності: Указ Президента України від 3 вересня 2007 року № 816 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 66. – С. 2450.

зачислення до документів дозвільного характеру спеціального дозволу на заняття народною медициною (цілительством). За такою логікою до документів дозвільного характеру мала б належати ліцензія на здійснення медичної практики. Адже за юридичним змістом ці два документи є однопорядковими та засвідчують право суб'єкта на здійснення медичної практики за умови виконання ним кваліфікаційних, організаційних та інших спеціальних вимог. Крім того, недоцільно відносити до документів дозвільного характеру свідоцтво про право на зайняття адвокатською діяльністю та свідоцтво про право на зайняття нотаріальною діяльністю. Це суперечить вимогам чинного законодавства України у цій сфері, оскільки нотаріальна та адвокатська діяльність законом не визнається господарською, а також власне юридичній природі цих документів.

Про доцільність уніфікації переліку документів дозвільного характеру шляхом ухвалення відповідного закону можна сперечатись. Проте, у будь-якому випадку, у перспективі зазначена ініціатива може бути першим кроком на шляху формування переліку адміністративних послуг, визначення платних та безоплатних адміністративних послуг, а також конкретних розмірів плати, що є необхідною передумовою ухвалення закону про адміністративний збір.

4. Упорядкування оплати документів дозвільного характеру.

На цьому етапі важливо провести ревізію всіх платних документів дозвільного характеру, переглянути розміри їхньої оплати, забезпечити єдині підходи щодо визначення порядків, розмірів плати за отримання документів дозвільного характеру, унеможливити зловживання з боку адміністративних органів щодо використання оплати за надання дозволів.

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

Важливою умовою упорядкування оплати за видачу документів дозвільного характеру є відмова від практики «формальної безплатності» дозволів, подрібнення оплати за видачу дозволу на декілька етапів, що охоплює оплату різних висновків і погоджень, які передують отриманню дозволу. Для цього необхідно переглянути розміри плати за дозволи відповідно до Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України. Зокрема, відповідно до зазначеної методики, витрати на надання адміністративної послуги становлять:

- прямі матеріальні витрати (вартість матеріалів);
- прямі витрати на оплату праці та відрахування на соціальні заходи;
- інші прямі витрати (послуги зв'язку, витрати на службові відрядження і транспортні витрати);
- непрямі витрати (оплата праці адміністративного та технічного персоналу, комунальних послуг, оренди приміщення, зносу основних засобів та нематеріальних активів (амортизації)).

Певні кроки щодо впорядкування оплати адміністративних послуг вже здійснено. Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України «Про деякі питання надання платних адміністративних послуг» на міністерства, інші центральні органи виконавчої влади покладено обов'язок розробити та внести на розгляд Кабінету Міністрів України проекти актів щодо затвердження переліків платних адміністративних послуг із зазначенням бюджетних установ, а також підприємств, установ та організацій і *розмірів плати за*

надання конкретних послуг, а також та оприлюднити такі переліки на офіційних веб-сайтах після їх затвердження та забезпечити відкриття підприємствами, установами й організаціями рахунків в органах Державної казначейської служби.

Крім того, найважливішим кроком у цій сфері має стати ухвалення Закону України «Про адміністративний збір».

5. Спрощення дозвільної процедури.

У підрозділі 2.2. розглянуто окремі види дозвільних проваджень. Характерною особливістю більшості з них є ускладнена процедура, яка передбачає отримання численних висновків та погоджень як умови надання дозволу. Звісно, що ґрунтовно вирішити проблему складності й непрозорості дозвільних процедур можливо лише на законодавчому рівні, шляхом проведення детальної ревізії та аналізу всіх документів дозвільного характеру, скасування зайвих обтяжливих, економічно не вигідних етапів дозвільної процедури.

Наприклад, підставою для видачі дозволу на початок роботи підприємств та оренду приміщень є висновок, який оформляється за результатами оцінки (експертизи) протипожежного стану об'єкта, що проводиться органом державного пожежного нагляду або іншою юридичною (фізичною) особою, яка одержала ліцензію на проведення такої оцінки (експертизи). Тобто підприємцеві необхідно спочатку звернутися до дозвільного органу (чи ліцензійної організації), щоб провести експертизу, отримати висновок, а вже на підставі цього висновку отримати дозвіл. Зазначимо, що для отримання дозволу, крім висновку, підприємець подає лише заяву та

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

копію свідоцтва про власність або копію договору оренди, завірену в визначеному порядку. Видається, що цю процедуру можна спростити двома шляхами. По-перше, проведення експертизи включити в процедуру отримання дозволу. Так результати експертизи були б безпосередньою підставою для отримання дозволу. По-друге, скасувати дозвіл, а право на початок роботи підприємства у такому разі посвідчувалось би висновком, наданим за результатом проведеної експертизи.

Окремі заходи щодо спрощення дозвільних процедур можна здійснювати без внесення змін у законодавство, в межах наявної компетенції дозвільних органів та державних адміністраторів. Одним із можливих шляхів вирішення цієї проблеми могло б стати покладення функції зі збирання погоджень і висновків на адміністраторів дозвільних центрів. Об'єктивно, це не є для них обтяжливо, адже у переважній більшості випадків у них налагоджена ефективна співпраця з дозвільними органами, наявні кур'єри, інші способи контактування.

Основні організаційні способи покращення реалізації права на підприємницьку діяльність:

1) покращення організації роботи дозвільних центрів.

Серед численних заходів, які можуть сприяти покращенню роботи дозвільного центру, варто особливу увагу приділити:

- удосконаленню нормативного забезпечення роботи дозвільного центру, зокрема, удосконаленню положень про дозвільні центри, ухваленню регламенту роботи;

-
- у дозвільних центрах, які обслуговують велику кількість підприємців, доцільно створити рецепцію;
 - збільшенню часу для прийняття від суб'єктів господарювання заяв про видачу документів дозвільного характеру;
 - забезпеченню впорядкування черги;
 - забезпеченню надання супутніх послуг господарського характеру, зокрема, банківських послуг, послуг поштового зв'язку, телефонних послуг, тощо;
 - покращення інформаційного забезпечення роботи дозвільного центру;
 - покращенню фінансового забезпечення роботи дозвільного офісу.⁴¹

Запропоновані заходи розглянемо детальніше.

Удосконалення нормативного забезпечення роботи дозвільного центру можливе шляхом прийняття положень про дозвільні центри, ухвалення регламенту роботи. Важливе значення у покращенні організації роботи діяльності центру може мати затвердження регламенту роботи дозвільного центру. Сьогодні, більшість дозвільних центрів працює лише на підставі положень.

⁴¹ Детальніше див.: Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: Практичний посібник / [Бригілевич І. І., Ванько С. І., Загайний В. А., Коліушко І. Б., Курінний О. В., Стоян В. О., Тимошук В. П., Шиманке Д.] / За заг.ред. Тимошука В. П. – Київ: СПД Москаленко О. М. – 2010. – 440 с.

Переваги затвердження регламенту роботи дозвільного офісу:

- чітке визначення порядку роботи кожного підрозділу, а також їхнього функціонального навантаження;
- визначення алгоритму надання документів дозвільного характеру, який передбачає послідовність та порядок здійснення дозвільних процедур;
- упорядкування взаємодії працівників дозвільного центру з суб'єктами господарювання-заявниками, у тому числі і щодо надання консультацій та роз'яснень з питань дозвільної процедури;

У дозвільних центрах, які обслуговують велику кількість підприємців, доцільно створити інформаційно-консультаційний центр (рецепцію). Це значно спростить для суб'єктів господарювання орієнтування у приміщенні дозвільного центру. Особливо у тих випадках, коли суб'єкт господарювання вперше звертається у дозвільний центр. Якщо створення рецепції як самостійного структурного підрозділу дозвільного центру є неможливим, то можна додатково передбачити посаду консультанта. В його обов'язки має входити надання загальних консультацій щодо порядку отримання дозволу. Зокрема, консультант мав би з'ясовувати причину звернення суб'єкта господарювання та інформувати його щодо подальших дій в межах центру. Також такий працівник за необхідності консулює суб'єктів господарювання, допомагає їм у користуванні системою регулювання черги та інформаційними терміналами (у випадку

їх запровадження); надає іншу початкову допомогу, яка пов'язана із одержанням документа дозвільного характеру.

Збільшення часу для прийняття заяв про видачу дозволів для суб'єктів господарювання є дуже важливим. Це дасть змогу максимально скоротити час очікування «під кабінетом», а також зменшити черги. Сьогодні поширеною практикою є запровадження обмежених годин прийому заяв про видачу дозволів. Зокрема, з 9.00 до 12.00, зважаючи на те, що робочий день дозвільного центру з 9.00 – до 18.00. Часто такі дії мотивуються необхідністю значного обсягу часу для опрацювання документів та адміністративних справ з видачі дозволів. Проте оптимізувати опрацювання внутрішньої документації, та підвищити ефективність документообігу необхідно іншими заходами, зокрема, запровадженням електронного документообігу, збільшенням штату працівників, підвищенням кваліфікації працівників тощо.

Прикладом позитивного впливу збільшення кількості прийомних годин є робота Дозвільного офісу Львівської міської ради. Зі збільшенням часу для прийому документів значно зменшились черги, крім того, суб'єкти господарювання позитивно оцінюють оновлений режим роботи.

Режим роботи дозвільних центрів, в ідеалі, мав би визначатись відповідно до побажань підприємців. Адже ця категорія у суспільстві є найбільш зайнятою та, відповідно, не має наміру витрачати тривалий час на очікування початку прийому документів у центрі. Також для суб'єктів господарювання зручно було б, якби дозвільний центр починав свою роботу на годину роботу раніше, а завершував

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

відповідно, на годину пізніше, тобто працював з 8.00. до 17.00, а не так, як за звичним робочим графіком з 9.00 – до 18.00.

Тривалі черги «під кабінетами» державних адміністраторів найчастіше є найбільш «відлякуючим» чинником для підприємців. З огляду на це, впровадження ефективних засобів упорядкування черги має стати одним із пріоритетних способів покращення роботи дозвільних центрів. На жаль, позитивний досвід запровадження інструментів упорядкування черги є лише в окремих містах (зокрема, у Вінниці).

У дозвільному офісі для впорядкування та регулювання черги можуть використовуватись такі заходи: системи електронного керування чергою, ведення журналу прийому відвідувачів.

Найефективнішим звичайно є запровадження системи електронного керування чергою. У таких випадках суб'єкти господарювання, які мають намір одержати дозвіл, зобов'язані зареєструватись за допомогою терміналу в електронній системі керування чергою, отримати відповідний номер та очікувати своєї черги. Проте запровадження такого інструменту керування чергою потребує значних фінансових ресурсів. Крім того, це може бути недоцільною у дозвільних центрах, які обслуговують невелику кількість суб'єктів господарювання.

За відсутності системи електронного керування чергою у дозвільному офісі може бути запроваджено ведення журналу прийому відвідувачів, у якому здійснюватиметься попередній запис заявників на визначену дату та час. У дозвільному центрі можуть використовуватись також інші інструменти керування

чергою, за умови дотримання принципу рівності суб'єктів господарювання-заявників.

З метою покращення обслуговування підприємців у приміщенні дозвільного центру має забезпечуватись надання супутніх послуг господарського характеру, зокрема ксерокопіювання, ламінування, фотографування на документи, касове обслуговування, доступ до Інтернету, надання телефонних послуг, послуг поштового зв'язку.

Забезпечення оприлюднення та вільного доступу до інформації, необхідної суб'єктам господарювання для започаткування та провадження господарської діяльності, є важливою умовою реалізації прав підприємців. Цьому сприяє створення офіційних веб-сторінок, розміщення інформації на стендах у дозвільних центрах, а також випуск інформаційних бюлетенів та методичних матеріалів тощо. Дозвільний центр забезпечує загальнодоступність, а також широке поширення (через ЗМІ, інтернет-ресурси) такої інформації:

- режим роботи дозвільного центру;
- перелік адміністративних послуг, які надає дозвільний центр;
- інформаційні картки адміністративних послуг;
- формуляри (бланки) заяв та зразки їх заповнення;
- адреса, поштовий індекс дозвільного центру;
- номери довідкових телефонів дозвільного центру;
- адреса веб-сайту дозвільного центру, телефони, факс, електронна пошта дозвільного центру;
- інформація про супутні послуги, які надаються у приміщенні дозвільного центру;

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

- інструкція користування інформаційними терміналами;
- інструкція користування електронною системою керування чергою (якщо така запроваджена);
- Положення про дозвільний центр та Регламент дозвільного центру;
- банківські реквізити для оплати платних адміністративних послуг;
- порядок оскарження рішень, дій та бездіяльності працівників дозвільного центру, порядок оскарження адміністративних актів отриманих через дозвільний центр;
- прізвище, ім'я, по батькові керівника дозвільного центру, номер його телефону, адреса електронної пошти.

Перелік документів дозвільного характеру, які можна отримати через дозвільний центр, має розміщуватися у доступному та зручному для замовників місці.

У дозвільних центрах необхідно створити вільний доступ до формулярів (бланків) заяв, необхідних для отримання дозволів.

Як вже було зазначено, особливу увагу необхідно звернути на ті інформаційні заходи, що інформують суб'єктів господарювання поза межами дозвільних центрів. Зокрема, інформаційні буклети, публікації у ЗМІ, веб-сторінки, телебачення.

Дозвільні органи повинні більшу увагу звертати на наповнення мережевих ресурсів, зокрема веб-сторінок (самостійних чи поєднаних із відповідною міською радою, або державною адміністрацією). На сторінці дозвільних центрів необхідно розміщувати не тільки інформацію про їх місце розташування, контактні телефони, графік роботи, а й повний

перелік документів дозвільного характеру, які вони видають, інформаційні регламенти кожної з таких адміністративних послуг, роз'яснення стосовно процедури отримання документів дозвільного характеру, правові підстави, плату за отримання зазначених документів та терміни розгляду адміністративних справ. Інформація, яка розміщується на інформаційних стендах, терміналах у дозвільному центрі та на мережевих ресурсах має бути актуальною та вичерпною.

Звісно, ефективна організація роботи дозвільних центрів залежить насамперед від фінансового забезпечення їхньої діяльності. Адже створення належних умов для підприємців, облаштування зон очікування, організація черги сучасними засобами, облаштування вільного доступу для осіб з обмеженими фізичними можливостями, розміщення інформаційних стендів потребує значних фінансових ресурсів.

Саме з огляду на це, важливим кроком у вирішенні проблеми недосконалої організації роботи дозвільних центрів є забезпечення належного фінансування з державного, місцевого бюджетів. Крім того, вирішити зазначену проблему може також і впорядкування розмірів плати за дозволи та використання цих сум. Запровадження цільового використання коштів, які надходять за надання дозволів, як таких, які можуть використовуватись лише на покращення роботи дозвільних центрів, є вагомим перспективою вирішення проблем недофінансування дозвільних центрів.

Розділ 3. Захист підприємницьких прав

Досить часто складним для підприємців є правильний вибір способу захисту власних прав та інтересів з-поміж передбачених чинним законодавством. Для того, щоб спонукати дозвільний орган надати дозвіл або припинити дії, які порушують підприємницькі права, необхідно знати положення законодавства, які передбачають різні способи захисту, та вміти їх застосовувати, оскільки саме від цього залежить успіх підприємницької діяльності. У цьому розділі перелічено найефективніші способи захисту прав підприємців, розкриваються їхні переваги та особливості застосування на практиці.

3.1. Судовий спосіб захисту прав суб'єктів господарювання

У разі виникнення конфлікту з дозвільним органом усі фізичні та юридичні особи мають право звернутись до суду за захистом своїх прав та законних інтересів. Судовий спосіб захисту прав підприємців у відносинах з дозвільними органами є найпоширенішим. Перевагами такого способу є неможливість посадових осіб впливати на хід процесу та на ухвалення судом рішень, тобто незалежність суду від органів публічної адміністрації, а також обов'язковість виконання судових рішень.

Захист прав, свобод та інтересів приватних осіб від порушень з боку органів публічної адміністрації є завданням адміністративного судочинства. Порядок звернення до адміністративних судів і порядок здійснення адміністративного судочинства визначається Кодексом адміністративного судочинства України (КАС України), ухваленим 17 липня 2005 року.

Право на звернення до адміністративного суду мають фізичні та юридичні особи, які вважають, що рішення, дія чи бездіяльність органу порушує або обмежує їхні права і свободи чи перешкоджає їх здійсненню. Таким чином, позивачем може виступати не тільки особа, яка клопоче про видачу їй дозволу, але й інші особи, інтереси яких зачіпаються під час дозвільного провадження. Наприклад, із вимогою про скасування дозволу на виконання будівельних робіт може виступати особа, інтереси якої зачіпаються будівництвом об'єкта щодо якого видано дозвіл.

Відповідно до ст. 17 КАС України суб'єкт господарювання може оскаржити:

- рішення дозвільного органу, його посадової особи (наприклад, письмову відмову надати дозвіл);
- дію посадової особи дозвільного органу (відмову прийняти документи тощо);
- бездіяльність дозвільного органу чи його посадової особи (зволікання із прийняттям рішення щодо видачі документа дозвільного характеру).

Звернутись до адміністративного суду з адміністративним позовом можна протягом 6 місяців з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатись про порушення своїх прав, свобод та інтересів. Пропущення строку звернення до адміністративного суду є підставою для відмови у задоволенні адміністративного позову. Проте, у разі, якщо строк було пропущено з поважних підстав, строк на звернення може бути поновлений. У таких випадках особа повинна звернутись з клопотанням про поновлення пропущеного строку, обґрунтувати поважність причин пропущення строку та надати докази, які це підтверджують. Розглянувши клопотання, суд може постановити ухвалу про поновлення строку звернення до суду або відмову у поновленні строку. Ці ухвали не підлягають оскарженню.

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

Під час звернення до суду надзвичайно важливим є врахування правил підсудності, оскільки наслідком подання позовної заяви до неналежного суду є її повернення позивачеві, що значно впливатиме на час розгляду справи по суті та негативно відобразиться на ефективності захисту порушеного права підприємця. Для правильного визначення адміністративного суду потрібно врахувати:

- якщо стороною є орган чи посадова особа органу місцевого самоврядування, посадова чи службова особа органу місцевого самоврядування, така справа вирішуватиметься місцевим загальним судом як адміністративним;

- адміністративні справи, у яких однією зі сторін є орган державної влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, обласна рада, Київська або Севастопольська міська рада, їх посадова чи службова особа, підсудні окружним адміністративним судам.

Необхідно звернути увагу, що у випадку оскарження дій або бездіяльності посадових чи службових осіб місцевих органів виконавчої влади, справа може розглядатись як місцевим загальним судом як адміністративним судом, так і окружним адміністративним судом за вибором позивача.

За загальним правилом, адміністративні справи вирішуються адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача. Однак адміністративні справи з приводу оскарження індивідуальних адміністративних актів, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які прийняті (вчинені, допущені) стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи, вирішуються за вибором позивача адміністративним судом за зареєстрованим у визначеному законом порядку місцем проживання (перебування, знаходження) цієї особи-позивача, або адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача.

Звернення до адміністративного суду можливе шляхом подання позовної заяви до суду першої інстанції. Адміністративний позов подається до адміністративного суду у формі письмової позовної заяви особисто позивачем або його представником. У випадку, якщо позовна заява подається представником, разом із позовною заявою необхідно обов'язково подати довіреність чи інший документ, яким підтверджуються повноваження представника. Під час написання позовної заяви необхідно дотримати усі вимоги, передбачені КАС України, зокрема вказати:

1) найменування адміністративного суду, до якого подається позовна заява;

2) ім'я (найменування) позивача, поштову адресу, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є;

3) ім'я (найменування) відповідача, посаду і місце служби посадової чи службової особи, поштову адресу, а також номер засобу зв'язку, адресу електронної пошти, якщо такі відомі;

4) зміст позовних вимог і виклад обставин, якими позивач обґрунтовує свої вимоги, а в разі подання позову до декількох відповідачів, – зміст позовних вимог щодо кожного з відповідачів;

5) у разі необхідності – клопотання про звільнення від сплати судового збору, про звільнення від оплати правової допомоги і забезпечення надання правової допомоги, якщо відповідний орган відмовив особі у забезпеченні правової допомоги; про призначення судової експертизи; про витребування доказів; про виклик свідків; заява про поновлення строку звернення до адміністративного суду тощо;

6) перелік документів та інших матеріалів, що додаються.

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

Важливим є зазначення коректних позовних вимог. У КАС України наведено приблизний перелік вимог, що можуть заявлятися до відповідача:

1) скасування або визнання нечинним рішення відповідача - суб'єкта владних повноважень повністю чи окремих його положень;

2) зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень прийняти рішення, вчинити певні дії або утриматися від вчинення певних дій;

4) стягнення з відповідача – суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, завданої його незаконним рішенням, дією або бездіяльністю;

5) виконання зупиненої чи невчиненої дії.

За звернення до адміністративного суду позивач повинен сплатити судовий збір. До набуття чинності закону, який регулює порядок сплати і розміри судового збору, судовий збір під час звернення до адміністративного суду сплачується у порядку, визначеному законодавством для державного мита, а саме пп. "б" п. 1 ст. 3 Декрету Кабінету Міністрів України "Про державне мито". За оскарження неправомірних дій органів державного управління і службових осіб, що ущемляють права громадян, сплачується 0,2 неоподаткованого мінімуму доходів громадян, тобто 3 грн. 40 коп. Якщо суб'єкт господарювання заявляє майнові вимоги про стягнення грошових коштів, розмір судового збору становитиме 1% від розміру таких вимог, але не може перевищувати 1700 гривень.

До позовної заяви обов'язково необхідно додати квитанцію про сплату судового збору. Окрім цього, на позивача покладається обов'язок додавати до позовної заяви її копії та копії усіх документів, що приєднані до неї відповідно до кількості відповідачів.

Якщо позовна заява подана без додержання усіх вищенаведених вимог, суддя виносить ухвалу про залишення позовної заяви без руху. В ухвалі суддя зазначає недоліки позовної заяви та спосіб їх усунення. Також суддя може повернути позовну заяву у таких випадках:

1) позивач не усунув недоліки позовної заяви, яку залишено без руху;

2) позивач до відкриття провадження в адміністративній справі подав заяву про її відкликання;

3) позовну заяву подано особою, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності;

4) позовну заяву від імені позивача подано особою, яка не має повноважень на ведення справи;

5) у провадженні цього або іншого адміністративного суду є справа про спір між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав;

6) справа не підсудна цьому адміністративному суду.

Ухвали про залишення без руху та повернення можуть бути оскаржені.

Крім того, суд може відмовити у відкритті провадження з підстав, перелічених КАС України, якщо:

1) заяву не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства;

2) у спорі між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав є такі, що набули законної сили: постанова суду чи ухвала суду про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі, про закриття провадження в такій справі у зв'язку з відмовою позивача від адміністративного позову або примиренням сторін;

3) настала смерть фізичної особи чи припинено юридичну особу, які звернулися із позовною заявою або до яких пред'явлено адміністративний позов, якщо спірні правовідносини не допускають правонаступництва. Відмова у

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

відкритті провадження унеможлиблює повторне звернення тієї ж особи до адміністративного суду з адміністративним позовом щодо того самого предмета і з тих самих підстав.

У разі відсутності перешкод, передбачених КАС України, суд постановляє ухвалу про відкриття провадження в адміністративній справі. Після відкриття провадження розпочинається підготовче провадження. Відповідно до КАС України, у справі проводиться попереднє судове засідання. Метою його проведення є з'ясування можливості врегулювання спору до судового розгляду, а у випадку, якщо спір не був врегульований – створення умов для всебічного та об'єктивного вирішення справи протягом розумного строку. Для врегулювання спору суд з'ясовує, чи не відмовляється позивач від адміністративного позову, чи не визнає відповідач адміністративний позов, і роз'яснює сторонам можливості щодо примирення. Якщо спір не був врегульований, то суд вчиняє такі дії: 1) уточняє позовні вимоги та заперечення відповідача проти адміністративного позову; 2) з'ясовує питання про склад осіб, які братимуть участь у справі; 3) визначає факти, які необхідно встановити для вирішення спору і які з них визнаються сторонами, а які належить доказувати; 4) з'ясовує, якими доказами сторони можуть обґрунтовувати свої доводи чи заперечення, та встановлює строки для їх надання; 5) а також інші дії, необхідні для підготовки справи до судового розгляду.

Протягом усього судового процесу позивач має такі правами:

- 1) знати про дату, час і місце судового розгляду справи, про всі судові рішення, які ухвалюються у справі та стосуються їхніх інтересів;
- 2) знайомитися з матеріалами справи;
- 3) заявляти клопотання і відводи;

4) давати усні та письмові пояснення, доводи та заперечення;

5) подавати докази, брати участь у дослідженні доказів;

6) висловлювати свою думку з питань, які виникають під час розгляду справи, задавати питання іншим особам, які беруть участь у справі, свідкам, експертам, спеціалістам, перекладачам;

7) подавати заперечення проти клопотань, доводів і міркувань інших осіб;

8) знайомитися з технічним записом, журналом судового засідання, протоколом про вчинення окремої процесуальної дії і подавати письмові зауваження до них;

9) робити із матеріалів справи виписки, знімати копії з матеріалів справи, одержувати копії судових рішень;

10) оскаржувати судові рішення у частині, що стосується їхніх інтересів.

Крім цього, позивач наділений так званими спеціальними правами. Це означає, що цими правами не наділений жоден інший учасник судового процесу. Зокрема, позивач має право:

1) в будь-який час до закінчення судового розгляду збільшити або зменшити розмір позовних вимог;

2) відмовитися від адміністративного позову. Цим правом позивач наділений і в суді апеляційної чи касаційної інстанції до закінчення відповідно апеляційного чи касаційного розгляду. Необхідно звернути увагу, що відмова від адміністративного позову позбавить позивача права звертатись до адміністративного суду з позовом щодо того самого предмета і з тих самих підстав.

3) до початку судового розгляду справи по суті змінити предмет або підставу позову шляхом подання письмової заяви.

Для уникнення упередженості та необ'єктивності розгляду справи, кодексом передбачено можливість відводу

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

судді. Це означає, що позивач має право клопотати про відвід судді у таких випадках:

1) якщо він брав участь у розгляді цієї справи або пов'язаної з нею справи як представник, секретар судового засідання, свідок, експерт, спеціаліст, перекладач;

2) якщо він прямо чи опосередковано заінтересований в результаті розгляду справи;

3) якщо він є членом сім'ї або близьким родичем (чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, брат, сестра, дід, баба, внук, внучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, член сім'ї або близький родич цих осіб) сторони або інших осіб, які беруть участь у справі;

4) за наявності інших обставин, які викликають сумнів у неупередженості судді;

5) у разі порушення порядку визначення судді для розгляду справи, встановленого КАС України.

З тих самих підстав позивач може клопотати про відвід секретаря судового засідання, експерта, спеціаліста або перекладача.

Клопотання про відвід повинно бути вмотивоване і заявлене до початку судового розгляду адміністративної справи по суті у письмовій формі з обґрунтуванням підстав для відводу. Якщо позивач подасть заяву про відвід після початку розгляду справи, така заява судом не розглядатиметься. Ухвала за наслідками розгляду питання про відвід окремо не оскаржується. А також забороняється повторне звернення із заявою про відвід з тих самих підстав. У разі задоволення відводу судді, який розглядає справу одноособово, адміністративна справа розглядатиметься в тому самому адміністративному суді іншим суддею.

У судовому процесі кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення. ‘

Особливістю адміністративного судочинства є те, що в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову. Це суттєво впливає на ефективність захисту, оскільки презумпція винуватості дозвільного органу значно посилює позиції підприємця.

Якщо позивач не може самотійно надати докази, він повинен зазначити причини, через які ці докази не можуть бути надані, та повідомити, де вони знаходяться чи можуть знаходитися. Суд сприятиме в реалізації цього обов'язку і витребує необхідні докази. Про витребування доказів або про відмову у витребуванні доказів суд постановляє ухвалу. Також суд може збирати докази з власної ініціативи.

Подання адміністративного позову не зупиняє дію оскаржуваного рішення суб'єкта владних повноважень. Проте у багатьох випадках за час дії неправомірного рішення інтересам підприємця може бути заподіяна непоправна шкода. Ефективним заходом щодо охорони інтересів позивача є забезпечення позову. Клопотати про забезпечення позову можна тоді, якщо є очевидна небезпека заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам позивача до ухвалення рішення в адміністративній справі або захист цих прав, свобод та інтересів стане неможливим без вжиття таких заходів, або для їх відновлення необхідно буде докласти значних зусиль та витрат, а також якщо очевидними є ознаки протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень.

У клопотанні важливо зазначити спосіб, який суб'єкт господарювання вважатиме доцільним вжити для ефективного забезпечення позову. Це може бути зупинення дії дозволу, виданого дозвільним органом, або заборона посадовим чи

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

службовим особам вчиняти певні дії. Клопотання про забезпечення адміністративного позову розглядається не пізніше наступного дня після його одержання й у разі обґрунтованості та терміновості вирішується ухвалою негайно без повідомлення відповідача та інших осіб, які беруть участь у справі. У разі задоволення клопотання позивача про забезпечення позову суддя може відповідною ухвалою зупинити дію рішення суб'єкта владних повноважень чи його окремих положень, що оскаржуються, або заборонити посадовим чи службовим особам вчиняти певні дії. Така ухвала негайно надсилається до суб'єкта владних повноважень, що прийняв рішення, та є обов'язковою для виконання.

Відповідач має право оскаржити ухвалу про вжиття заходів забезпечення адміністративного позову, проте таке оскарження не зупиняє її виконання, а також не перешкоджає подальшому розгляду справи. Наприклад, підприємець звернувся до суду з адміністративним позовом про визнання дій незаконними в частині відмови у видачі дозволу на розміщення зовнішньої реклами. На судовому засіданні позивач подав клопотання про забезпечення адміністративного позову та просив заборонити відповідачеві вчиняти будь-які дії щодо демонтажу зовнішньої реклами до вирішення спору в суді. Клопотання позивача судом було задоволено, таким чином до ухвалення рішення судом право підприємця на розміщення об'єкта зовнішньої реклами надійно захищене.

Після закінчення підготовчого провадження суддя призначає справу до судового розгляду. Адміністративна справа повинна бути розглянута і вирішена протягом розумного строку, але не більше місяця з дня відкриття провадження у справі.

У разі неприбуття у судові засідання позивача, належним чином повідомленого про дату, час і місце

судового розгляду, суд відкладає розгляд справи. Проте, у випадку повторного неприбуття позивача, належним чином повідомленого про дату, час і місце судового розгляду, без поважних причин або без повідомлення ним про причини неприбуття, якщо від нього не надійшло заяви про розгляд справи за його відсутності, суд залишає позовну заяву без розгляду.

За клопотанням позивача суд має право зупинити провадження у справі в разі:

1) захворювання особи, яка бере участь у справі, підтвердженого медичною довідкою, що перешкоджає прибуттю до суду, якщо її особиста участь буде визнана судом обов'язковою, - до її одужання;

2) знаходження особи, яка бере участь у справі, у відрядженні, якщо її особиста участь буде визнана судом обов'язковою, - до повернення з відрядження;

3) призначення судом експертизи - до одержання її результатів;

4) наявності інших причин за обґрунтованим клопотанням сторони або третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору, - до терміну, визначеного судом. Зупиняючи провадження, суд постановляє ухвалу. Ухвала суду про зупинення провадження у справі може бути оскаржена. Провадження у справі поновлюється за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, або за ініціативою суду, якщо відпадуть обставини, які були підставою для зупинення провадження. Провадження у справі продовжується з тої стадії, на якій воно було зупинено.

Судовий розгляд справи завершується ухваленням рішення. Судове рішення, яким вирішується спір по суті, викладається у формі постанови. Постанова приймається, складається та підписується в нарадчій кімнаті складом суду, який розглянув справу. У виняткових випадках, залежно від

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

складності справи, складення постанови у повному обсязі може бути відкладено на строк не більше ніж 5 днів з дня закінчення розгляду справи. У цьому разі вступна та резолютивна частини постанови підписуються всім складом суду та проголошуються в тому самому засіданні, в якому закінчився розгляд справи, і приєднуються до справи.

Якщо судове рішення є незрозумілим, суд, який його ухвалив, за заявою позивача може роз'яснити своє рішення, не змінюючи при цьому його змісту. Подання заяви про роз'яснення судового рішення допускається, якщо воно ще не виконано або не закінчився строк, протягом якого судове рішення може бути подане для примусового виконання. Суд розглядає заяву про роз'яснення судового рішення протягом 10 днів із повідомленням заявника (особи, яка бере участь у справі, державного виконавця, які звернулися із заявою про роз'яснення судового рішення) та осіб, які беруть участь у справі. Неприбуття у судові засідання осіб, які були належним чином повідомлені, не перешкоджає розгляду заяви про роз'яснення рішення. Важливим є те, що подання заяви про роз'яснення судового рішення зупиняє перебіг строку, визначеного судом для виконання судового рішення, а так само строку, протягом якого судове рішення може бути подане для примусового виконання. Ухвалу про роз'яснення судового рішення або відмову у його роз'ясненні може бути оскаржено.

У разі, якщо ухвалене судом рішення повністю чи частково не задовільнятиме суб'єкта підприємницької діяльності, він має право оскаржити його до апеляційного суду. Завданням апеляційного провадження є перегляд адміністративної справи і судового рішення на предмет правильності встановлення судом першої інстанції обставин у справі та застосування норм процесуального права. Судом апеляційної інстанції в адміністративних справах є

апеляційний адміністративний суд, у межах територіальної юрисдикції якого знаходиться місцевий територіальний суд, що ухвалив рішення (місцевий загальний суд як адміністративний чи окружний адміністративний суд).

Якщо підприємець бажає оскаржити рішення суду першої інстанції, спочатку необхідно подати заяву про апеляційне оскарження рішення суду першої інстанції. Така заява подається до адміністративного суду апеляційної інстанції через суд першої інстанції, який ухвалив оскаржуване судове рішення, протягом 10 днів з дня його проголошення. Після подання заяви у позивача є 20 днів на складання апеляційного скарги, в якій викладається обґрунтування мотивів оскарження і вимоги до суду апеляційної інстанції. Апеляційна скарга може бути подана без попереднього подання заяви про апеляційне оскарження, якщо скарга подається у строк, визначений для подання заяви про апеляційне оскарження.

За наслідками розгляду апеляційної скарги на ухвалу суду першої інстанції суд апеляційної інстанції має право: 1) залишити апеляційну скаргу без задоволення, а ухвалу суду – без змін; 2) змінити ухвалу суду; 3) скасувати ухвалу суду, яка перешкоджає подальшому провадженню у справі, і направити справу для продовження розгляду; 4) скасувати ухвалу суду і залишити позовну заяву без розгляду або закрити провадження у справі; 5) визнати ухвалу суду нечинною і закрити провадження у справі; 6) скасувати ухвалу суду і постановити нову ухвалу.

Апеляційне оскарження є надзвичайно дієвим способом виправити помилки суду першої інстанції. Наприклад, підприємець звернувся до суду з адміністративним позовом до районної державної адміністрації і просив зобов'язати відповідача прийняти розпорядження про надання дозволу на будівництво об'єкта. Постановою суду в задоволенні вимог

позивачеві було відмовлено. Відмовляючи у задоволенні позову, суд виходив з того, що не може зобов'язати райдержадміністрацію надавати будь-які дозволи. Не погодившись з постановою суду, позивач подав апеляційну скаргу. Апеляційний суд задовольнив апеляційну скаргу, скасував постанову місцевого суду, а також зобов'язав районну державну адміністрацію надати дозвіл в строки та порядок передбачений законом⁴².

Судові рішення суду першої інстанції після їх перегляду в апеляційному порядку, а також судові рішення суду апеляційної інстанції повністю або частково можуть бути оскаржені у касаційному порядку. Судом касаційної інстанції в адміністративних справах є Вищий адміністративний суд України. Підставами касаційного оскарження є порушення судом норм матеріального чи процесуального права. Право на оскарження мають сторони та інші особи, які беруть участь у справі, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та обов'язки.

Касаційна скарга подається безпосередньо до адміністративного суду касаційної інстанції протягом 20 днів після набуття законної сили судовим рішенням суду апеляційної інстанції.

Суд касаційної інстанції за наслідками розгляду касаційної скарги має право: залишити касаційну скаргу без задоволення, а судові рішення – без змін; змінити чи скасувати судові рішення суду першої чи апеляційної інстанції, визнати судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій такими, що втратили законну силу, і закрити провадження; а також скасувати судові рішення

⁴² Справа №22ас-458\2007р. Єдиний державний реєстр судових рішень <http://www.reyestr.court.gov.ua/>

судів першої та апеляційної інстанцій та ухвалити нове судове рішення.

Найважливішим елементом захисту прав підприємств і підприємців є ефективна робота правового механізму виконання судових рішень. Судове рішення, яке набуло законної сили є підставою для його виконання. Спосіб, строки і порядок виконання безпосередньо визначаються судовим рішенням. У разі ухвалення рішення на користь суб'єкта підприємницької діяльності, на суб'єкт владних повноважень можуть бути покладені обов'язки щодо забезпечення виконання рішення. Примусове виконання судових рішень в адміністративних справах здійснюється в порядку, визначеному Законом України «Про виконавче провадження».

Найпоширенішими категоріями справ щодо оскарження підприємцями рішень дозвільних органів є справи щодо відмови Державної архітектурно-будівельної інспекції України (надалі - Інспекція) надати дозвіл на виконання будівельних робіт. Відмовляючи особі в отриманні дозволу, Інспекція, здебільшого, обґрунтовує це тим, що особа не надала необхідних для видачі дозволу документів, передбачених підзаконними нормативно-правовими актами. Проте для отримання дозволу обов'язковим є подання тільки тих документів, які безпосередньо зазначені у відповідному законі. Як свідчить практика, за умови дотримання позивачем усіх передбачених законом вимог щодо процедури отримання вищезазначеного дозволу, суд визнає відмову незаконною і зобов'язує Інспекцію надати особі дозвіл.

3.2. Позасудові способи захисту підприємницьких прав

Сутність економічних відносин можна описати двома категоріями: «час» та «гроші». Необґрунтовані затрати часу та надмірна кількість коштів, необхідні для судового способу захисту підприємницьких прав, зумовили його дискредитацію як ефективного та загальнодоступного. Наприклад, підприємець звертається до Управління архітектури міської ради про надання дозволу на розміщення відкритого літнього майданчика, подаючи усі документи, необхідні для надання такого дозволу. Не отримавши дозволу, особа передусім звертається до суду за захистом свого порушеного права. Та чи ефективним буде такий захист, якщо справа по суті буде розглянута лише через кілька місяців? Оскільки розміщення літнього майданчика доцільне лише у літній період року, протягом часу, необхідного для вирішення справи судовим способом, швидше за все вже не буде необхідності в отриманні такого дозволу. Таким чином, підприємець втратить дорогоцінний час, водночас не отримає очікуваного прибутку та, більше того, витратить кошти на юридичну допомогу.

Така ситуація зумовила необхідність пошуку нових способів захисту, які б дозволили підприємцеві за мінімум часу та мінімум коштів ефективно вирішити спір з органом публічної адміністрації. Протягом останніх років Рада Європи звертає увагу країн-членів, серед яких і Україна, на необхідність запровадження та використання позасудових способів вирішення спорів, в тому числі і між приватними особами та адміністративними органами. Зокрема, у 2001 році Комітетом Міністрів ухвалено Рекомендацію Rec (2001) 9 державам-членам стосовно альтернатив судовому вирішенню спорів між адміністративними органами влади та приватними особами (надалі - Рекомендація). До переліку таких способів вирішення публічно-правових спорів Комітетом Міністрів

віднесено: - адміністративне оскарження.; - примирення, - посередництво(медіація), - переговорне врегулювання; - третейський розгляд. У Рекомендації зазначено переваги застосування альтернативних способів, головні з яких – швидкість у прийнятті рішення, мінімум формальності, розважливий і дружній характер процедури, можливість врегулювання спору на підставі принципів справедливості, економності процедури, наближення адміністративних органів до громадян та розвантаження адміністративних судів.

А) Адміністративне оскарження

Оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації до вищого органу (адміністративне оскарження) є дієвим способом захисту порушених прав та законних інтересів суб'єктів господарювання та може виступати реальною альтернативою зверненню до суду.

Станом на сьогодні процедура оскарження врегульована Законом України «Про звернення громадян», ухваленим 2 жовтня 1996 року. Відповідно до цього закону, правом подання скарги в адміністративному порядку наділені лише громадяни України, тобто фізичні особи. Подання скарг юридичними особами досі залишається неврегульованим. Проте це не означає неможливість оскарження тих актів, що стосуються юридичних осіб. У такому випадку скарга може бути подана керівником юридичної особи або іншою ним уповноваженою особою.

Суб'єкт господарювання може оскаржити рішення, дії чи бездіяльність, внаслідок яких:

- порушено права і законні інтереси чи свободи особи (групи осіб);
- створено перешкоди для здійснення особою її прав і законних інтересів чи свобод;
- незаконно покладено на особу які-небудь обов'язки або її незаконно притягнуто до відповідальності.

! *Варто звернути увагу, що відмова у видачі дозволу оскаржується до вищого дозвільного органу, тоді як дії чи бездіяльність державного адміністратора оскаржується до начальника дозвільного офісу.*

Оскарження рішень, дій чи бездіяльності дозвільних органів відбувається шляхом подання скарги у порядку підлеглості вищому органу або посадовій особі. Скарга може бути усною (викладеною особою та записаною посадовцем під час особистого прийому) чи письмовою. Письмова скарга може бути надіслана поштою або переданою до відповідного органу особисто. Під час написання скарги важливо звернути увагу на передбачені законом вимоги до її оформлення, а саме:

1) скарга адресується органам державної влади і місцевого самоврядування або посадовим особам, до повноважень яких належить вирішення порушених у зверненнях питань;

2) у скарзі має бути зазначено прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання громадянина, а також викладено суть скарги;

3) скарга повинна бути підписана скаржником із зазначенням дати.

У випадку недотримання цих вимог, скарга, повертається скаржникові з відповідними роз'ясненнями не пізніше як через 10 днів від дня її надходження.

У разі незазначення особою місця проживання або непідписання така скарга визнається анонімною і розгляду не підлягає. Також не підлягають розгляду скарги від осіб, які були визнані судом недієздатними.

До скарги обов'язково повинні додаватись наявні в особи рішення або копії рішень, які приймалися за її зверненням раніше, а також інші документи, необхідні для розгляду скарги. Після її розгляду усі документи повертаються особі.

Скарга, оформлена належним чином і подана у визначеному законом порядку, підлягає обов'язковому прийняттю та розгляду. Якщо питання, порушені в скарзі, не входять до компетенції органів публічної адміністрації, така скарга у п'ятиденний термін пересилається ними за належністю відповідному органу чи посадовій особі, про що особа обов'язково повідомляється. У разі якщо скарга не містить даних, необхідних для прийняття обґрунтованого рішення органом чи посадовою особою, вона в той же термін повертається особі з відповідними роз'ясненнями.

Скарга на рішення може бути подана до органу або посадовій особі вищого рівня протягом одного року з моменту його ухвалення, але не пізніше одного місяця з часу ознайомлення громадянина з прийнятим рішенням. Скарги, подані з порушенням зазначеного терміну, не розглядаються. Проте пропущення терміну з поважної причини є підставою для його поновлення органом чи посадовою особою, що розглядає скаргу.

Суб'єкт господарювання, який звернувся із скаргою до органів державної влади, місцевого самоврядування має право:

- особисто викласти аргументи особі, яка перевіряла скаргу, та брати участь у перевірці поданої скарги;
- знайомитися з матеріалами перевірки;
- подавати додаткові матеріали або наполягати на їх запиті органом, який розглядає скаргу;
- бути присутнім під час розгляду скарги;

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

- користуватися послугами адвоката або представника трудового колективу, організації, яка здійснює правозахисну функцію, оформивши це уповноваження у визначеному законом порядку;
- одержати письмову відповідь про результати розгляду скарги;
- висловлювати усно або письмово вимогу щодо дотримання таємниці розгляду скарги;
- вимагати відшкодування збитків, якщо вони стали результатом порушень визначеного порядку розгляду звернень.

Скарга розглядається та вирішується у термін не більше одного місяця від дня зверення особи. Ті скарги, які не потребують додаткового вивчення, вирішуються невідкладно, але не пізніше 15 днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації або його заступник визначають необхідний термін для його розгляду, про що обов'язково повідомляється особі, яка подала звернення. Загалом, термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати 45 днів.

За результатами розгляду скарги орган може:

- скасувати або змінити оскаржуване рішення, у випадку його невідповідності закону або іншим нормативним актам;
- невідкладно вжити заходів до припинення неправомірних дій, а також вжити заходів щодо відшкодування у встановленому законом порядку матеріальних збитків, якщо їх було завдано громадянину в результаті обмеження його прав чи законних інтересів;

-
- вирішувати питання про відповідальність осіб, з вини яких було допущено порушення.

До беззаперечних переваг адміністративного оскарження належать:

- фінансова доступність, оскільки розгляд скарги відповідно до чинного законодавства відбувається без стягнення плати;
- оперативність розгляду, оскільки максимальний термін розгляду скарг становить один місяць від дня їх надходження, лише в окремих випадках – 45 днів;
- можливість оскарження підприємцем не лише законності, але й доцільності певного рішення, дії чи бездіяльності;
- адміністративне оскарження не позбавляє особу права звернутися до суду.

Суб'єктам господарювання варто звернути увагу на особливості оскарження рішень, дій та бездіяльності дозвільних органів, що належать до системи місцевого самоврядування. Зокрема, процедура адміністративного оскарження видається неможливою щодо актів представницьких органів місцевого самоврядування, зважаючи на відсутність вищих органів, яким вони підпорядковуються. Що ж до виконавчих органів місцевих рад, а саме управлінь, департаментів, відділів, а також виконавчого комітету, система їх підпорядкування частково визначається Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Проте перед поданням скарги у кожному випадку насамперед необхідно з'ясувати, кому підпорядковується конкретний виконавчий орган. Для цього необхідно ознайомитись із положенням органу або рішенням відповідної місцевої ради.

Б) Переговори та медіація

Запровадження альтернативних способів вирішення спорів в Україні відбувається згідно з п. 5 Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів⁴³ (далі – Концепція), в якій передбачено, що з метою розвантаження судів потрібно розвивати альтернативні способи врегулювання спорів, а також створювати умови для стимулювання дешевших і менш формальних способів їх врегулювання.

Основними альтернативними способами вирішення спорів з органами публічної адміністрації можна вважати переговори та медіацію. Безумовно, ці способи мають свої особливості у застосуванні у спорах підприємців з дозвільними органами. Розглянемо їх детальніше.

Ефективним способом вирішення спорів щодо отримання дозволів є переговори. Метою переговорів є спільне прийняття рішення, яке сторони вважають найкращими у кожній конкретній ситуації. Це проста процедура, яка відбувається без залучення нейтральної сторони. Кожен учасник переговорів сам вирішує, погоджуватись чи ні на ту чи іншу пропозицію. Не випадково переговори називають найбільш конструктивною формою розв'язання спорів. Беручи до уваги особливості спорів суб'єктів господарювання з дозвільними органами, можна зробити висновок, що переговорна форма вирішення такого виду спорів є досить результативною і дієвою.

Результатом проведених переговорів може стати договір про примирення сторін, в якому будуть викладені суть спору, позиції обох сторін, права та обов'язки кожної і хто конкретно,

⁴³ Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів: Указ Президента України від 10 травня 2006 року № 361/2006 // Офіційний вісник України– 2006. – № 19. – С. 23. – Ст. 1376.

в які строки і що повинен зробити для врегулювання спору. Лише за умови виконання сторонами досягнутих у договорі домовленостей можна вважати, що процес переговорів був успішним.

3-поміж позасудових способів вирішення спорів важливе місце посідає медіація. Медіація – це добровільний і конфіденційний процес розв’язання будь-якого спору, в якому нейтральна третя особа допомагає сторонам досягнути домовленості в їхньому спорі шляхом переговорів. До основних засад медіації можна віднести:

1) *добровільність процесу*, тобто участь фізичних та юридичних осіб у медіації з дозвільними органами є результатом прийняття сторонами процесу усвідомленого рішення про застосування такої альтернативної процедури розв’язання спору. У сторін є можливість відмовитися від участі на будь-якому етапі;

2) *конфіденційність процесу*, тобто інформація, отримана медіатором від підприємця під час проведення медіації, є конфіденційною і не може бути розголошена ним без його попередньої згоди. Це значно більше відповідає інтересам суб’єктів господарювання, оскільки уся інформація, отримана протягом судового розгляду справи, є публічною, тобто з нею можуть ознайомитись усі зацікавлені особи;

3) *нейтральність медіатора*, тобто медіатор не може мати жодного особистого або майнового інтересу щодо питань, стосовно яких виник спір, та повинен виконувати свої обов’язки неупереджено, ґрунтуючись на обставинах справи.

Застосування медіації для вирішення спору між підприємцями та дозвільними органами має численні переваги:

1) *економія часу*. Порівняно із судовим способом захисту, медіація не є тривалою. В середньому процедура медіації триває 1-2 години залежно від сторін та складності справи;

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

2) *заощадження коштів.* За допомогою медіації підприємець може суттєво зберегти власні кошти, зокрема, витрати на юридичну допомогу, судовий збір тощо;

3) *можливість вплинути на рішення.* На відміну від судового способу, рішення у спорі приймається не суддею відповідно до «сухих» норм законодавства, а спільно сторонами, таким чином підприємець має можливість активно брати участь у прийнятті рішення, безпосередньо у дозвільного органу з'ясувати причину відмови в отриманні дозволу, взяти до уваги його побажання та зауваження;

4) *взаємовигідне рішення для обох сторін.* У процесі медіації немає переможця і переможеного. Прийняття рішення, яке задовольнятиме обидві сторони, є основним завданням медіації;

5) *більша ймовірність виконання рішення.* Сторони, які самостійно досягли згоди і прийняли спільне рішення, враховуючи свої інтереси - більше вмотивовані виконувати досягнуті домовленості;

6) *збереження ділових стосунків.* Медіація не лише «береже» взаємини сторін, а й сприяє їх розвитку й удосконаленню. Медіація має на меті налагодження між сторонами процесу комунікації, що є надзвичайно важливо для подальших відносин підприємця з дозвільними органом;

7) *неформальність процесу.* Медіація покликана допомогти сторонам налагодити безпосередній діалог, знизити емоційне навантаження, зважаючи на відсутність притаманного судовому засіданню «офіціозу».

Ініціатором медіації може бути як підприємець, так і дозвільний орган. Процедура медіації вирізняється гнучкістю та неформальністю, саме тому немає єдино правильного порядку застосування медіації на практиці. Найчастіше, після ініціювання, відбувається спільна зустріч сторін. Під час такої зустрічі з'ясовуються позиції сторін, виявляються їхні

інтереси. Після цього медіатор спрямовує сторони на обговорення взаємоприйнятних способів вирішення спору. В разі успішно проведеної медіації укладається угода, в якій детально зазначаються умови, які були досягнуті сторонами. Процедура медіації вважається формально завершеною тоді, коли ці умови будуть виконані.

Цікавим і унікальним є досвід Вінницького окружного адміністративного суду та Донецького апеляційного адміністративного суду, де відповідно до Указу Президента України «Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів» від 10 травня 2006 року № 361/2006 та рішення Ради суддів України № 10 від 26 березня 2010 року запроваджується присудова медіація в адміністративних спорах. Присудова медіація – це альтернативна процедура врегулювання спору за участю судді-медіатора та може бути проведена лише у справах, коли особа уже звернулася до суду. Таким чином, її проведення в основному орієнтоване на пришвидшення розгляду справи, що, безумовно, є особливо актуальним для підприємця, який зацікавлений в оперативному вирішенні спору. Ця процедура відбувається відповідно до тих самих принципів, що і звичайна медіація. Її основною відмінністю є те, що вона проводиться суддею-медіатором, який має спеціальну підготовку, підтверджену відповідним сертифікатом. Участь професійного судді-медіатора зумовлює певні особливості у процедурі проведення:

- вона проводиться за письмовою згодою учасників процесу.
- процедура присудової медіації здійснюється на безоплатній основі.
- у разі успішного проведення присудової медіації укладена угода та відповідні їй заяви (про відкликання позову або апеляційної скарги, про затвердження

укладеної угоди як мирової угоди та інше, що стосуються судового процесу) підшиваються до справи та повертаються до суду першої інстанції чи судді апеляційного суду, якими ця справа була надана.

Детальніше умови та порядок проведення присудової медіації визначаються в Положенні про присудову медіацію та Інструкції про порядок проведення присудової медіації судьями-медіаторами та оформлення медіаційних справ, прийнятих у зазначених адміністративних судах. За півроку Вінницьким окружним адміністративним судом було проведено 18 успішних медіацій у справах, де однією із сторін був орган державної влади. Зокрема, в одному випадку суб'єкт господарювання досягнув примирення з дозвільним органом. Наприклад, у справі з Державною службою гірничого нагляду та промислової безпеки України сторонам вдалось досягти порозуміння щодо отримання дозволу на початок роботи та види робіт підприємства, діяльність якого пов'язана з виконанням робіт та експлуатацією об'єктів, машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки. Внаслідок проведеної присудової медіації суб'єкт господарювання отримав дозвіл відповідно до строку та порядку, які передбачені умовами домовленості.

Застосування позасудових способів вирішення спорів можливе у переважній більшості категорій справ із дозвільним органом. Особливо це стосується спорів, в яких дозвільний орган відмовив суб'єктові господарювання у видачі дозволу. Використовуючи позасудові способи, підприємець може безпосередньо у дозвільного органу з'ясувати причини відмови. Зокрема, це стосується надання дозволу на розміщення об'єктів зовнішньої реклами. Наприклад, підприємець клопотав про видачу дозволу про розміщення зовнішньої реклами на пам'ятці архітектури. Розглянувши документи, виконавчий комітет міської ради відмовив

підприємцеві у наданні дозволу, оскільки на їхню думку, оформлення поданих документів не відповідало визначеним вимогам. Проведення медіації дало змогу підприємцю з'ясувати, які саме вимоги не були дотримані при поданні ним усіх необхідних документів. Врахувавши запропоновані представником виконавчого комітету зміни до об'єкта зовнішньої реклами, підприємець отримав дозвіл в максимально короткі терміни. Результатом домовленості стало винесення на голосування виконавчим комітетом питання про видачу йому дозволу ще раз, тож у підприємця не було необхідності подавати пакет документів знову.

Отже, застосування позасудових способів вирішення конфліктів підприємців та дозвільних органів може допомогти їх максимально швидкому та ефективному вирішенню спорів.

Висновки

1. Ефективна організація діяльності адміністративних органів з видачі документів дозвільного характеру є важливою передумовою повноцінного функціонування підприємництва, забезпечує належні умови для реалізації підприємцями своїх прав під час отримання ними дозволів.

2. Практика свідчить, що система видачі дозволів на сучасному етапі є недостатньо ефективною, незважаючи на численні її реформи. Суб'єкти господарювання постійно стикаються із неоднозначними, неузгодженими і суперечливими вимогами та нормами, що створюють можливості для ухвалення органами публічної адміністрації незаконних рішень і тримання неофіційних платежів. Це, в свою чергу, приводить до численної кількості порушень прав підприємців, під час отримання ними документів дозвільного характеру.

3. Аналізуючи нормативно-правове забезпечення дозвільної системи у сфері господарської діяльності, а також практику діяльності дозвільних центрів та дозвільних органів, варто відзначити, що перешкоди при отриманні документів дозвільного характеру мають як правовий так і організаційний характер.

До перешкод правового характеру необхідно віднести: розвиток дозвільного законодавства без врахування положень нормативних актів, що регулюють порядок надання адміністративних послуг органами публічної адміністрації; численні колізії та суперечності у нормативно-правовому регулюванні дозвільної системи у сфері господарської діяльності; складність та непрозорість дозвільної процедури; невпорядкованість законодавчих положень щодо оплати документів дозвільного характеру.

Організаційними перешкодами у реалізації права на підприємницьку діяльність є: недоліки у організації роботи дозвільних центрів та дозвільних органів; низький рівень поінформованості підприємців про дозвільні процедури.

4. Вагомим кроком у подальшому розвитку дозвільного законодавства є реалізація положень нормативних актів, відповідно до яких видача документів дозвільного характеру визнається адміністративною послугою. У зв'язку з цим, у Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» невідкладно необхідно внести відповідні зміни, з метою забезпечення дотримання вимог законодавства про адміністративні послуги у сфері дозвільної діяльності.

5. Одним із важливим напрямів подальшого удосконалення діяльності адміністративних органів щодо надання адміністративних послуг в тому числі видачі документів дозвільного характеру є ухвалення Адміністративно-процедурного кодексу України, а також розробка та ухвалення Закону України «Про адміністративний збір».

6. Ухвалення Адміністративно-процедурного кодексу має значні переваги для сфери дозвільної діяльності. Ухвалення цього кодексу забезпечить: єдину адміністративну процедуру видачі документів дозвільного характеру; визначення чіткого місця дозволів у системі адміністративних послуг; єдність підходів щодо прав суб'єктів господарювання в адміністративній процедурі з надання дозволів; єдність підходів щодо визначення обов'язків дозвільного органу; покращення механізмів взаємодії між дозвільними органами; визначеність співвідношення різних нормативних актів різної або однакової юридичної сили у правовому регулюванні відносин, пов'язаних із видачею документів дозвільного характеру.

7. Ухвалення закону про адміністративний збір покликане систематизувати положення усіх чинних сьогодні нормативно-правових актів: як законів, так і підзаконних нормативно-правових актів у сфері плати за адміністративні послуги (в тому числі за отримання документів дозвільного характеру). Серед важливих переваг Закону «Про адміністративний збір» для дозвільної системи у сфері господарської діяльності варто відзначити забезпечення єдиних підходів щодо визначення розміру оплати за одержання документів дозвільного характеру, закріплення переліку документів дозвільного характеру, одержання яких є безкоштовним. Також, ухвалення цього закону унеможливить ситуацію, за якої дозвільні органи, зловживаючи своїми правами, отримують незаконні платежі під виглядом плати за документ дозвільного характеру.

8. Однією із важливих передумов реалізації підприємцями своїх прав під час дозвільного провадження є наявність необхідної інформації у цій сфері. Проте на практиці інформація про процедуру отримання документів дозвільного характеру, розміри плати за одержання цих документів, терміни розгляду цих справ, права підприємців у цих відносинах часто є недоступною, неповною, неактуальною тощо. З огляду на це, дозвільні центри повинні зосередити свої зусилля над запровадженням сучасних засобів інформування підприємців: різноманітні веб-сторінки, сторінки у соціальних мережах, інтернет-розсилки, тощо. Також, з розвитком інтернет-комунікації, не варто забувати про вже звичні для всіх способи отримання інформації, зокрема телебачення друківані ЗМІ, радіо. Розміщення тематичних повідомлень, роз'яснень, пам'яток про права підприємців на цих ЗМІ вже неодноразово довело свою ефективність на практиці.

9. Крім інформації про дозвільну процедуру, права у відносинах з дозвільними органами, для підприємця також

важливо знати, як захистити своє право, якщо вже відбулось його порушення. З огляду на це, важливим є також поширювати інформацію про можливі способи вирішення спорів із дозвільними органами. Крім судового, який вже став звичним для підприємців, варто звертати увагу на позасудові способи вирішення спорів, які в переважній більшості випадків є ефективнішими. Вирішити спір між дозвільним органом та підприємцем можна і за допомогою переговорів, медіації. Використання таких способів дозволяє забезпечити економічність, конфіденційність, збереження добрих відносин для сторін спору. Для підприємця важливим є час та гроші, а медіація дозволяє вирішити спір за короткий проміжок часу та не витрачаючи чималі кошти на судову тяганину. Важливо не забувати також і про можливість адміністративного оскарження для захисту прав підприємців, які порушені під час отримання ним дозволу. Найбільш ефективним є подання скарги до вищого адміністративного органу для оскарження дій чи бездіяльності державних адміністраторів, у випадках коли вони, зловживаючи своїми правами, вимагають від підприємців подання додаткових документів, здійснення платежів, не передбачених законодавством тощо.

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

Додатки

Додаток 1

Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності*

* перелік документів дозвільного характеру відповідно до Закону України "Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» від 19 травня 2011 року N 3392-VI

	Назва документа дозвільного характеру	Законодавчий акт України
1.	Ветеринарні документи: міжнародні ветеринарні сертифікати (для країн СНД - ветеринарні свідоцтва форми N 1, N 2 та N 3) (za519-09) - при переміщенні за межі України	Закон України "Про ветеринарну медицину" (2498-12)
2.	Ветеринарні документи: ветеринарні довідки (za519-09) - при переміщенні в межах району	Закон України "Про ветеринарну медицину" (2498-12)
3.	Ветеринарні документи: ветеринарні свідоцтва (для України - форми N 1 та N 2) (za519-09) - при переміщенні за межі території Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, районів, міст	Закон України "Про ветеринарну медицину" (2498-12)
4.	Висновок державної екологічної експертизи	Закон України "Про екологічну експертизу" (45/95-ВР)
5.	Висновок державної експертизи земельпорядної документації щодо об'єктів, які підлягають обов'язковій державній експертизі	Земельний кодекс України (2768-14), Закон України "Про державну експертизу земельпорядної документації" (1808-15)
6.	Висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи діючих об'єктів, у тому числі військового та оборонного призначення	Закон України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" (4004-12)

	Назва документа дозвільного характеру	Законодавчий акт України
7.	Висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи документації на розроблювані техніку, технології, устаткування, інструменти тощо	Закон України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" (4004-12)
8.	Висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи щодо ввезення, реалізації та використання сировини, продукції (вироби, обладнання, технологічні лінії тощо) іноземного виробництва за умови відсутності даних щодо їх безпеки для здоров'я населення	Закон України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" (4004-12)
9.	Висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи щодо продукції, напівфабрикатів, речовин, матеріалів та небезпечних факторів, використання, передача або збут яких може завдати шкоди здоров'ю людей	Закон України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" (4004-12)
10.	Висновок Комісії з розгляду питань, пов'язаних з погодженням документації із землеустрою, про погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки	Земельний кодекс України (2768-14)
11.	Висновок повторної фітосанітарної (арбітражної) експертизи	Закон України "Про карантин рослин" (3348-12)
12.	Висновок щодо використання земельних лісових ділянок для видобування корисних копалин (крім видобування корисних копалин місцевого значення для власних потреб), прокладання кабельних ліній, трубопроводів та інших комунікацій, здійснення бурових, підричних та інших робіт, не пов'язаних з веденням лісового господарства	Лісовий кодекс України (3852-12)

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

Назва документа дозвільного характеру	Законодавчий акт України
13. Висновок щодо електромагнітної сумісності	Закон України "Про радіочастотний ресурс України" (1770-14)
14. Дозвіл на виготовлення документів страхового фонду, виробництво технічних засобів оброблення інформації і технологічного оснащення, що має відповідати вимогам технічного захисту інформації з обмеженим доступом	Закон України "Про страховий фонд документації України" (2332-14)
15. Дозвіл на укладення договору оренди нерухомого майна, що належить до власності Автономної Республіки Крим чи перебуває у державній або комунальній власності	Закон України "Про оренду державного та комунального майна" (2269-12)
16. Дозвіл на будівельні, днопоглиблювальні роботи, видобування піску і гравію, прокладання кабелів, трубопроводів та інших комунікацій на землях водного фонду	Водний кодекс України (213/95-ВР)
17. Дозвіл на будівництво (реконструкцію) та іншу діяльність на приаеродромній території	Повітряний кодекс України (3167-12)
18. Дозвіл на будівництво або відновлення об'єктів гідроенергетики на малих річках	Закон України "Про альтернативні джерела енергії" (555-15)
19. Дозвіл на будівництво або реконструкцію об'єкта поводження з відходами	Закон України "Про відходи" (187/98-ВР)
20. Дозвіл на ввезення в Україну та вивезення за її межі інших об'єктів рослинного світу	Закон України "Про приєднання України до Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення" (662-14)

	Назва документа дозвільного характеру	Законодавчий акт України
22.	Дозвіл на ввезення в Україну та вивезення за її межі об'єктів рослинного світу видів, занесених до Червоної книги України	Закон України "Про рослинний світ" (591-14), Закон України "Про приєднання України до Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення" (662-14)
23.	Дозвіл на ввезення в Україну та вивезення за її межі об'єктів тваринного світу видів, занесених до Червоної книги України	Закон України "Про тваринний світ" (2894-14)
24.	Дозвіл на ввезення з-за кордону радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв	Закон України "Про радіочастотний ресурс України" (1770-14)
25.	Дозвіл на ввезення на митну територію України незареєстрованих пестицидів і агрохімікатів, що використовуються для державних випробувань та наукових досліджень, а також обробленого ними насінневого (посадкового) матеріалу	Закон України "Про пестициди і агрохімікати" (86/95-ВР)
26.	Дозвіл на ввезення насіння і садивного матеріалу сортів, занесених до Реєстру сортів рослин України або за результатами державного випробування визнаних перспективними	Закон України "Про насіння і садивний матеріал" (411-15)

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

	Назва документа дозвільного характеру	Законодавчий акт України
27.	Дозвіл на ввезення тварин, продуктів тваринного походження, репродуктивного матеріалу, біологічних продуктів, патологічного матеріалу, ветеринарних препаратів, субстанцій, кормових добавок, преміксів та кормів, крім неістівних продуктів тваринного походження, якщо їх було піддано технічним процедурам, які виключають можливість передачі хвороб, що підлягають повідомленню	Закон України "Про ветеринарну медицину" (2498-12)
28.	Дозвіл на вивільнення генетично модифікованих організмів у відкритій системі	Закон України "Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів" (1103-16)
29.	Дозвіл на виготовлення сухих виноматеріалів міцністю не більш як 9,5 відсотка об'ємного шляхом підсолодження суслу виноградним концентратом або цукром не більш як на 2 г/100 куб.см	Закон України "Про виноград та виноградне вино" (2662-15)
30.	Дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами	Закон України "Про охорону атмосферного повітря" (2707-12)
31.	Дозвіл на виконання авіаційних робіт іноземними експлуатантами, а також спільними підприємствами і підприємствами, які повністю належать іноземним інвесторам	Повітряний кодекс України (3167-12)
32.	Дозвіл на виконання будівельних робіт	Закон України "Про регулювання містобудівної діяльності" (3038-17)

	Назва документа дозвільного характеру	Законодавчий акт України
33.	Дозвіл на використання залишків пестицидів і агрохімікатів, термін реєстрації яких закінчився	Закон України "Про пестициди і агрохімікати" (86/95-ВР)
34.	Дозвіл на використання номерного ресурсу	Закон України "Про телекомунікації" (1280-15)
35.	Дозвіл на використання тварин у видовищних заходах, у спорті, при організації дозвілля	Закон України "Про захист тварин від жорстокого поводження" (3447-15)
36.	Дозвіл на використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду	Закон України "Про природно-заповідний фонд України" (2456-12)
37.	Дозвіл на виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення та утилізацію отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнологій та інших біологічних агентів, на транзитне транспортування через територію України хімічних, біологічних, радіоактивних, інших небезпечних для здоров'я видів сировини, корисних копалин, речовин та матеріалів (у тому числі нафти і нафтопродуктів, природного газу тощо) будь-якими видами транспорту та продуктопроводами	Закон України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" (4004-12)
38.	Дозвіл на добування мисливських тварин (ліцензія, відстрільна картка)	Закон України "Про мисливське господарство та полювання" (1478-14)
39.	Дозвіл на експлуатацію радіоелектронного засобу або випромінювального пристрою	Закон України "Про радіочастотний ресурс України" (1770-14)
40.	Дозвіл на здійснення операцій у сфері поводження з відходами	Закон України "Про відходи" (187/98-ВР)
41.	Дозвіл на зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок	Земельний кодекс України (2768-14)

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

	Назва документа дозвільного характеру	Законодавчий акт України
42.	Дозвіл на імпорт в Україну товарів, щодо яких застосовуються заходи нагляду або регіонального нагляду	Закон України "Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну" (332-14)
43.	Дозвіл на користування природними лікувальними ресурсами місцевого значення	Закон України "Про курорти" (2026-14)
44.	Дозвіл на міжнародні перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом	Закон України "Про автомобільний транспорт" (2344-14)
45.	Дозвіл на переведення земельних лісових ділянок до нелісових земель у цілях, пов'язаних з веденням лісового господарства, без їх вилучення у постійного лісокористувача	Лісовий кодекс України (3852-12)
46.	Дозвіл на переміщення (перенесення) пам'ятки національного значення	Закон України "Про охорону культурної спадщини" (1805-14)
47.	Дозвіл на переміщення (перенесення) пам'яток місцевого значення	Закон України "Про охорону культурної спадщини" (1805-14)
48.	Дозвіл на початок виконання робіт підвищеної небезпеки та початок експлуатації (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки	Закон України "Про охорону праці" (2694-12)
49.	Дозвіл на право ввезення (вивезення) чи на право транзиту наркотичних засобів, психотропних речовин або прекурсорів наркотичних засобів і психотропних речовин	Закон України "Про обіг в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів" (60/95-ВР)
50.	Дозвіл на право ведення робіт, пов'язаних з діяльністю щодо охорони і вивчення археологічної спадщини	Закон України "Про охорону археологічної спадщини" (1626-15)

	Назва документа дозвільного характеру	Законодавчий акт України
51.	Дозвіл на право займатися розведенням у напіввільних умовах чи в неволі видів тварин, занесених до Червоної книги України	Закон України "Про тваринний світ" (2894-14), Закон України "Про Червону книгу України" (3055-14)
52.	Дозвіл на право переселення об'єктів тваринного світу	Закон України "Про тваринний світ" (2894-14)
53.	Дозвіл на проведення будь-яких діагностичних, експериментальних, випробувальних, вимірвальних робіт на підприємствах, в установах, організаціях, діяльність яких пов'язана з використанням біологічних агентів, хімічної сировини, продукції та речовин з джерелами іонізуючого та неіонізуючого випромінювання і радіоактивних речовин	Закон України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" (4004-12)
54.	Дозвіл на проведення заходів із залученням тварин	Закон України "Про ветеринарну медицину" (2498-12)
55.	Дозвіл на проведення наукових експериментів над тваринами	Закон України "Про захист тварин від жорстокого поводження" (3447-15)
56.	Дозвіл на проведення промислових випробувань дослідних і експериментальних зразків гірничошахтного устаткування та матеріалів, які застосовуються у шахтах і рудниках	Гірничий закон України (1127-14)
57.	Дозвіл на проведення робіт на пам'ятках місцевого значення (крім пам'яток археології), їх територія та в зонах охорони, реєстрація дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок	Закон України "Про охорону культурної спадщини" (1805-14)

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

	Назва документа дозвільного характеру	Законодавчий акт України
58.	Дозвіл на проведення робіт на пам'ятках національного значення, їхніх територіях та в зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених пунктів	Закон України "Про охорону культурної спадщини" (1805-14)
59.	Дозвіл на проведення спеціальних робіт із спорудження експлуатаційних свердловин на воду	Водний кодекс України (213/95-ВР)
60.	Дозвіл на реалізацію радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв	Закон України "Про радіочастотний ресурс України" (1770-14)
61.	Дозвіл на реекспорт товарів, що походять з інших країн	Митний кодекс України (92-15)
62.	Дозвіл на розміщення відходів	Закон України "Про відходи" (187/98-ВР)
63.	Дозвіл на розміщення зовнішньої реклами	Закон України "Про рекламу" (270/96-ВР)
64.	Дозвіл на розміщення, будівництво споруд, об'єктів дорожнього сервісу, автозаправних станцій, прокладання інженерних мереж та виконання інших робіт у межах смуги відведення автомобільних доріг	Закон України "Про автомобільні дороги" (2862-15)
65.	Дозвіл на розроблення та затвердження нормативів скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти	Водний кодекс України (213/95-ВР)
66.	Дозвіл на селекцію дикорослих рослин у природних умовах та інтродукцію рослин, до яких застосовано селекційні методи	Закон України "Про рослинний світ" (591-14)

	Назва документа дозвільного характеру	Законодавчий акт України
67.	Дозвіл на спеціальне використання об'єктів тваринного світу	Закон України "Про тваринний світ" (2894-14)
68.	Дозвіл на спеціальне використання природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення	Закон України "Про рослинний світ" (591-14)
69.	Дозвіл на спеціальне використання природних рослинних ресурсів місцевого значення	Закон України "Про рослинний світ" (591-14)
70.	Дозвіл на спеціальне водокористування у разі використання води водних об'єктів загальнодержавного значення	Водний кодекс України (213/95-ВР)
71.	Дозвіл на спеціальне водокористування у разі використання води водних об'єктів місцевого значення	Водний кодекс України (213/95-ВР)
72.	Дозвіл на створення і поповнення зоологічних колекцій	Закон України "Про тваринний світ" (2894-14)
73.	Дозвіл на створення, виробництво і використання нових штамів мікроорганізмів та інших біологічно активних речовин	Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" (1264-12)
74.	Дозвіл на транзитне переміщення незареєстрованих в Україні генетично модифікованих організмів	Закон України "Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів" (1103-16)
75.	Дозвіл на транскордонне перевезення небезпечних відходів	Закон України "Про відходи" (187/98-ВР)
76.	Дозвіл на участь у дорожньому русі транспортних засобів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні	Закон України "Про дорожній рух" (3353-12)

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

Назва документа дозвільного характеру	Законодавчий акт України
77. Дозвіл на: початок роботи новостворених підприємств, введення в експлуатацію нових і реконструйованих виробничих, жилих об'єктів та об'єктів іншого призначення; впровадження нових технологій, передачу на виробництво зразків нових пожежонебезпечних машин, механізмів, устаткування та продукції; оренду будь-яких приміщень	Закон України "Про пожежну безпеку" (3745-12)
78. Дозволи Європейської Конференції Міністрів Транспорту (ЄКМТ) на перевезення вантажів автомобільним транспортом між державами - членами ЄКМТ	Закон України "Про автомобільний транспорт" (2344-14)
79. Експлуатаційний дозвіл операторам потужностей (об'єктів), що здійснюють в Україні діяльність з виробництва та/або обігу харчових продуктів, підконтрольних санітарній службі	Закон України "Про безпечність та якість харчових продуктів" (771/97-ВР)
80. Експлуатаційний дозвіл операторам потужностей (об'єктів), що здійснюють виробництво харчових продуктів, підконтрольних ветеринарній службі, та для агропродовольчих ринків	Закон України "Про безпечність та якість харчових продуктів" (771/97-ВР)
81. Експлуатаційні дозволи для потужностей (об'єктів): з переробки неістівних продуктів тваринного походження; з виробництва, змішування та приготування кормових добавок, преміксів і кормів	Закон України "Про ветеринарну медицину" (2498-12)
82. Карантинний дозвіл (на імпорт або транзит)	Закон України "Про карантин рослин" (3348-12)

Назва документа дозвільного характеру	Законодавчий акт України
83. Карантинний сертифікат	Закон України "Про карантин рослин" (3348-12)
84. Погодження Верховною Радою України продажу земельних ділянок, що перебувають у власності держави, крім земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти, що підлягають приватизації, іноземним державам та іноземним юридичним особам	Земельний кодекс України (2768-14)
85. Погодження Кабінетом Міністрів України продажу земельних ділянок, що перебувають у державній власності, на яких розташовані об'єкти, що підлягають приватизації, іноземним державам та іноземним юридичним особам	Земельний кодекс України (2768-14)
86. Погодження розміщення підприємств та інших об'єктів, діяльність яких пов'язана з використанням водних ресурсів і може негативно впливати на їх стан	Водний кодекс України (213/95-ВР)
87. Погодження асортименту засобів захисту рослин, технічних умов їх виробництва і застосування, плану державних випробувань і реєстрації засобів захисту рослин, переліку пестицидів, дозволених до використання в Україні, асортименту пестицидів, що ввозяться в Україну	Закон України "Про захист рослин" (180-14)
88. Погодження ввезення металобрухту	Закон України "Про металобрухт" (619-14)
89. Погодження вивезення за межі митної території України дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння, їх брухту і відходів як давальницької сировини	Закон України "Про операції з давальницькою сировиною у зовнішнь-економічних відносинах" (327/95-ВР)

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

	Назва документа дозвільного характеру	Законодавчий акт України
90.	Погодження визначення місць розміщення підприємств, споруд та інших об'єктів, що шкідливо впливають на стан і відтворення лісів	Лісовий кодекс України (3852-12)
91.	Погодження відведення землі та водного простору для торговельного мореплавства, здійснення будівельних та інших робіт у зоні дії навігаційного обладнання і морських шляхів	Кодекс торговельного мореплавства України (176/95-ВР)
92.	Погодження відчуження або передачі пам'яток місцевого значення їхніми власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	Закон України "Про охорону культурної спадщини" (1805-14)
93.	Погодження відчуження або передачі пам'яток національного значення їхніми власниками чи уповноваженими ними органами іншим особам у володіння, користування або управління	Закон України "Про охорону культурної спадщини" (1805-14)
94.	Погодження дозволів на ввезення та застосування незареєстрованих пестицидів і агрохімікатів, а також дозволів на виготовлення та використання дослідних партій пестицидів і агрохімікатів вітчизняного виробництва	Закон України "Про пестициди і агрохімікати" (86/95-ВР)
95.	Погодження дозволів на право виконання проектних та будівельних робіт, пов'язаних з видобуванням підземних вод	Водний кодекс України (213/95-ВР)
96.	Погодження дозволу на спеціальне водокористування	Водний кодекс України (213/95-ВР)

	Назва документа дозвільного характеру	Законодавчий акт України
97.	Погодження дорожнього перевезення небезпечних вантажів (крім міжнародних перевезень дорогами, що входять до затверджених маршрутів руху)	Закон України "Про перевезення небезпечних вантажів" (1644-14), Закон України "Про дорожній рух" (3353-12)
98.	Погодження зміни цільового призначення земельних лісових ділянок	Лісовий кодекс України (3852-12)
99.	Погодження Кабінетом Міністрів України продажу земельних ділянок, що перебувають у власності територіальних громад, іноземним державам та іноземним юридичним особам	Земельний кодекс України (2768-14)
100.	Погодження клопотань про надання надр у користування з метою геологічного вивчення, розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, а також для цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин	Кодекс України про надра (132/94-ВР)
101.	Погодження клопотань про надання надр у користування з метою геологічного вивчення, розробки родовищ корисних копалин місцевого значення	Кодекс України про надра (132/94-ВР)
102.	Погодження матеріалів вилучення (викупу) земельних ділянок особливо цінних земель, що перебувають у власності громадян і юридичних осіб, яке здійснює Верховна Рада України за поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських рад	Земельний кодекс України (2768-14)

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

	Назва документа дозвільного характеру	Законодавчий акт України
103.	Погодження місць розташування гірничодобувних об'єктів і підземних споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, у тому числі для підземного зберігання нафти, газу та інших речовин і матеріалів, захоронення відходів виробництва, інших шкідливих речовин і скидання стічних вод, до початку проектних робіт	Кодекс України про надра (132/94-ВР)
104.	Погодження місць розташування гірничих підприємств на підпорядкованій їм території виходячи з інтересів територіальної громади	Гірничий закон України (1127-14)
105.	Погодження проведення гідромеліоративних робіт у місцях, де перебувають водоплавні птахи, хутрові звірі, та промислового вилову риби в місцях, де розводяться бобри і кохулі	Водний кодекс України (213/95-ВР)
106.	Погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, будівельних, меліоративних, шляхових, земельних робіт, реалізація яких може позначитися на стані пам'яток місцевого значення, їх територій і зон охорони	Закон України "Про охорону культурної спадщини" (1805-14)
107.	Погодження проектів лімітів на утворення та розміщення відходів	Закон України "Про відходи" (187/98-ВР)
108.	Погодження проектів щодо будівництва, реконструкції і ремонту автомобільних доріг, залізничних переїздів, комплексів дорожнього сервісу та інших споруд у межах смуги відведення автомобільних доріг або червоних ліній міських вулиць і доріг	Закон України "Про дорожній рух" (3353-12)

	Назва документа дозвільного характеру	Законодавчий акт України
109.	Погодження розміщення підприємств, будівель, споруд та інших об'єктів, діяльність яких пов'язана з використанням водних об'єктів місцевого значення і може завдати їм шкоди	Водний кодекс України (213/95-ВР)
110.	Погодження розміщення рекламоносіїв у межах смуги відведення автомобільних доріг	Закон України "Про автомобільні дороги" (2862-15), Закон України "Про рекламу" (270/96-ВР)
111.	Погодження та затвердження проектів землеустрою сільськогосподарських підприємств, установ і організацій, особистих селянських, фермерських господарств	Земельний кодекс України (2768-14)
112.	Погодження технічних умов, інших нормативно-технічних документів на пожежонебезпечні технологічні процеси та продукцію, а також проектних рішень, на які не встановлено норми і правила	Закон України "Про пожежну безпеку" (3745-12)
113.	Рішення про виділення у встановленому порядку лісових ділянок для довгострокового тимчасового користування лісами	Лісовий кодекс України (3852-12)
114.	Рішення про передачу у власність, надання у постійне користування та оренду земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності	Земельний кодекс України (2768-14)
115.	Рішення про продаж земельних ділянок державної та комунальної власності	Земельний кодекс України (2768-14)
116.	Свідоцтво на право вивезення (тимчасового вивезення) культурних цінностей	Закон України "Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей" (1068-14)

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

	Назва документа дозвільного характеру	Законодавчий акт України
117.	Свідоцтво про атестацію калібрування засобів вимірювальної техніки та вимірювання	Закон України "Про метрологію та метрологічну діяльність" (113/98-ВР)
118.	Свідоцтво про право на зайняття адвокатською діяльністю	Закон України "Про адвокатуру" (2887-12)
119.	Свідоцтво про право на зайняття нотаріальною діяльністю	Закон України "Про нотаріат" (3425-12)
120.	Свідоцтво про уповноваження на право підприємства та організації чи їх окремого підрозділу проводити державні випробування і перевірку засобів вимірювальної техніки та атестацію методик виконання вимірювань	Закон України "Про метрологію та метрологічну діяльність" (113/98-ВР)
121.	Сертифікат відповідності закінченого будівництвом об'єкта проектній документації, державним будівельним нормам, стандартам і правилам	Закон України "Про регулювання містобудівної діяльності" (3038-17)
122.	Сертифікат на здійснення авіаційних робіт експлуатантом авіаційної техніки	Повітряний кодекс України (3167-12)
123.	Сертифікат на право займатися аудиторською діяльністю	Закон України "Про аудиторську діяльність" (3125-12)
124.	Сертифікат суб'єкта оціночної діяльності	Закон України "Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні" (2658-14)
125.	Сертифікат щодо відповідності послуг із зберігання зерна та продуктів його переробки	Закон України "Про зерно та ринок зерна в Україні" (37-15)
126.	Сертифікат якості зерна та продуктів його переробки	Закон України "Про зерно та ринок зерна в Україні" (37-15)

	Назва документа дозвільного характеру	Законодавчий акт України
127.	Спеціальне рішення щодо насіння і садивного матеріалу сорту, не занесеного до Реєстру сортів рослин України і не визнаного перспективним	Закон України "Про насіння і садивний матеріал" (411-15)
128.	Спеціальний дозвіл на зайняття народною медициною (цілительством)	Закон України "Основи законодавства України про охорону здоров'я" (2801-12)
129.	Спеціальний дозвіл на змішування чи захоронення відходів, для утилізації яких в Україні існує відповідна технологія	Закон України "Про відходи" (187/98-ВР)
130.	Спеціальний дозвіл на користування нафтогазоносними надрами	Закон України "Про нафту і газ" (2665-14)
131.	Спеціальний дозвіл на нерегулярні міжнародні польоти	Повітряний кодекс України (3167-12)
132.	Спеціальний дозвіл на спеціальне використання лісових ресурсів (лісорубний квиток, ордер, лісовий квиток)	Лісовий кодекс України (3852-12)
133.	Спеціальні дозволи на користування надрами у межах конкретних ділянок	Кодекс України про надра (132/94-ВР)
134.	Фітосанітарний сертифікат	Закон України "Про карантин рослин" (3348-12)
135.	Фітосанітарний сертифікат на реекспорт	Закон України "Про карантин рослин" (3348-12)

Додаток 2

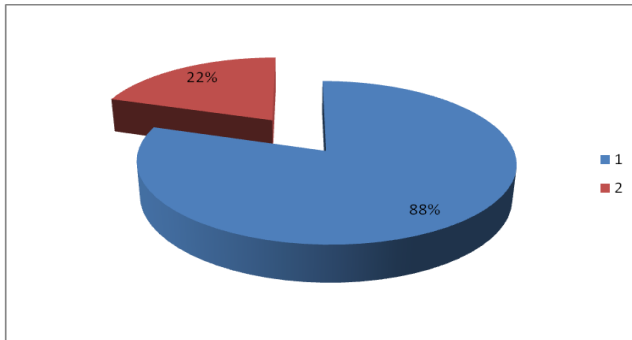
Результати анкетування підприємців щодо якості адміністративних послуг Управління «Дозвільний офіс» Львівської міської ради

(анкетування проводилось протягом січня –лютого 2011 року)

1. Питання анкети: «Чи задоволені Ви режимом роботи офісу? (маються на увазі робочі години та тривалість перерви на обід)»

Варіанти:

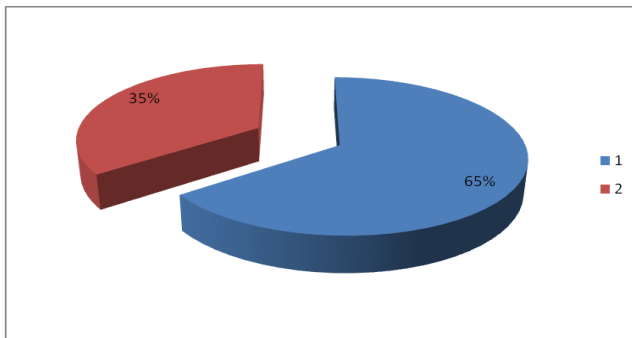
1. так, мені підходить такий режим роботи;
2. ні, мені було не зручно відвідати офіс у передбачені години роботи;



2. Питання анкети: «Чи зручно Вам було здійснювати оплату за надані послуги, якщо така передбачена законодавством?»

Варіанти:

1. так;
2. ні.

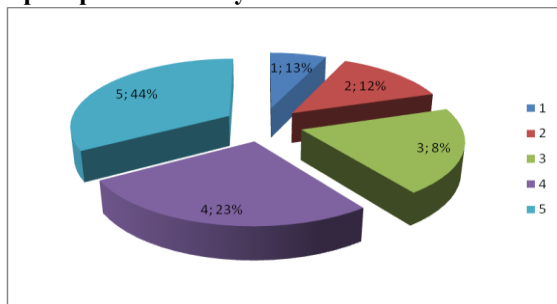


3. Питання анкети «Наскільки Ви задоволені якістю надання послуг?»

Оцінка здійснювалась за 5-тибальною шкалою (де «5» - найвища оцінка). Респондентам запропоновано було таблицю, у якій містились окремі критерії, які визначають якість роботи Дозвільно офісу, та запропоновано було за кожним критерієм поставити оцінку від 1 до 5, де 5 є найвищим результатом.

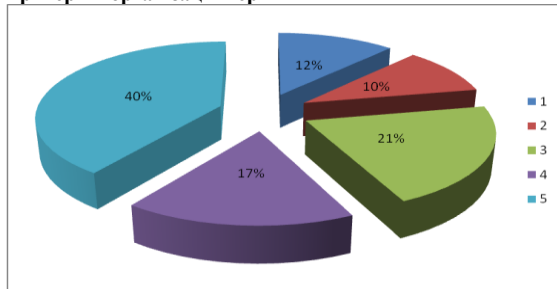
Дані анкетування у аналізі приводяться за кожним критерієм окремо:

Критерій «час очікування»



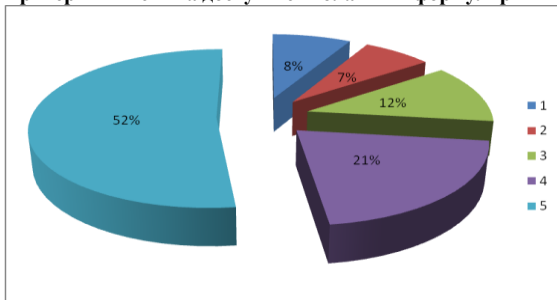
Оцінка	Відсоток респондентів, які її вибрали
1	13%
2	12%
3	8%
4	23%
5	44%

Критерій «організація черги»



Оцінка	Відсоток респондентів, які її вибрали
1	12%
2	10%
3	21%
4	17%
5	40%

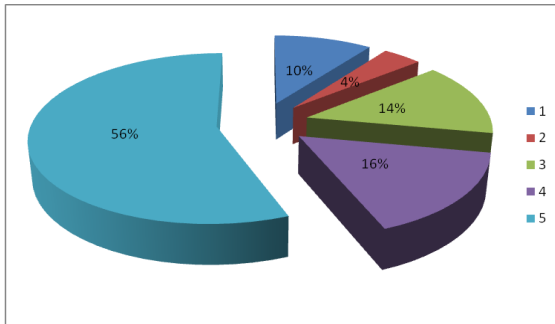
Критерій «якість та доступність бланків і формулярів»



Оцінка	Відсоток респондентів, які її вибрали
1	8%
2	7%
3	12%
4	21%
5	52%

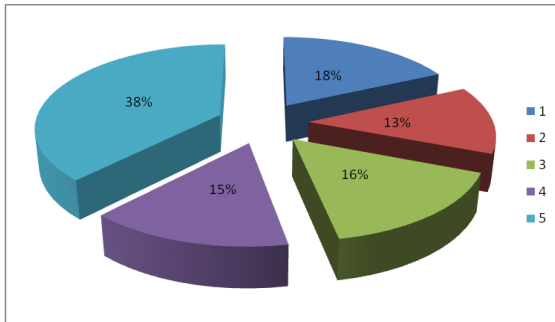
Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

Критерій «доступність телефоном»



Оцінка	Відсоток респондентів, які її вибрали
1	10%
2	4%
3	14%
4	16%
5	56%

Критерій «строки надання послуг»

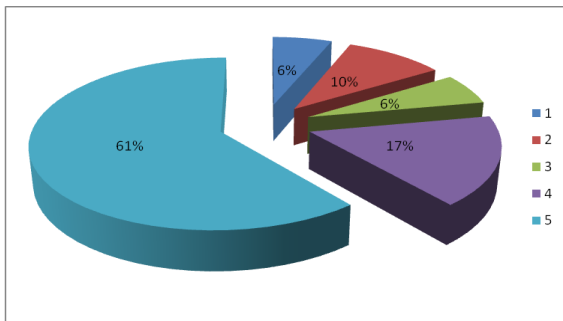


Оцінка	Відсоток респондентів, які її вибрали
1	18%
2	13%
3	16%
4	15%
5	38%

4. Питання анкети «Наскільки Ви задоволені працівниками Дозвільного офісу?»

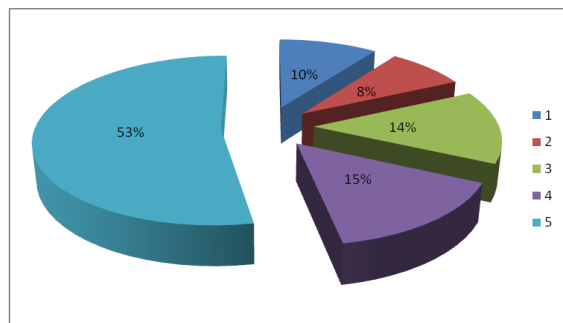
Оцінка здійснювалась за 5-тибальною шкалою (де «5» - найвища оцінка) Респондентам запропоновано було таблицю, у якій містились два критерії «привітність та компетентність, та запропоновано було за кожним критерієм поставити оцінку від 1 до 5, де 5 є найвищим результатом. Дані анкетування у аналізі приводяться за кожним критерієм окремо:

Критерій «привітність»



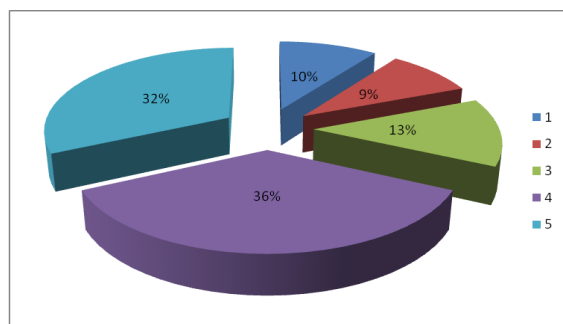
Оцінка	Відсоток респондентів, які її вибрали
1	6%
2	10%
3	6%
4	17%
5	61%

Критерій «компетентність»



Оцінка	Відсоток респондентів, які її вибрали
1	10%
2	8%
3	14%
4	15%
5	53%

Оцінка роботи Дозвільного офісу в цілому:



Оцінка	Відсоток респондентів, які її вибрали
1	10%
2	9%
3	13%
4	36%
5	32%

Отримання дозволів у підприємницькій діяльності

У підсумку, за оцінюванням суб'єктів господарювання, якість роботи Дозвільного офісу отримала такі результати (результати наведені у балах) :

Критерій	Бали (5 балів респондентам пропонувалось як найвища оцінка)
Час очікування	4,02
Організація черги	3,90
Якість бланків і формулярів	4,01
Доступність телефоном	3,98
Строки надання послуг	3,24
Привітність працівників	4,11
Компетентність працівників	3,51
Оцінка роботи дозвільного офісу в цілому	3,64

ОТРИМАННЯ ДОЗВОЛІВ У ПІДПРИЄМНИЦЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

**Лиско Г. О., Сало Л. Б., Хлібороб Н. Є., Школик А. М. – Львів,
2011. – 150 с.**

Підписано до друку 16 червня 2011р. Формат 60x84/16. Папір офсетний 70г/м2
Гарнітура Times New Roman. Друк офсетний.
Наклад 500 примірників. Замовлення № 07-103

Неурядова аналітична організація ЛГО «Центр досліджень місцевого самоврядування»
79000, Львів, Проїзд Крива Липа 6, тел./ факс. (032) 297 53 09
Свідоцтво про реєстрацію Серія А01 № 198912. Дата реєстрації 13.03.2007р.
centerdms@ukr.net, www.cdms.org.ua

Це видання здійснене завдяки фінансовій підтримці Міжнародного Фонду
«Відродження».

Віддруковано в друкарні «Колорит», ФОП Макаров О.О.
79007, м. Львів, а/с 2098
тел.: +380 (50) 951-12-90
e-mail: o.makarov@kivaliv.com