

ХОЗЯЙСТВЕННОЕ ПРАВО

УДК 347.4

Бекирова Э.Э.

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ КАК СПОСОБА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ

Статья посвящена исследованию лицензированию как способа государственного регулирования хозяйственной деятельности в сфере обращения с отходами. Определены понятия государственного регулирования хозяйственной деятельности в сфере обращения с отходами, лицензирование хозяйственной деятельности в сфере обращения с отходами. Аргументирована необходимость законодательного закрепления обязанности субъектов хозяйствования получить лицензию на осуществление хозяйственной деятельности в сфере обращения с отходами, усовершенствованы принципы государственной политики в сфере обращения с отходами.

Ключевые слова: хозяйственная деятельность в сфере обращения с отходами, лицензирование хозяйственной деятельности в сфере обращения с отходами, государственное регулирование лицензирования хозяйственной деятельности в сфере обращения с отходами.

Государственно-правовое воздействие на экономику и хозяйственную деятельность присуще любому государственно-организованному обществу, поскольку управление общественными делами является объективно необходимым условием его существования. Необходимость вмешательства государственных органов в хозяйственную деятельность обусловлена объективными интересами общества, среди которых: обеспечение государственных и общественных потребностей; приоритетов экономического и социального развития, реализация свободы предпринимательства; соблюдение определенного порядка, как во внутривозможной деятельности, так и при осуществлении внешнеэкономической деятельности.

Государство для реализации экономической политики, исполнение целевых экономических и социальных программ применяет разнообразные способы государственного регулирования лицензирование, патентование, сертификация, стандартизация и т.д [1]. Среди которых, именно, лицензирование служит обеспечению единой государственной политики в сфере хозяйствования и защите экономических и социальных интересов государства, общества и отдельных потребителей.

На сегодняшний день в Украине осуществляется внешнеэкономическое, валютное, банковское, инвестиционное, патентное (в сфере интеллектуальной собственности), лицензирование каналов вещания и другие виды лицензирования.

Относительно видов лицензирования, которые осуществляются на основании отдельных законодательных актов, то тут модно выделить группу законодательных актов направленных на обеспечение экологической безопасности: например, Кодекс Украины о недрах, Закон Украины «Об отходах», Закон Украины «Об использовании ядерной энергии и радиоактивной безопасности», Закон Украины «О разрешительной деятельности в сфере использования ядерной энергии» и т.д. Правовая природа лицензирования, которое регламентируется указанными нормативными актами, является непредпринимательской, а экологической, что дает основание вести речь экологическом лицензирования как отдельном виде лицензирования. В свою очередь, лицензирование в сфере обращения с отходами относится к экологическому лицензированию и заслуживает особого внимания.

Обращение с отходами представляет собой действия направленные на предотвращение образования отходов, их сбор, перевозку, хранение, переработку, утилизацию, удаление, обезвреживание и захоронение включая контроль за этими операциями и надзор за местами удаления отходов. Поэтому, правовое регулирование обращения с отходами охватывает широкий круг действий, определенных понятий и правовое содержание которых предусмотрено в утилизационном законодательстве. Так, например: сбор отходов - это деятельность, связанная с изъятием, накоплением, размещением отходов в специально отведенных местах или объектах, включающая сортировку отходов с целью дальнейшей утилизации или удаления; обработка или переработка отходов представляет собой осуществление любых технологических операций, связанных с изменением физических, химических или биологических свойств отходов, с целью подготовки их к экологически безопасному сохранению, перевозке, утилизации и т.д. Проблема обращения с отходами давно перешагнула национальные границы и приобрела глобальный характер [2]

В Украине в период становления и развития рыночных отношений главным направлением усовершенствования правового регулирования обращения отходов является обеспечение его целостности за счет единых подходов к лицензированию. Использование указанного способа государственного регулирования хозяйственной деятельности, в общем, и в сфере обращения с отходами выявило ряд актуальных проблем как теоретического, так и практического характера: отсутствует законодательное определение понятия «государственного регулирования хозяйственной деятельности», не усовершенствовано правовое регулирование лицензирования в сфере обращения с отходами в качестве способа государственного регулирования. Причиной данных явлений является, прежде всего, недостаточная разработка нормативной базы, регламентирующей государственное регулирование хозяйственной деятельности, на что неоднократно обращали внимание в своих исследованиях В.Мамутов, Г.Знаменский и др. [3, ст.5-21]. Однако данный вопрос не получил логического завершения, и поэтому проблема усовершенствования законодательства остается нерешенной.

Целью данного исследования является разработка теоретических основ и разработка практических рекомендаций относительно усовершенствования правовой регламентации лицензирования хозяйственной деятельности в сфере обращения с отходами.

Начнем с определения понятий «хозяйственная деятельность» и «хозяйственная деятельность в сфере обращения с отходами»

Понятие «хозяйственная деятельность» содержится в ст.3 Хозяйственного Кодекса Украины представляет собой деятельность субъектов хозяйствования в сфере общественного производства, направленная на изготовление и реализацию продукции, выполнения работ либо предоставления услуг стоимостного характера [1]. К сожалению, в действующем украинском законодательстве содержатся разные определения данного понятия.

Закон Украины «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности» определяет хозяйственную деятельность, как любую деятельность, в том числе предпринимательскую деятельность юридических лиц, а также физических лиц – субъектов предпринимательской деятельности, связанную с производством, изготовлением продукции, торговлей, предоставлением услуг, выполнением работ [4]. В отличие от общего определения хозяйственной деятельности, содержащегося в Хозяйственном Кодексе Украины, Закон Украины «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности» [5] содержит определение, которое используется с целями данного закона. Относительно хозяйственной деятельности в сфере обращения с отходами, Закон Украины «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности» не содержит определение указанного понятия, а выделяет лишь ее виды, которые подлежат лицензированию, а именно: заготовка, обработка отдельных видов ресурсно-ценных отходов, сбор, заготовка отдельных видов отходов в качестве вторичного сырья; операции в сфере обращения с опасными отходами; сбор, первичная обработка отходов и лома драгоценных металлов и драгоценных камней органического образования, полудрагоценных камней; заготовка, переработка, металлургическая обработка металлических цветных и черных металлов. То есть легальная формулировка хозяйственной деятельности в сфере обращения с отходами отсутствует.

Итак, анализируя положения Законов Украины «Об отходах», «Об охране окружающей природной среды» [6], а также постановления Кабинета Министров Украины «О перечне видов деятельности и объектах представляющих повышенную экологическую опасность» [7], можно сделать следующий вывод. Хозяйственная деятельность в сфере обращения с отходами – это деятельность субъектов хозяйствования в сфере обращения с отходами, направленная на образование и сбор отходов, применение отходов для производства товаров, выполнения работ, оказания услуг, обезвреживание, транспортирование и размещение отходов.

Наряду с определением понятий хозяйственной деятельности и хозяйственной деятельности в сфере обращения с отходами не менее актуальным является толкование понятий «государственное регулирование», «государственное регулирование хозяйственной деятельности», «государственное регулирование хозяйственной деятельности в сфере обращения с отходами».

Проблема определения указанных понятий имеет важнейшее теоретическое и практическое значение. Важность в научном плане обусловлена тем, что решение данной проблемы позволит определить правовую сущность государственного регулирования, совокупность признаков данного явления, ограничить его от таких поня-

тий, как государственное управление, правовое регулирование, государственное вмешательство и т.д. Важность в прикладном аспекте обусловлена тем, что, во-первых, использование того или иного термина в правовом значении обуславливает соответствующий ему правовой смысл, а во-вторых, проблема определения данного понятия непосредственно связана с проблемой исследования, в общем, указанного явления, и лицензирования как его способа, а также разработкой рекомендаций относительно усовершенствования законодательства, регламентирующего государственное регулирование хозяйственной деятельности в сфере обращения с отходами.

Огромное количество нормативно-правых актов в своем названии содержит словосочетание «государственное регулирование ...», а название большинства из них начинается со слов «О государственном регулировании...». Однако определение понятия государственное регулирование они не содержат. Материалом для исходного анализа могут послужить определения содержащиеся в юридических и экономических словарях. Однако в большинстве случаев юридические энциклопедические издания не содержат каких-нибудь определений термина «государственное регулирование». Единственное регулирование, рассмотренное в Большом юридическом словаре, - это «правовое регулирование» как «процесс влияния государства на общественные отношения, посредством юридических норм» [8, с.524]. Современный экономический словарь приводит два основных определения понятия «государственное регулирование экономики» [9, с.25]: 1) государственное регулирование экономики – это влияние государства на деятельность субъектов хозяйствования и рыночную экономику с целью обеспечения нормальных условий для функционирования рыночного механизма, решения экологических и социальных проблем; 2) государственное регулирование экономики – это целенаправленный процесс, который обеспечивает поддержку или изменение экономических явлений и связей. Другими словами, «регулирование» представлено в качестве процесса упорядочения, создания условий для функционирования чего-либо. То есть, как видно, энциклопедические определения не представляют однозначного государственного регулирования с юридической точки зрения. Анализ использования термина «государственного регулирования» в научной литературе свидетельствует, что ученые высказывают разнообразные и иногда противоречивые друг другу мнения относительно сущности данного явления. Так в большинстве случаев государственное регулирование толкуется, как отдельная отрасль государственного управления, представляющая собой целенаправленную организующую деятельность органов государственной власти, которая реализуется посредством специфических, присущих только ей правовых форм и методов, которые государство может применять лишь в сфере предпринимательства.

При этом фактически не берется во внимание, что в соответствии со ст.12 Хозяйственного Кодекса Украины государство осуществляет регулирование хозяйственной деятельности. отождествление предпринимательства с хозяйственной деятельностью представляется юридически некорректным. Необходимо указать, что в соответствии с п.2 ст.3 Хозяйственного Кодекса Украины лишь та хозяйственная деятельность, которая осуществляется с целью получения прибыли является предпринимательством, однако хозяйственная деятельность может осуществляться и без

цели получения прибыли (некоммерческая хозяйственная деятельность). Некоторые авторы толкуют государственное регулирование, как «политику, которая посредством применения государством специальных средств влияет на побочные рыночные события» [10], либо «...практически все функции государства, связанные с экономико-социальной деятельностью и призваны обеспечить условия функционирования рыночной экономической системы» [11, с.6].

Считаем, что наиболее полно и правильно сущность и содержание рассмотренного понятия отображает определение, предложенное В.К.Мамутовым, О.О.Чувпило, по мнению которых государственное регулирование - это сфера деятельности государства для целенаправленного влияния на поведение участников рыночных отношений [12, с.172]. Итак, государственное регулирование хозяйственной деятельности – это одна из форм государственного влияния на хозяйственную деятельность для реализации экономической политики исполнения целевых и других экономических программ, программ экономического и социального развития посредством разнообразных способов и механизмов регулирования хозяйственной деятельности. Таким образом, государственное регулирование хозяйственной деятельности в сфере обращения с отходами – это одна из форм государственного влияния на хозяйственную деятельность в сфере обращения с отходами для реализации экономической политики, выполнения целевых экономических и других программ экономического и социального развития с помощью разнообразных способов и механизмов регулирования хозяйственной деятельности.

Лицензирование как способ государственного регулирования хозяйственной деятельности появилось в Украине одновременно с закреплением на законодательном уровне предпринимательской деятельности. Впервые понятие «лицензирование предпринимательской деятельности» и общие нормы, регламентирующие такое лицензирование появились в ст.4 Закона Украины «О предпринимательстве» [13].

Данные нормы законодательно регламентировали регулирование отдельных видов деятельности посредством применения лицензий, как одного из способов государственного регулирования предпринимательства.

Ст.14 Хозяйственного Кодекса Украины определяет лицензирование как способ государственного регулирования в сфере хозяйствования, направленный на обеспечение единой государственной политики в данной сфере и защиту экономических и социальных интересов государства, общества и отдельных потребителей.

В соответствии со ст.1 Закона Украины «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности» под лицензированием понимается выдача, переоформление и аннулирование лицензий, выдача дубликатов лицензий, ведение лицензионных дел и лицензионных реестров, контроль за соблюдением лицензиатом лицензионных условий, выдача распоряжений об устранении лицензионных условий, а также распоряжений об устранении законодательства в сфере лицензирования.

Таким образом, исходя из положений Хозяйственного Кодекса Украины и указанного Закона, лицензирование хозяйственной деятельности в сфере обращения с отходами – это способ государственного регулирования, направленный на обеспечение единой государственной политики в данной сфере и защиту экономических и

социальных интересов государства, общества и отдельных потребителей, путем выдачи, переоформления и аннулирования лицензий, выдачи дубликатов лицензий, ведения лицензионных дел и лицензионных реестров, контроля за соблюдением лицензиатами лицензионных условий, выдачи распоряжений об устранении лицензионных условий, а также распоряжений об устранении законодательства в сфере лицензирования хозяйственной деятельности.

Представляется необходимым, закрепить в ст.17 Закона Украины «Об отходах» обязанность субъектов хозяйственной деятельности в сфере обращения с отходами: получить лицензию на осуществление деятельности предусмотренной ст.9 Закона Украины «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности» видов хозяйственной деятельности в сфере обращения с отходами.

Предлагается, предусмотреть в ст.5. Закона Украины «Об отходах» в качестве принципов государственной политики в сфере обращения с отходами: доступ в соответствии с законодательством Украины к информации в области обращения с отходами, как основного начала обеспечения прав и законных интересов человека и общества в целом.

Список использованных источников и литература:

1. Господарський Кодекс України від 16 січня 2002 р. // Офіційний вісник України.
2. Погребной А.А. Аграрное, земельное и экологическое право Украины. – Х.: „Одиссей”, 2001 – 559с.
3. Мамутов В., Орлова Н., Липницький Д. Повышение регулирующей функции государства в развитии экономики: объективная необходимость, практика и проблемы / Актуальные проблемы стабилизации и развития экономики: Сб.научн.тр. / Отв.ред. В.К.Мамутов. – Донецк: Институт экономико-правовых исследований НАН Украины, 1999. – 328 с.
4. „Про ліцензування певних видів господарської діяльності”: Закон України від 1 червня 2000 р. // Офіційний вісник України – 2000. - №27. – Ст.1109
5. „Про відходи”: Закон України від 7 березня 2002 р. (в ред. Від 23 грудня 2004 р.) №3073 – III
6. „Про охорону навколишнього природного середовища” // Відомості ВРУ. 1991, №41, ст.546
7. Постанова Кабінету Міністрів України „Про перелік видів діяльності та об’єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку” від 27 червня 1995 р., №554
8. Большой юридический словарь / Под ред. А.Я.Сухарева, В.Д.Зорькина, В.Е.Крутских. – М., 1998. – 790 с.
9. Большой экономический словарь / Под ред. А.Н.Азримяна. – М., 1997. – 360 с.
10. Абалкин Л. Вопросы экономики // Вопросы экономики. – 1997. - №6. – с.8-12
11. Стеченко Д.М. Державне регулювання економіки: Навч. посібник. – К., 2000. – 169 с.
12. Мамутов В.К., Чувпило О.О. Господарське право зарубіжних країн. – К., 1996. – 276с.
13. Про підприємство: Закон України від 07 лютого 1991 р.

Бекірова Е.Е. Правові аспекти ліцензування як способу державного регулювання господарської діяльності у сфері поводження з відходами.

Стаття присвячена дослідженню ліцензування як способу державного регулювання господарської діяльності у сфері поводження з відходами. Визначено поняття «державне регулювання господарської діяльності у сфері поводження з відходами» та «ліцензування господарської діяльності у сфері поводження з відходами». Аргументовано необхідність законодавчого закріплення обов’язку суб’єктів господарювання отримати ліцензію на здійснення господарської діяльності у сфері

поводження з відходами, а також удосконалення принципів державної політики в цій галузі.

Ключові слова: господарська діяльність у сфері поводження з відходами, ліцензування господарської діяльності у сфері поводження з відходами, державне регулювання ліцензування господарської діяльності у сфері поводження з відходами.

Bekirova E.E. The legal aspects of licensing as a means of governmental regulation of economic activity in the treatment of waste products.

This article explicates the aspects of licensing as a means of governmental regulation of economic activity in the treatment of waste products.

It defines the following concepts: that of governmental regulation of economic activity in the treatment of waste products, and that of the licensing of economic activity in the treatment of waste products.

The author hereby finds arguments supporting the need for the nomothetic enactment of the obligation on behalf of the subjects of entrepreneurship to apply for a license in order to perform any economic activity in the treatment of waste products.

Key words: economic activity in the treatment of waste products, licensing of economic activity in the treatment of waste products, governmental regulation of the licensing of economic activity in the treatment of waste products.

Пост упила в редакцію 21.03.2008 г.