

## **ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЛІЦЕНЗУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ОБІГУ ДОРОГОЦІННОГО КАМІННЯ**

*Здійснення господарської діяльності, на сьогодні, в нашій державі постійно трансформуються залежно від встановлених і закріплених в нормативно-правових актах визначених і регульованих державою процедур, зокрема, шляхом ліцензування господарської діяльності, тому державна галузева політика у сфері діяльності суб'єктів господарювання, пов'язаної з дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням має бути відрегульована належним чином не тільки через призму ліцензування, але й з урахуванням забезпечення балансу економіки та національної економічної безпеки країни.*

**Ключові слова:** ліцензування, ліцензія, господарська діяльність, процедура, нагляд, контроль, суб'єкти господарювання, дорогоцінні метали і каміння, використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння.

*Осуществление хозяйственной деятельности, на сегодня, в нашем государстве постоянно трансформируются в зависимости от установленных и закрепленных в нор-*

---

© МАЛІЧЕНКО Олександра Миколаївна – аспірантка Київського національного економічного університету ім. Вадима Гетьмана

*мативно-правовых актах определенных и регулируемых государством процедур, в частности, путем лицензирования хозяйственной деятельности, поэтому государственная отраслевая политика в сфере деятельности субъектов ведения хозяйства, связанной с драгоценными металлами и драгоценными камнями должна быть отрегулирована должным образом не только через призму лицензирования, но и с учетом обеспечения баланса экономики и национальной экономической безопасности государства.*

**Ключевые слова:** лицензирование, лицензия, хозяйственная деятельность, процедура, контроль, субъекты ведения хозяйства, драгоценные металлы и камни, использование драгоценных металлов и драгоценных камней.

*Realization of enterprising movement, nowadays, in our state constantly transformed depending on position and envisaged in the normatively-legal acts of certain and managed by the state procedures, in particular, by licensing of enterprising, that is why public branch policy in the field of activity of enterprises, related to the precious metals and jewels must be adjusted properly not only through the prism of licensing but also taking into account providing of balance of economy and national economic security of a state.*

**Key words:** licensing, license, economic activity, procedure, supervision, control, enterprises, precious metals and stones, apply of precious metals and precious stones.

В період, коли триває фінансова криза в країні, державна галузева політика у сфері діяльності суб'єктів господарювання, пов'язаної з дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням має бути відрегульована належним чином у забезпеченні балансу економіки та національної економічної безпеки країни.

У зв'язку з особливим статусом такої сировини, як дорогоцінні метали та дорогоцінне каміння, які є частиною державного золотовалютного резерву України, з них формують Державний фонд дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України, він призначений для забезпечення державних, виробничих, наукових, соціально-культурних та інших потреб, що фінансуються з Державного бюджету України, Історичний фонд дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України, оперативний резерв золота і золотий запас України, що створений для забезпечення невідкладних потреб національної економіки, а за певної економічної та політичної ситуації в країні набуває значення стабілізатора.

Зазначимо, що здійснення господарської діяльності на сьогодні в нашій державі постійно трансформуються залежно від встановлених і закріплених в нормативно-правових актах визначених і регульованих державою процедур, зокрема, шляхом ліцензування господарської діяльності.

Незважаючи на те, що в працях багатьох учених-юристів, зокрема О. Агапова, Е. Бекірової, Ж. Іонової, В. Мамутова, Д. Задихайло, Л. Шестак, висвітлювалися певні правові проблеми регулювання ліцензування господарської діяльності у сфері обігу дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, окремі теоретичні та практичні питання спеціального порядку ліцензування цієї сфери в науковій літературі майже не досліджувалися.

Зокрема, відсутні наукові дослідження проблем сутності ліцензування, поняття ліцензійних правовідносин, контролю і нагляду у сфері ліцензування, а також юридичної відповідальності за порушення законодавства про ліцензування. Проте предметно господарсько-правове регулювання діяльності у сфері діяльності суб'єктів господарювання, пов'язаної з дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням в господарсько-правовій науці не досліджувалося.

Відповідно, ліцензування господарської діяльності у сфері обігу дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння виконує свою окрему визначену роль, як однією з умов здійснення суб'єктами господарювання діяльності в цій сфері.

У зв'язку з цим, виникає потреба ґрунтовного дослідження розгалуженості нормативно-правових актів в цій галузі державного правового регулювання, відповідного їх аналізу, задля конкретизації дій суб'єктів господарювання у здійсненні своєї господарської діяльності.

Виходячи із змісту статті 14 Господарського кодексу України можна зазначити, що ліцензування певних видів господарської діяльності є засобом державного регулювання у сфері господарювання, спрямованим на забезпечення єдиної державної політики у цій сфері та захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів, тобто ліцензія є одним із інструментів державної політики в ліцензуванні<sup>1</sup>.

Правовою основою регулювання відносин, пов'язаних з обігом дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, є насамперед Закон України «Про державне регулювання видобутку, виробництва й використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними» (далі – Закон).

Зокрема, згаданий вище Закон визначає правові засади й принципи державного регулювання видобутку, виробництва, використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контролю за операціями з ними.

Хоча назва цього Закону об'єктом регулювання й передбачає відносини, що виникають у межах функціонування майже всієї галузі, реальних організаційно-правових механізмів реалізації Закону не створено. За своєю логікою Закон має на меті охопити всі сегменти ринку виробів із дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, поширює свій вплив на всіх суб'єктів (від добування сировини до продажу виробів).

Так, згідно із Законом, суб'єктами правовідносин у сфері діяльності суб'єктів господарювання, пов'язаної з дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням, у сфері видобутку, виробництва, використання, зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та проведення операцій з ними можуть бути суб'єкти підприємницької діяльності незалежно від форм власності, які здійснюють зазначену діяльність на підставі спеціальних дозволів (ліцензій), що видаються у порядку, встановленому законодавством України.

На сьогоднішній день Міністерство фінансів України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України.

Одним із основних завдань Міністерства фінансів України є отримання інформації, необхідної для здійснення контролю за діяльністю суб'єктів господарювання, які здійснюють операції з дорогоцінними металами, дорогоцінним камінням, дорогоцінним камінням органічного утворення та напівдорогоцінним камінням, ювелірними виробами.

Міністерство фінансів України здійснює ліцензування наступної господарської діяльності у сфері обігу дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння: виробництво дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, виготовлення виробів з дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, торгівля виробами з дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та на збирання, первинної обробки відходів і брухту дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння<sup>2</sup>.

Аналіз ситуації, що склалася у цій сфері господарювання, свідчить про необхідність оновлення сучасної правової політики. Урядом України ще в кінці 2008 року було розроблено певні шляхи та дієві важелі розв'язання проблемних питань, в тому числі і для вирішення проблем суб'єктів господарювання та постано-

вою від 20.12.2008 № 1107 схвалено Програму діяльності Кабінету Міністрів України «Подолання впливу світової фінансово-економічної кризи та поступальний розвиток», відповідно до якої одним з пріоритетних завдань Уряду з подолання кризи є стимулювання інвестиційної діяльності та створення умов для прискорення технологічної модернізації вітчизняного виробництва з метою підвищення його конкурентоспроможності.

Так, у своїй Програмі діяльності «Подолання впливу світової фінансово-економічної кризи та поступальний розвиток» Уряд спрямовував свої зусилля на створення сприятливих умов для розвитку підприємництва шляхом зняття адміністративних та регуляторних бар'єрів на шляху розвитку малого та середнього бізнесу, упорядкування та спрощення процедури отримання документів дозвільного характеру<sup>3</sup>.

Одним із шляхів реалізації цих завдань Уряд вбачав в перегляді базових положень Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», що мав на меті скорочення переліку видів господарської діяльності, які підлягають ліцензуванню, та запровадження для окремих видів діяльності безстрокового терміну дії ліцензії.

Таким чином, започаткований кілька років назад процес удосконалення процедури ліцензування не втрачає своєї актуальності і сьогодні.

Наголосимо, що ліцензування включає в себе видачу, переоформлення та анулювання ліцензій, видачу дублікатів ліцензій, ведення ліцензійних справ та ліцензійний реєстрів, контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видачу розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування.

Разом з цим, аналіз процесу реформування у сфері ліцензування вказує на його пряму залежність від коливань економічних процесів у країні, що певною мірою забезпечує його постійність та передбачуваність.

Відповідно пріоритетність державної політики щодо суб'єктів господарювання в цій сфері зумовлена особливим статусом такої сировини, як дорогоцінні метали та дорогоцінне каміння, які є частиною державного золотовалютного резерву України.

Можемо припустити, що це так і є, в такому разі Закон України «Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними», який претендує на статус кодифікованого, має передбачати цілісний господарський механізм, що враховував би господарсько-правові та господарсько-організаційні відносини щодо створення таких державних підприємств, порядку здійснення ними виробничої діяльності та порядок здійснення заходів відомчого контролю. Такий механізм автоматично повинен передбачати чітке визначення органів управління цією галуззю господарювання<sup>4</sup>.

Таким чином, з метою забезпечення єдиної державної політики та захисту економічних і соціальних інтересів суб'єктів господарювання, діяльність яких пов'язана з використанням дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, потребує особливого державного регулювання, а саме – розроблення нової концепції базового Закону України «Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними», що має набути значення кодифікованого нормативно-правового акта.

Сьогодні відсутня правова політика функціонування та розвитку видобувної промисловості дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, адміністративна вертикаль органів управління, які б розробляли і реалізували таку політику, проводили поточний контроль і залучали інвестиції. Правова політика галузі обов'язково повинна базуватися на державній програмі розвитку галузі<sup>5</sup>.

Можемо запропонувати на шляху реформації цієї галузі скорочення переліку документів, необхідних для отримання ліцензій, що видаються Міністерством фінансів України.

До того ж слушною є думка, висловлена деякими науковцями, про те, що специфіка ліцензування видів господарської діяльності має бути встановлена спеціальними законами, але порядок ліцензування має бути єдиним, на європейський зразок<sup>6</sup>.

Так, на шляху удосконалення системи ліцензування, наприкінці 2009 року Верховною Радою України був прийнятий Закон України "Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення умов ведення бізнесу в Україні" від 15.12.2009р. № 1759-VI, яким з метою створення сприятливих умов для започаткування та ведення бізнесу в Україні було внесено зміни до Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», а саме статтю 14 викладено у новій редакції, що докорінно змінила строковість отримання суб'єктами господарювання ліцензій. А саме, ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності видається на необмежений строк.

Звісно, такі законодавчі зміни при так званому, «поліпшеному» для суб'єктів підприємництва антикризовому кліматі, не могли не спричинити нової хвилі бажаних отримати ліцензії на зайняття господарською діяльністю у сфері обігу дорогоцінних металів і дорогоцінним камінням, що наразі й відмічається Департаментом державного регулювання операцій з дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням та пробірного нагляду Міністерства фінансів.

Очікуваними наслідками реалізації таких законодавчих змін до діючих нормативних актів мало на меті прискорення розвитку діяльності суб'єктів господарювання, розвиток прозорості діяльності контролюючих (перевірючих) органів, проте це зовсім наразі не сприяло підвищенню ефективності державного контролю за операціями з дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням.

На сьогодні, Постанова Кабінету Міністрів від 16 жовтня 2008 р. № 909 «Про затвердження критеріїв оцінки ступеня ризику від провадження господарської діяльності (крім видобутку) з дорогоцінними металами, дорогоцінним камінням, дорогоцінним камінням органогенного утворення, напівдорогоцінним камінням і періодичності проведення планових заходів державного нагляду (контролю)»<sup>7</sup>.

Планові заходи державного нагляду (контролю) за діяльністю суб'єктів підприємницької діяльності, що займаються як виробництвом таких металів та каміння, так і торгівлею ювелірними виробами, здійснюються з такою періодичністю: один раз на рік – з високим ступенем ризику; один раз на три роки – із середнім; один раз на п'ять років – з незначним ступенем ризику.

Критеріями оцінки ступеня ризику від провадження суб'єктами господарювання діяльності, пов'язаної з виробництвом дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення, напівдорогоцінного каміння (далі – дорогоцінні метали і дорогоцінне каміння), виготовленням виробів з них, збиранням та первинною обробкою їх відходів і брухту, торгівлею дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням у сирому і обробленому вигляді

та виробами з них, є: строк провадження господарської діяльності, обсяги торгівлі та виробництва, виготовлення виробів з них, збирання та первинної обробки їх відходів і брухту, здійснення експортно-імпортних операцій з дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням та виробами з них протягом попереднього звітного року.

Проте, згідно з діючим розподілом суб'єктів господарювання за ступенями ризику суб'єктів господарювання, які вперше отримали ліцензію Міністерства фінансів України на право здійснення операцій з дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням, неможливо віднести до жодного ступеню ризику оскільки до них ще не застосовувалися заходи держаного контролю (нагляду). Внесення відповідних змін до постанови Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2008 року № 909 сприятиме більш ефективній протидії вчиненню шахрайства на ринку дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, зокрема отриманню ліцензій Міністерства фінансів України для проведення кількох операцій з дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням з метою легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом та подальшим припиненням діяльності.

Розгляд ситуації, що склалася сьогодні у сфері діяльності суб'єктів господарювання, пов'язаної з дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням вказує на прискорення розвитку діяльності суб'єктів господарювання, розвитку прозорості діяльності контролюючих (перевіряючих) органів, проте це зовсім наразі не сприяло підвищенню ефективності державного контролю за операціями з дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням.

На нашу думку, найкращим варіантом було б доцільно розглядати суб'єктів по кожному критерию окремо, що теж дозволило б проводити перевірки суб'єктів, або розмежувати варіації критеріїв у розмірах здійснюваних операцій суб'єктами, на по факту таких операцій з подальшими змінами критеріїв що, в свою чергу, передбачає подальші перспективи наукових та практичних досліджень у даному напрямку і значному покращенню діяльності суб'єктів господарювання шляхом усунення реальних загроз провадження господарської діяльності з дорогоцінними металами, дорогоцінним камінням, дорогоцінним камінням органогенного утворення, напівдорогоцінним камінням.

Пропонується також відносити до високого ступеня ризику суб'єкти господарювання, в діяльності яких правоохоронними, податковими та іншими державними органами встановлені порушення чинного законодавства.

Також, доцільним є розробка нової концепції базового Закону України «Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними», що має набути значення кодифікованого нормативно-правового акта з залученням до процесу обговорення всіх зацікавлених сторін, як суб'єктів підприємницької діяльності, так і органів державної влади.

1. *Господарський кодекс України* від 16 січня 2003 р. За № 436-IV // Відомості Верховної Ради України – 2003. – № 18 – 22. – Ст. 144. 2. *Закон України* «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 1 червня 2000 р. № 1775-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36 – Ст. 299. 3. *Постанова Кабінету Міністрів України* «Про затвердження Програми діяльності «Подолання впливу світової фінансово-економічної кризи та поступальний розвиток», від 20 грудня 2008 р. № 1107// Офіційний вісник України. – 2008. – № 43 (20.12.2008). – Ст. 387. 4. *Закон України* «Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і доро-

гоцінного каміння та контроль за операціями з ними» від 18 листопада 1997 року № 637/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 9 – Ст. 34. **5.** Єфремова К. Особливості промислової політики держави щодо ринку ювелірних виробів: господарсько-правовий контекст // Підприємництво, господарство і право. – 2007. – № 10. – С. 113–116. **6.** Задихайла Д.В. Стратегія держави в системі законодавчого регулювання економічних відносин // Вісник Академії правових наук України. – 2006. – № 1. – С. 29–38. **7.** Постанова Кабінету Міністрів «Про затвердження критеріїв оцінки ступеня ризику від провадження господарської діяльності (крім видобутку) з дорогоцінними металами, дорогоцінним камінням, дорогоцінним камінням органогенного утворення, напівдорогоцінним камінням і періодичності проведення планових заходів державного нагляду (контролю)» від 16 жовтня 2008 р. № 909 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 80. – Ст. 2682.