

Порядок організації та діяльності науково-консультативної ради визначають положенням, яке затверджує пленум вищого спеціалізованого суду.

Вищий адміністративний суд має офіційний друкований орган, у якому публікують матеріали судової практики, рішення з організаційних питань діяльності вищого спеціалізованого суду та відповідних спеціалізованих судів, інші матеріали (ст. 46 Закону «Про судоустрій України»).

На нашу думку, треба розширити повноваження пленуму Вищого адміністративного суду щодо організації адміністративних судів в Україні та, враховуючи юрисдикцію цих судів, поповнити склад пленуму Вищого адміністративного суду представниками органів державної влади (наприклад, посадові особи державної податкової адміністрації, центральної виконавчої комісії та ін.). Але їхня діяльність у суді повинна мати консультативний характер, висвітлювати недоліки в законодавстві, які заважають нормальному функціонуванню органів державної влади, та вносити пропозиції щодо їх усунення.

Література

1. *Проект Кодексу адміністративного судочинства* від 17.03.2005 р.
2. *Стефанюк В. С.* Правова обумовленість запровадження адміністративної юстиції в Україні: Дис... канд. юрид. наук. — К., 2000.
3. *Суд, правоохоронні та правозахисні органи України.* — К.: Юрінком Інтер, 2004.
4. *Про судоустрій України: Закон України.*
5. *Педько Ю. С.* Адміністративна юстиція: Дис... канд. юрид. наук. — С. 97.

УДК 35.07/08.001.73(477)

Г. М. Писаренко

ЩОДО ПИТАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПОСЛУГ

Мета «служіння» держави інтересам людини, хоч і знайшла пряме текстувальне відтворення в Концепції адміністративної реформи, але поки що не стала пануючою як у свідомості державних службовців, так і в практичній діяльності органів виконавчої влади. Це є дуже складним завданням, оскільки потребує якісного нового погляду на сутність та функціональну орієнтацію виконавчої влади, запровадження її нової ідеології, що визначено Концепцією одним із ключових завдань із досягнення мети адміністративної реформи [1, 7].

Для наголошення на існуванні обов'язків органів виконавчої влади перед фізичними і юридичними особами групою вчених-адміністративістів було запропоновано таку нову функцію виконавчої влади, як надання «управлінських послуг». Ця функція передбачена Концепцією адміністративної реформи в Україні, а «управлінські послуги» визначено як «послуги з боку органів виконавчої влади, що є необхідною умовою реалізації прав і свобод громадян — зокрема, реєстрація, ліцензування, сертифікація та ін.» [1, 11].

Реєстрація, ліцензування, сертифікація та ін. традиційно адміністративно-правовою наукою розглядалися і розглядаються як складова владно-розпорядчої діяльності органів державного управління. На сьогодні вчені ще не виробили загальноновизнаного тлумачення поняття «управлінських послуг», але це питання виявило діаметрально протилежні підходи.

Так І. Коліушко і В. Тимошук вважають доцільнішим використання визначення «адміністративні послуги» [2, 171]. В. Авер'янов акцентує увагу на «виконавсько-зобов'язальному» аспекті і вважає, що розглядуваний вид діяльності органів виконавчої влади правильніше визначити не як «управлінські» чи «адміністративні», а як «виконавські послуги» [2, 150]. В. Гаращук висловлює думку, що «платність управлінських послуг» означає їх «купівлю», а «інститут платних послуг» є «системою торгівлі владою» [3].

Поза сумнівом, подібні теоретичні дискусії мають позитивне значення з точки зору уточнення тих чи інших наукових дефініцій. Проте, виходячи з існуючої практики державного регулювання, «системою торгівлі владою» слушно назвати пануючу в системі виконавчої влади концепцію владно-організаційної діяльності щодо регулювання підприємництва. Так голова Державного комітету України з регуляторної політики та підприємництва О. Кужель зауважує, що комітет уже два роки поспіль зупиняє 38–40% регуляторних проєктів Кабінету Міністрів України. «Звісно, ідеологія цих документів аж ніяк не свідчить про високий фаховий рівень державного управління, яке, на жаль, зводиться майже до одного: підприємець мусить розрахуватися за якусь послугу. Ось і все державне управління!» [4].

Трансформація владно-розпорядчої діяльності органів державної влади щодо регулювання підприємництва в надання управлінських (виконавських) послуг як основний напрям удосконалення адміністративних способів регулювання передусім стосується місцевих органів виконавчої влади, які безпосередньо контактують із підприємницькими структурами, а тому, як правило, саме від них залежить прийняття тих рішень, які безпосередньо впливають на здійснення підприємницької діяльності, наприклад дозвіл побудувати малу архітектурну форму, отримати в користування земельну ділянку з метою провадження власного бізнесу тощо.

Головним напрямом переорієнтації дозвільно-розпорядчих функцій органів державної влади в управлінські послуги має бути зміна змісту функцій органів виконавчої влади (насамперед їх низових органів) щодо регулювання підприємництва від переважно дозвільних до переважно інформаційних, консультаційних, роз'яснювальних, аналітичних та облікових функцій. Саме такі функції становлять зміст управлінських послуг, що і є однією зі сторін істинного призначення державного управління у правовому суспільстві — урегулювання та впорядкування багатоманітних відносин особистості, суспільства та держави шляхом установлення соціально-раціональних взаємозв'язків.

Зазначена в адміністративній реформі концепція «управлінських послуг» набагато оочіше виконується всіма рівнями державного управління (насамперед місцевим) стосовно їх платності, а не істинної суті — розбудови системи

органів державної влади з позицій становлення громадянського суспільства. На жаль, адміністративна реформа не втілюється у життя повною мірою, оскільки зустрічає значний опір з боку чиновництва.

З огляду на це слід погодитися з науковими поглядами В. Авер'янова про необхідність найважливіших кодифікаційних робіт, спрямованих на забезпечення як самої адміністративної реформи, так і наступного виконання її результатів: Кодексу загальних адміністративних процедур, Адміністративного процесуального кодексу, Кодексу державної служби, нової редакції Кодексу України про адміністративні правопорушення, а майбутньому — інтегрованого Кодексу загального адміністративного права України [5, 23]. Тут мають знайти своє втілення реформування системи та видів органів виконавчої влади, їх функції та компетенція; державна служба та правосуб'єктність посадових осіб; правові акти управління і адміністративні процедури; адміністративні договори і надання управлінських послуг; законність і контроль у державному управлінні; дисципліна і відповідальність у державному апараті; гарантії прав і свобод людини у сфері виконавчої влади; прозорість та відкритість роботи державного апарату, його підконтрольність інститутам громадянського суспільства [5, 22–23].

Переважна більшість службовців має бути задіяна саме у сфері надання виконавських послуг, а в основу оцінки ефективності їх роботи слід покласти якісний рівень цих послуг. При цьому стандарти поведінки державних службовців мають підлягати регулярній перевірці та публічній оцінці. Вони мали б бути чітко визначені в Кодексі поведінки і дисциплінарної відповідальності державного службовця. Хоч основні вимоги до етики поведінки державних службовців знайшли певне відображення у відомчому акті — Загальних правилах поведінки державного службовця, це не усуває потребу в законодавчому регулюванні всіх значущих аспектів поведінки державних службовців. Тим більше, що такий кодифікаційний акт передбачено Концепцією адміністративної реформи [2, 151].

Особливу увагу слід звернути на формування паритетності відносин між державними службовцями і підприємцями в процедурі ортимання всіх можливих дозволів із метою започаткування чи провадження підприємницької діяльності.

Розуміючи, що розроблення та прийняття кодифікованих актів законодавець може здійснювати роками, а дозвільно-реєстраційні процедури щодо підприємництва потребують негайної трансформації їх спрямованості на стимулювання розвитку малого та середнього бізнесу в Україні, а також погоджуючись із думкою А. Ластовецького [6], необхідним вбачається видання Указів Президента України «Концепція реформування процедур видачі дозвільних документів та висновків експертиз, необхідних для започаткування господарської діяльності» та «Про заходи щодо запровадження заявочного принципу та започаткування безліцензійної діяльності суб'єктів підприємництва», проекти яких підготовані Міністерством економіки спільно з Державним комітетом України з питань регуляторної політики та підприємництва.

Література

1. *Концепція адміністративної реформи в Україні*. — К.: Державна комісія з проведення в Україні адміністративної реформи, 1998. — С. 7, 11.
2. *Виконавча влада і адміністративне право* / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К.: Ін-Юрс, 2002. — С. 150, 151, 171.
3. *Гарашук В.* Управлінські послуги — новий інститут чи нова помилка? // *Вісник АПРП України*. — 2001. — № 3. — С. 109–114.
4. *Кужель О. В.* Формування паритетності інтересів. — К., 2002. — С. 46.
5. *Авер'янов В. Б.* Адміністративна реформа і правова наука // *Право України*. — 2002. — № 3. — С. 20–27.
6. *Ластовецький А.* Удосконалення дозвільно-реєстраційних процедур щодо підприємництва у ракурсі адміністративної реформи // *Підприємництво, господарство і право*. — 2003. — № 8. — С. 7–11.

УДК 347.77.043:346.26(477)

*К. В. Тимошенко***ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЛІЦЕНЗУВАННЯ
ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ**

Державне управління економічним життям суспільства передбачає певне втручання в усі його сфери. Не є винятком і підприємницька діяльність. Конституційно закріпивши право людини і громадянина на здійснення підприємницької діяльності, держава прагне забезпечити та гарантувати громадянам безпеку в цій діяльності, якщо вона потенційно може загрожувати екології, життю та здоров'ю людей, безпеці суспільства. А тому держава свідомо йде на встановлення в галузі підприємницької діяльності низки обмежень. Доцільність таких обмежень зумовлена насамперед соціально-економічними чинниками. Тож застосування ліцензування має бути обґрунтованим та послідовним.

У цьому аспекті на теоретичному та практичному рівнях постає питання про те, що ж є законною підставою здійснення того чи іншого виду підприємницької діяльності. Тому є досить актуальним подальше наукове дослідження цієї проблеми.

Метою статті є вивчення інституту ліцензування для вдосконалення його застосування на практиці, а також аналіз розвитку законодавства про ліцензування та визначення критеріїв, за якими окремі види діяльності підлягають ліцензуванню.

Незважаючи на те, що правова природа ліцензування представляє немалий інтерес для вчених, публікацій, присвячених цій темі, майже немає. Проблемам наукового дослідження правового аспекту інституту ліцензування приділялась увага у працях В. Колпакова [1], В. Курило [2], С. Мочерного [3], О. Олейник [4], А. Шпомер [5] та в небагатьох інших.

Так, наприклад, професор В. К. Колпаков обмеження у здійсненні підприємницької діяльності розглядає як заборону певних видів діяльності, по-перше, та