



АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

Цветков А. М.

*здобувач Національної юридичної академії
України ім. Ярослава Мудрого*

АДМІНІСТРАТИВНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ ЯК ВАЖЛИВИЙ ФАКТОР ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

На даному етапі розвитку нашої держави та гармонізації нашого законодавства до відповідних норм Європейського Союзу Україна повинна, насамперед, побудувати ефективну систему державного управління на наукових засадах, глибокому аналізі сучасних і прогностичних процесах суспільного розвитку. Одним із елементів такого процесу є державно-правова реформа та її складова – **адміністративна реформа**.

Адміністративна реформа, в першу чергу, повинна завершити перехід від тоталітарно-авторитарної до демократичної системи в країні, сформуванню такої системи державного управління, яка стане на новий етап взаємовідносин між громадянами і органами влади, сформуванню ефективної організації виконавчої влади на центральному рівні управління.

Державна комісія з проведення в Україні адміністративної реформи (яку утворено 7 липня 1997 року Указом Президента України, № 620/97)¹ розробила “Концепцію адміністративної реформи в Україні” (яку затверджено Указом Президента України “Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні”)². Основні засади цієї Концепції покладено в основу здійснення реформування системи державного управління. Зміст адміністративної реформи полягає, з одного боку, у комплексній перебудові існуючої в Україні системи державного управління сферами суспільного життя. З іншого – у розбудові деяких інститутів державного управління.

Проведення адміністративної реформи передбачалося здійснити в три етапи. У ході підготовчого етапу реформи були розроблені та офіційно схвалені Концепція адміністративної реформи та Програма здійснення адміністративної реформи. На другому етапі запроваджувались організаційно-правові засади реформування ключових елементів системи державного управління. На третьому етапі поглиблюються трансформаційні процеси, формуються нові інститути, організаційні структури та інструменти державного управління.

У вищезгаданій Концепції окремо виділений розділ, присвячений системі органів виконавчої влади.

Кабінет Міністрів України очолює цю систему, спрямовує і координує діяльність міністерств та інших органів виконавчої влади.

Концептуальними засадами **реформування центральних органів виконавчої влади** є:

- зниження втручання держави, а зокрема органів виконавчої влади в життя суспільства;
- переорієнтація адміністративно-розпорядчих функцій цих органів на надання державних управлінських послуг громадянам та юридичним особам, забезпечення дії принципу верховенства права;

- збереження важелів управління соціально важливими процесами за виконавчою владою, які потребують втручання з боку держави.



Відповідний комплекс заходів реформування центральних органів виконавчої влади був спрямований, насамперед, на:

- оптимізацію кількісного складу центральних органів виконавчої влади;
- підвищення ролі міністрів як політичних діячів;
- забезпечення провідної ролі міністерств;
- запровадження нових форм і процедур діяльності центральних органів виконавчої влади.

На сьогоднішній день більш ефективній діяльності центральних органів виконавчої влади перешкоджають такі чинники, як: неефективна система державного управління; невизначеність у розмежуванні статусу міністерств, державних комітетів “інших центральних органів виконавчої влади” та дублювання їх функцій та повноважень.

Основною метою будь-якої реформи є підвищення ефективності державної, економічної чи суспільної структури. Це досягається тоді, коли реформи здійснюються комплексно. Реформа системи державного управління може дати ефект за умови одночасного реформування всіх гілок державної влади, створення авторитетних і дійових органів місцевого самоврядування, впровадження раціонального адміністративно-територіального устрою в Україні³.

Формування ефективної якісно нової системи державного управління поки що не відбулося. Витрати на утримання центральних органів виконавчої влади з року в рік збільшуються, а ефективність діяльності цих органів, в свою чергу, тільки знижується.

Так, приведений нижче приклад реорганізації органів виконавчої влади доводить відсутність будь-якого підвищення ефективності державного управління. Указом Президента України “Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади”⁴ була передбачена процедура ліквідації Державного комітету України по матеріальних резервах та створення на його базі Державної акціонерної компанії по матеріальних резервах з підпорядкуванням її Міністерству економіки України. З метою забезпечення функціонування єдиної системи державного матеріального резерву Указом Президента України “Про внесення змін до Указу Президента України від 15 грудня 1999 року № 1573/99” від 27 червня 2000 року № 827/2000 ліквідовувалась Державна акціонерна компанія по матеріальних резервах, а функції Державного комітету по матеріальних резервах покладались на реорганізоване Міністерство економіки України. В свою чергу, Постановою Кабінету Міністрів України від 30 червня 2000 року № 1041 було утворено на базі ліквідованого Державного комітету по матеріальних резервах у складі Міністерства економіки урядовий орган державного управління - Державне агентство з управління державним матеріальним резервом. Врешті-решт останнім був Указ Президента України “Про Державний комітет з матеріального резерву” від 7 серпня 2001 року № 603/2001, враховуючи стратегічне значення державного матеріального резерву для забезпечення національної безпеки України, з метою вдосконалення державного регулювання у цій сфері було утворено Державний комітет України з державного матеріального резерву як центральний орган виконавчої влади на базі Державного агентства з управління державним матеріальним резервом. Таким чином, цей орган виконавчої влади протягом 19 місяців створювався, перетворювався в урядовий орган державного управління та знову створювався як центральний⁵. В подібній безрезультатній ситуації реформування були також Комітет України з монополії на виробництво та обіг спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів та Державний комітет молодіжної політики, спорту і туризму України.

Як бачимо з цього прикладу та з багатьох інших, протягом процесу реформування центральних органів виконавчої влади так і не був чітко визначений механізм передачі функцій ліквідованих органів державного управління до нових створених органів. Таким чином,



реформування центральних органів виконавчої влади фактично зведено до разової акції - ліквідації певних міністерств, відомств, зміни змісту, форм і методів їх функціональної діяльності.

З метою поліпшення організації та прискорення адміністративної реформи, координації заходів, забезпечення оперативної підготовки пропозицій щодо уточнення концептуальних засад реформи та шляхів їх реалізації Указом Президента України від 29 травня 2001 року була введена посада **Уповноваженого Президента України з питань адміністративної реформи**⁶. Указом Президента України від 21 липня 2001 року у складі Адміністрації Президента створено Управління з питань адміністративної реформи, на яке покладено завдання здійснювати організаційне, інформаційне, аналітичне та інше забезпечення роботи Державної комісії з проведення в Україні адміністративної реформи⁷. Уповноважений з питань адміністративної реформи за посадою є першим заступником голови Державної комісії.

Завдання уповноваженого визначені Положенням про уповноваженого Президента України з питань адміністративної реформи. Відповідно до цих завдань уповноважений: забезпечує організацію та координацію здійснення заходів щодо проведення в Україні адміністративної реформи; організовує розробку цільових програм та проектів нормативно-правових актів з питань проведення реформи; здійснює моніторинг діяльності органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, пов'язаної з проведенням адміністративної реформи; організовує вивчення іноземного досвіду; інформує громадськість щодо роботи та результатів реформи.

Виконання покладених завдань забезпечується правом уповноваженого на: одержання від органів виконавчої влади необхідних інформаційних матеріалів; утворення експертних і робочих груп із залученням вчених та фахівців; ознайомлення з проектами законів та бути присутнім при розгляді питань, пов'язаних із проведенням реформи.

Проведення адміністративної роботи вимагає постійного спостереження, аналізу і перевірки зробленого, тим більше, що зміни, які відбуваються, породжують нові проблеми, їх слід аналізувати і своєчасно коригувати. Потрібен постійний "зворотній зв'язок" між заходами впровадження адміністративної реформи і практикою їх реалізації. Такий постійний і об'єктивний контроль сьогодні не проводиться ні Верховною Радою України, ні органами виконавчої влади. В пункті 5 підпункті 4 Положення про уповноваженого Президента України з питань адміністративної реформи зазначається, що вивчення та аналіз діяльності Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, пов'язаний з проведенням адміністративної реформи, здійснює уповноважений⁸. Він вносить і пропозиції щодо вдосконалення діяльності з проведення адміністративної реформи. Має бути як зовнішній, так і внутрішній моніторинг і не лише самого процесу проведення реформи, а й результатів. Обговорення їх на засіданнях і самої Верховної Ради, яка має не лише знати, а й відстежувати ситуацію щодо реформування виконавчої влади. Важливим фактором успішності здійснюваних змін у системі виконавчої влади є забезпечення відкритості процесу проведення адміністративної реформи, інформування широкої громадськості (пункт 4 підпункту 6 Положення про уповноваженого). У більшості випадків в державі до громадської думки звертаються під час виборчого процесу. На думку вченого Андрійка О.Ф., постійний аналіз громадської думки щодо адміністративної реформи і її результатів, що постійно проводиться різними структурами державних органів, міг би стати важливим фактором успішності проведення адміністративної реформи в Україні⁹.

Принципи реформування класика управління американського вченого Емерсона Харрінгтона, які сформульовано ним у праці "Дванадцять принципів ефективності" у 1913 році¹⁰, можна розглядати через призму адміністративної реформи.



Перший принцип - визначення місця реформування в системі цілей вищого порядку (принципи відповідності цілей та методів). Другий - взаємопов'язаність реформ (програм дій). Третій принцип – наявність соціально-економічного ефекту. І наступні принципи такі: невтручання держави в економічні процеси; ефективність управління; антибюрократизм; антикорупція та духовність¹¹.

Розглянемо більш детально ті, які, на наш погляд, є основними у проведенні адміністративної реформи в Україні. Що стосується першого принципу, то сама адміністративна реформа не є основною метою держави, а лише способом виконання основних задач. Основною метою реформи є забезпечення основних прав і свобод людини і громадянина і, як наслідок, вдосконалення взаємовідносин самої влади і громадян в країні.

Другий принцип, як ми вважаємо, дуже важливий для держави взагалі, оскільки, від нього буде залежати, послідовність всіх виважених кроків у **гармонізації нашого законодавства до відповідних норм Європейського Союзу**. Якщо тільки “відбудеться” адміністративна реформа в Україні, й вона буде, наприклад, схожа на таку ж систему органів виконавчої влади, яка існує у Франції, а інші реформи, податкова, пенсійна будуть реформуватись в напрямку Російської Федерації, то можна вважати, що основна задача держави до приведення у відповідність нашого законодавства до країн ЄС буде не виконана. Отже, необхідно, щоб всі реформи були скоординовані одна з одною, як це передбачено у Постанові Кабінету Міністрів України від 10 квітня 2001 року за № 345, в якій затверджено план дій щодо реалізації пріоритетних положень Програми інтеграції України до Європейського Союзу у 2001 році¹².

Четвертим є принцип невтручання держави в економічні процеси, ще Адам Сміт сформулював так зване правило “невидимої руки”. А звучить це правило наступним чином: коли держава перестає втручатися в економічні процеси та починає виконувати лише роль нічного сторожа – приходить добробут, розквіт нації.

Висока ефективність управлінської праці не завжди пов'язана з великими матеріальними затратами, як і значні кошти на управління не завжди дають бажаний результат. Сьогодні Україна витрачає великі кошти на утримання управлінських структур, а соціальна віддача управління незначна в усіх сферах суспільного життя.

Обсяг затверджених витрат на функціонування виконавчої влади в 1999 році порівняно з 1996 роком збільшився в 2,2 рази і становив 967,5 мільйонів гривень, у тому числі апарату міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та їх місцевих органів відповідно на 18,6 % і становив 212,3 мільйонів гривень.

Поряд з цим, бюджетні призначення на утримання фінансових і фіскальних органів збільшилися порівняно з 1996 роком і становили у 1999 році 515,4 мільйонів гривень. Це в 2,4 рази перевищує видатки на утримання апарату міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та їх місцевих органів, а їх питома вага у загальному обсязі видатків на функціонування органів державного управління становить 48,5 %¹³.

Протягом 1994 - 1999 років прийнято понад 100 Указів Президента України та 300 постанов Кабінету Міністрів України щодо упорядкування кількості органів виконавчої влади та чисельності їх працівників. Але і ці завдання в більшості своїй не були вирішені. Загальна кількість органів виконавчої влади за цей період збільшилася на 21 одиницю; чисельність працівників у зазначених органах порівняно з 1994 роком збільшилася на 34,8 тисяч осіб, або на 23,9 % (без врахування місцевих державних адміністрацій, які переведені на фінансування з державного бюджету з 1997 року).

Питома вага затверджених видатків на утримання органів державного управління в загальному обсязі видатків Державного бюджету України збільшилася з 1,9 % у 1996 році (без



урахування видатків Пенсійного фонду - 2,5 %) до 4,2 % у 1999 році, у тому числі на утримання органів виконавчої влади відповідно з 1,5 % (2,1 %) до 3,8 %.

Значно зросла за 1994 - 1999 роки чисельність і фінансових органів, питома вага якої у загальному обсязі чисельності органів державного управління становила на 1 жовтня 1999 року 43,6 %. Обсяг видатків на їх утримання у 1999 році в 2,4 рази перевищив видатки на утримання всіх міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та їх місцевих органів державного управління і становив 48,5 %¹⁴.

Жак Зіллер нагадує, що **адміністративна реформа і модернізація адміністрації в Європі** є постійною темою в європейських країнах, принаймні, від початку XIX ст.: свідченням цьому є реформи барона Штайна у Пруссії та Наполеона у Франції, проведені тоді; реформи, яким передувала доповідь Норткоута-Тревелляна в другій половині XIX ст. у Великій Британії; реформа Луї Камю 1937 року в Бельгії¹⁵.

Модернізація кінця XX століття відрізняється від попередніх в тому, що вони відбуваються в контексті скорочення та стабілізації штатів. Найбільш показовим в цьому є приклад Великої Британії, де кількісний склад функціонерів держави у вузькому розумінні (civil service) скоротився на 25 % з 1979-го по 1990 роки, тоді як загальна кількість службовців адміністративного державного сектора залишалася відносно стабільною. В інших країнах Європейського Союзу цей процес був не досить помітним, але він виражався в тому, що набір державних службовців був повністю припинений протягом кількох років у Ірландії від 1988 року та Італії від 1991 року¹⁶. Але необхідно сказати, що кожна країна Європейського Союзу розвивається у власному адміністративному контексті. Тому було б доцільним розглянути ті країни Європейського Союзу, які безпосередньо можуть бути взірковими прикладами для України - це Франція та Велика Британія.

У Великій Британії виявляється два аспекти. В першу чергу, це скорочення штатів адміністрації і, по друге, у сфері відносин центр-периферія загальний рух спрямовується до централізації, тоді як в інших країнах Європейського Союзу проводиться децентралізація.

У 1980-х роках у Франції завдяки децентралізації відбулася адміністративна революція. До початку 1960-х років Франція була унітарною централізованою країною, вже потім вона стає державою, де проводиться випробування адміністративного федералізму в унітарних політичних рамках.

Успіх здійснення радикальної реформи, якою є адміністративна реформа, визначається її комплексним характером, що вимагає розробки єдиної узгодженої концепції її одночасного впровадження: адміністративної, парламентської, судово-правової, муніципальної й адміністративно-територіальної реформ. Комплексність передбачає застосування при здійсненні цих реформ органічної сукупності політичних, організаційних, економічних, ідеологічних і соціально-психологічних методів.

На сьогоднішній день незавершеність адміністративної реформи є основним гальмом у проведенні соціально-економічних і політичних перетворень. Головним завданням нового етапу адміністративної реформи є створення ефективної системи державного управління, яка повинна відповідати стандартам демократичної правової держави з соціально орієнтованою ринковою економікою¹⁷.

Однак, як відзначає Рахункова палата України у своєму аналізі використання коштів Державного бюджету України у 2000 році на утримання органів виконавчої влади в процесі проведення адміністративної реформи, утворення урядових органів державного управління, по суті, є зміною статусу окремих центральних органів виконавчої влади без істотних змін у системі державного управління та зменшення витрат на їх утримання.



Затверджена гранична чисельність працівників в органах виконавчої влади, що утримується за розділом видатків “Державне управління”, яка на кінець 1999 року становила 244 491 одиниці, станом на 1 вересня 2000 року зменшилася на 14 532 одиниці (6 %) і становить 229 959 одиниць. Однак реального скорочення чисельності працівників в органах виконавчої влади не відбулось, оскільки затверджена гранична чисельність станом на 1 вересня 2000 року (229 959 одиниць) перевищила на 4 416 одиниць (2 %) штатну чисельність працівників (225 543 одиниці), яка була в органах виконавчої влади наприкінці 1999 року¹⁸.

У 2000 році при деякому зменшенні порівняно з 1999 роком питомої ваги видатків на утримання Кабінету Міністрів України, апаратів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, їх місцевих органів та місцевих державних адміністрацій в загальному обсязі видатків на утримання органів виконавчої влади питома вага видатків на утримання фінансових і фіскальних органів збільшилася і досягла 57,8 %. Порівняно з 1999 роком ці видатки зросли більш як удвічі й досягли 1,1 мільярда гривень, що втричі більше, ніж видатки на утримання апарату інших центральних органів виконавчої влади та їх місцевих органів¹⁹.

Кошти на реалізацію адміністративної реформи в Україні в Державному бюджеті України окремим рядком не виділяються. Проведені Рахунковою палатою перевірки свідчать, що реорганізація органів виконавчої влади здійснюється за рахунок коштів, передбачених на поточне утримання центральних органів виконавчої влади. Це не дає можливості визначити обсяг реальних витрат на проведення адміністративної реформи, перекручує дані щодо обсягу видатків на утримання центральних органів виконавчої влади і врешті порушує прозорість бюджетного процесу²⁰.

Наведені приклади свідчать про відсутність системного підходу в проведенні урядом адміністративної реформи.

При проведенні адміністративної реформи в центральних органах виконавчої влади не можна ігнорувати частину 1 пункту 12 статті 92 Конституції України, де встановлено, що виключно законами України визначаються організація і діяльність органів виконавчої влади²¹. Однак, незважаючи на вищенаведену статтю та відповідно до частини 3 статті 8 Конституції України, що норми Конституції України є нормами прямої дії, Президент України приймав укази на всіх етапах проведення адміністративної реформи (при тому в одному із Указів Президента України “Про систему центральних органів виконавчої влади”²², Президент послався на те, що цей Указ виданий у зв’язку з відсутністю законодавчого врегулювання системи органів виконавчої влади і тим самим визначив систему центральних органів виконавчої влади).

Водночас, як зазначає Крупчан О.Д., Конституція України не надає права Верховній Раді України приймати закони, які виходять за межі організації і діяльності органів виконавчої влади. Також він звертає увагу на те, що законами не можуть врегулюватися питання створення, реорганізації і ліквідації центральних органів виконавчої влади, відповідні повноваження має тільки Президент України відповідно до пункту 15 статті 106 Конституції України. А отже, на думку цього вченого, питаннями, якими займається Президент України щодо створення, реорганізації і ліквідації центральних органів виконавчої влади, є первинними і саме питаннями організації системи органів виконавчої влади²³.

Таким чином, ми вважаємо, що цю проблему треба не тільки окреслювати в юридичній науці, а й використовувати на практиці в ході проведення адміністративної реформи. Звичайно, було б недоцільним на цьому етапі адміністративної реформи визнавати всі укази Президента України щодо цього неконституційними через Конституційний Суд України. Але деякі з них, наприклад, що стосуються введення посад державного секретаря Кабінету Міністрів України та державних секретарів міністерств, їх перших заступників та заступників потребують втручання



(мається на увазі подачі конституційного подання до Конституційного Суду України) з боку суб'єктів права на конституційне подання з питань прийняття рішень Конституційним Судом України щодо конституційності таких актів Президента України. Отже, щоб цих непорозумінь не було у правовому полі України, потрібно, щоб всі питання організації і діяльності органів виконавчої влади України вирішувалися виключно законами України.

¹ Про Державну комісію з проведення в Україні адміністративної реформи: Указ Президента України від 7 липня 1997 року, № 620/97 // Урядовий кур'єр, 1997. – 10.07.97. – № 123–124.

² Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 року, № 810/98 // Урядовий кур'єр, 1998, 07, 25.07.98, № 141–142.

³ Цветков В.В. Ефективність державного управління – найактуальніша теоретична і практична проблема сьогодення // Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. Вип. 13. – К., 2002. – С. 227.

⁴ Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15 грудня 1999 року, № 1573/99 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 50 (31.12.99). – ст. 2435.

⁵ Симоненко В.К. Административная реформа – движение по кругу коллективной безответственности // Зеркало недели. – 2002. – № 5 (380). – С. 9.

⁶ Про чергові заходи щодо дальшого здійснення адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 29 травня 2001 року, № 345/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 22 (15.06.2001). – ст. 985.

⁷ Питання організації проведення в Україні адміністративної реформи: Указ Президента України від 21 липня 2001 року, № 538/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 30 (10.08.2001). – ст. 11.

⁸ Там само. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 30 (10.08.2001). – ст. 11.

⁹ Андрійко О.Ф. Деякі проблеми адміністративної реформи в Україні // Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. Вип. 13. – К., 2002. – С. 289.

¹⁰ Ця праця була перекладена російською мовою у 1930 році як “Дванадцять принципів производительности”. В подальшому ця назва закріпилася в російськомовних виданнях і відповідно в перекладах українською звучало як “Дванадцять принципів продуктивності”, хоча на англійській мові було: “The Twelve Principles of Efficiency”, тобто мова йде про “ефективність”. Див.: Эмерсон Г. Дванадцять принципів производительности: Пер. с англ. – М.: Экономика, 1972.

¹¹ Юлдашев А. Нужна реформа реформ и ... совесть человеческая // Зеркало недели. – 2000. – № 32 (305) // <http://www.zerkalo-nedeli.com/ie/show/305/28117/>.

¹² Про затвердження плану дій щодо реалізації пріоритетних положень Програми інтеграції України до Європейського Союзу у 2001 році: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 квітня 2001 року, № 345 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 15 (27.04.2001). – ст. 650.

¹³ Аналіз видатків на утримання органів державного управління України в 1994 – 1999 роках. / Затверджено постановою Колегії Рахункової палати від 25 січня 2000 року за № 2-2 / Відпов. за випуск департамент контролю та аналізу видатків бюджетів. – Київ: Рахункова палата України, 2000. – Вип. 4. – С. 18.

¹⁴ Там само. – С. 5-6.

¹⁵ Зіллер, Жак. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз / Переклад з французької мови В.Ховхуна. – К.: Основи, 1996. – С. 383.

¹⁶ Зіллер, Жак. Вказ. праця. – С. 384.

¹⁷ Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002–2011 роки „Європейський вибір” // Урядовий кур'єр. – 2002. – № 100. – С. 7.

¹⁸ Аналіз використання коштів Державного бюджету у 2000 році на утримання органів виконавчої влади в процесі проведення адміністративної реформи/ За матеріалами Колегії Рахункової палати від 26 вересня 2000 року за № 2-2. / Відпов. за випуск департамент контролю видатків на державне управління. – Київ: Рахункова палата України, 2000. – Випуск 24. – С. 8–9.

¹⁹ Там само. – С. 17.

²⁰ Там само. – С. 14.

²¹ Конституція України, прийнята Верховною Радою України від 28.06.1996 року, № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України, № 30 (23.07.1996), ст. 141.



²² Про систему центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15 грудня 1999 року, № 1572/99 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 50 (31.12.99). – ст. 2434.

²³ Українське адміністративне право: актуальні проблеми реформування: Збірник наукових праць. – Суми: ВВП “Мрія-1” ЛТД: Ініціатива, 2000. – С. 32–34.

Козут О.В.,

старший викладач кафедри

конституційного, адміністративного

та фінансового права ХГУП

ЕКСПЕРТИЗА У СПРАВАХ ПРО НЕДОБРОСОВІСНУ КОНКУРЕНЦІЮ

Під час розслідування у справах про порушення законодавства про недобросовісну конкуренцію органи Антимонопольного комітету України вчиняють ряд дій, спрямованих на всебічне, повне і об’єктивне з’ясування дійсних обставин справи, прав і обов’язків сторін. Чільне місце серед таких дій відводиться збору та аналізу доказів у справі, при встановленні яких значну роль відіграють висновки експертів. Саме аналізу порядку проведення експертизи у справах про порушення законодавства про недобросовісну конкуренцію і присвячене дане дослідження.

Проведення експертизи в адміністративному процесі взагалі і в провадженні у справах про порушення законодавства про недобросовісну конкуренцію зокрема, полягає у послідовному здійсненні таких дій: призначення експертизи органом, який розглядає справу; дослідження експертом об’єктів, які направлені на експертизу; оцінка експертного висновку з точки зору його об’єктивності, повноти дослідження і вірогідності висновків; використання висновку експерта як доказу при вирішенні справи.

Правом *призначення експертизи* у справах про недобросовісну конкуренцію для з’ясування обставин, що мають значення для справи і потребують спеціальних знань, наділені органи (посадові особи) Антимонопольного комітету України, яким підвідомча дана справа. Причому зробити це вони можуть не лише з власної ініціативи, а і за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, а це: відповідач, заявник, треті особи та їх представники.

Оформляється призначення експертизи шляхом прийняття відповідним антимонопольним органом розпорядження. Законодавець не закріплює вимоги до структури розпорядження, але на практиці даний процесуальний документ складається з вступної, описової та постановляючої частин. У вступній частині вказується, який орган (посадова особа) призначає експертизу, місце і дату винесення розпорядження. Описова частина містить юридичну та практичну підстави призначення експертизи. Юридичною підставою виступає зміст норми закону, яка передбачає можливість, умови та порядок призначення експертизи. Фактична підстава обумовлюється наявністю потреби в наукових, технічних чи інших спеціальних знаннях. У постановляючій частині зазначається назва установи, якій доручається проведення експертизи та питання, які виносяться на розгляд експертів. Необхідно відмітити, що так як справи про порушення законодавства про недобросовісну конкуренцію найчастіше пов’язані з неправомірним використанням чужих позначень, то антимонопольні органи, як правило, звертаються до установ, сферою діяльності яких є захист інтелектуальної власності (патентно-юридичних агенцій, агенцій патентних повірених). Інколи, трапляються і випадки звернень до інших експертних установ, зокрема до науково-дослідних інститутів судових експертиз¹. До розпорядження про призначення експертизи додаються документи, що стосуються предмета