

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА, ЯКЕ РЕГУЛЮЄ ВЗАЄМОДІЮ МІЖ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ТА СУБ'ЄКТАМИ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

ІНЯХІН Володимир Євгенійович - здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

<https://orcid.org/0009-0003-1126-0510>

УДК 342.9

DOI 10.32782/LAW.2020.3.37

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, запропоновано авторське бачення перспективних напрямів удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію між органами публічного адміністрування та суб'єктами підприємницької діяльності. Акцентовано увагу, що вдосконалення відповідного законодавства має здійснюватись у двох напрямках: нормативно-правовому та організаційно-управлінському.

Ключові слова: адміністративне законодавство, взаємодія, публічна адміністрація, підприємницька діяльність, удосконалення.

Постановка проблеми

Забезпечення ефективної взаємодії між органами публічного адміністрування та суб'єктами підприємницької діяльності є фактично неможливим без вдосконалення адміністративного законодавства, норми якого регулюють суспільні відносини у даній сфері. Під останнім слід розуміти систему нормативно-правових актів, норми яких спрямовані на регулювання взаємовідносини у сфері діяльності органів державної влади, зокрема щодо визначення їх повноважень, а також прав та обов'язків громадян та/або юридичних осіб, які вступають у взаємодію із цими органами з метою реалізації та захисту своїх законних прав, свобод та законних інтересів. Для того, щоб законодавство було ефективним та забезпечувало дотримання принципів законності та верховенства права під час взаємодії між органами публічного адміністрування та

суб'єктами підприємницької діяльності воно не може містити прогалин.

Стан дослідження проблеми

Вирішити окремі проблемні питання, пов'язані із взаємодією між органами публічного адміністрування та суб'єктами підприємницької діяльності у своїх працях намагались: Ю.В. Боковикова, В.М. Висоцький, В.В. Галунько, Т.В. Гончарук, С.В. Матяж, О.Б. Мороз, А.І. Рибак, О.А. Решота, О.Ю. Саркісова, О.В. Серета, Ф.В. Узунов та багато інших. Втім, справедливим буде зауважити, що комплексного теоретичного опрацювання напрямів вдосконалення адміністративного законодавства, яке регулює саме взаємодію між органами публічного адміністрування та суб'єктами підприємницької діяльності так проведено і не було.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб опрацювати напрямки вдосконалення адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію між органами публічного адміністрування та суб'єктами підприємницької діяльності. Задля досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: здійснити аналіз чинного законодавства, в якому приділялась увага проблемам діяльності органів публічного адміністрування; узагальнити наукові погляди вчених, які звертали увагу на проблему взаємодії між органами публічного адміністрування та суб'єктами підприємницької діяльності; запропонувати авторське бачення напрямів удосконалення адміністративного законодавства у цій сфері.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що в роботі було запропоновано авторське бачення напрямів удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію між органами публічного адміністрування та суб'єктами підприємницької діяльності.

Виклад основного матеріалу

Наявність прогалин у адміністративному законодавстві, норми якого спрямовані на регулювання взаємодії між органами публічного адміністрування та суб'єктами підприємницької діяльності, обумовлена як об'єктивними, так і суб'єктивними чинниками. Так, об'єктивними чинниками є поступове запровадження реформи децентралізації, а також реформування державного управління, що в свою чергу призвело до розвитку суспільних відносин у сфері державного управління, а від так і виникненню прогалин у законодавстві. Що ж стосується суб'єктивних чинників, то ними є: а) законодавець занадто поспішав із запровадженням окремих реформ, що суттєво вплинуло на якість нормативно-правових актів; б) фактично відсутньою є увага законодавця до проблеми належного правового регулювання взаємодії органів публічного адміністрування та суб'єктів підприємницької діяльності.

Розмірковуючи про шляхи вдосконалення адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію між органами публічного адміністрування та суб'єктами підприємницької діяльності, варто окреслити кроки законодавця, які він здійснив у відповідному напрямку. Так протягом останніх років було розроблено низку концептуальних та стратегічних документів, аналіз яких дає змогу констатувати, що проводячи реформи у сфері державного управління, а також у галузі здійснення господарської (підприємницької діяльності), законодавець постійно акцентує увагу на тому, що досягнення бажаної мети фактично є неможливим без належної взаємодії органів державної влади та бізнесу. Адже фактично від їх співпраці напряму залежить фінансова та економічна стабільність держави та суспільства в цілому. Втім, як спільний недолік всіх названих вище нормативно-правових актів, варто відзначити те, що законодавець фактично поза своєю увагою залишив питання правового та організаційного забезпечення

взаємодії органів публічного адміністрування та суб'єктів підприємницької діяльності.

Окремі спроби вирішити представлену у науковій праці проблематику, було здійснено і на рівні науковому. Так, до прикладу, А.І. Рибак дійшов до висновку, що на жаль, в нашій країні не виявлено встановленої етики для місцевого управління. Як серед широкої громадськості, так і в колах чиновників виконавчої влади та місцевого самоврядування, відсутнє розуміння ключової стратегічної мети їхньої діяльності – надання соціальних послуг громадянам. Доктрина адміністративних послуг ще не отримала адекватного висвітлення, навіть на рівні вітчизняної науки. Це важлива складова діяльності ефективної публічної адміністрації [1]. Отже, А.І. Рибак дійшов до невтішного висновку: реформи публічної адміністрації в Україні наразі не мають стійкого фундаменту і суспільного підтримання «знизу»; реформи «зверху» майже неможливі через політичний контекст. Якщо такий стан речей залишиться незмінним, то реальне наближення адміністративної системи до демократичних стандартів залишатиметься мрією. У цей же час, наші політичні лідери повинні чітко усвідомити, що реформа публічної адміністрації є основою для подальших змін в країні. Це ключовий аспект демократичних перетворень. Зворотно, нерозробленість реформ у цьому секторі гальмує або надає неефективними інші реформи [1].

І. Безена, досліджуючи проблему взаємодії органів публічної влади та суб'єктів підприємницької діяльності в умовах децентралізації дійшов до ряду цікавих висновків, зокрема, що теоретичні та практичні результати децентралізації окреслюються в контексті нових стратегій розвитку територій в наступному: «створено нові рівні розвитку соціальних інституцій суспільства в громаді та залучення громадян до трансформацій у громаді; окреслилась система моніторингу громадсько-суспільних соціально-економічних проблем та відпрацювання шляхів подолання; місцева система публічної влади стала регулятором як стратегічних, організаційних, фінансових, матеріальних, так людських ресурсів; ключовою фігурою процесів формування стратегій стала людина, її професійна, бізнесова і громадська діяльність; ефективність діяльності публічної

влади в реалізації стратегій визначають через індикатори рівня якості життя, соціально-економічного та інфраструктурного розвитку громади та особистості» [2, с.104]. І. Безена також акцентує увагу на тому, що принциповими інструментами покращення взаємодії влади та бізнесу мають стати: а) активне залучення представників влади та підприємницьких спілок до спільних дискусій щодо питань, що стосуються підприємництва, а також спільна розробка програм для стимулювання його розвитку; б) ведення спеціальних інвестиційних заходів, що сприяють швидкому прогресу розвитку в різних територіях; г) активна діяльність органів місцевого самоврядування з підтримки малого та середнього бізнесу; г) оптимізація роботи центрів надання адміністративних послуг для більш ефективного та якісного обслуговування; д) застосування фінансового лізингу як засобу стимулювання розвитку населених пунктів; е) забезпечення прозорості діяльності влади та постійного інформування щодо податкових зобов'язань, використання спрощених податкових процедур, які заважають виникненню корупційних практик [2, с.103-104].

О.А. Решота, досліджуючи сучасні тенденції та проблеми розвитку публічного управління в Україні, дійшла до висновку, що потреба у змінах у вітчизняній системі публічного управління, які виникають внаслідок викликів сучасності та глобалізаційних змін у сучасному інформаційному суспільстві, має базуватися не тільки на фіксації нових управлінських течій, а й на комплексному врахуванні досвіду функціонування системи публічного управління та досягнень інших країн. Дослідниця наголошує, що подальше удосконалення системи публічного управління в Україні має здійснюватися через послідовні етапи завершення адміністративної та адміністративно-територіальної реформ, впровадження електронного урядування в діяльність органів публічної адміністрації, додаткове завершення конституційної реформи з питань децентралізації влади, що включає передачу реальних повноважень органам місцевого самоврядування, реформування системи публічного управління на підставі всебічного урахування досвіду функціонування систем публічного управління в іноземних країнах, застосування новітніх

концепцій та управлінських підходів, врахування цивілізаційних тенденцій у розвитку суспільства [3].

О.Б. Мороз та В.М. Висоцький, розмірковуючи про напрями вдосконалення адміністративного законодавства України дійшли до висновку, що для досягнення позитивних результатів реформування публічної адміністрації потрібно вдосконалити правове забезпечення реформи публічної адміністрації насамперед за допомогою прийняття таких законів [4]:

1) «Про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади», де слід визначити типи центральних органів виконавчої влади, їхні основні завдання, принципи та організацію діяльності; встановити нову структуру керівництва міністерствами; узгодити загальну компетенцію центральних органів виконавчої влади; визначити завдання, організацію та діяльність урядових органів;

2) «Про державну службу» у новій редакції, який розв'язуватиме питання розмежування типів посад у державних органах, встановлюватиме засади політичної нейтральності державних службовців, реформуватиме систему поділу посад на категорії, встановлюватиме порядок проведення конкурсу для відбору на державну службу, оцінки діяльності державних службовців, систему оплати праці та дисциплінарну відповідальність;

3) «Про Кабінет Міністрів України», де будуть вирішені питання делегування функцій і повноважень Кабінету Міністрів, його відносин з іншими органами виконавчої влади, Президентом України та Верховною Радою України;

4) Крім цього, автор вказує на необхідність внесення змін до наявних нормативних документів для визначення правового статусу ряду органів публічної влади, які фактично здійснюють функції публічного управління, але не мають правового статусу органів виконавчої влади (наприклад, Національні комісії регулювання природних монополій, Служба безпеки України тощо) [4].

Висновок. Таким чином, проведе наукове дослідження дає змогу констатувати, що ані на законодавчому, ані на науковому рівнях не розроблено єдиного підходу щодо перспективних напрямів вдосконалення адміністра-

тивного законодавства, яке регулює взаємодію між органами публічного адміністрування та суб'єктами підприємницької діяльності. Тож, вбачається, що відповідні напрямки слід поділити на дві групи:

1) нормативно-правовий, в межах якого вбачається необхідною розробка та прийняття:

а) «Концепції розвитку органів публічного адміністрування». Прийняття даного нормативно-правового документа є невід'ємною складовою процесу реформування державного управління. Однією з головних цілей Концепції має бути координація дій різних державних органів та інституцій, що займаються публічним адмініструванням. Такий системний підхід допомагає забезпечити якісну та ефективну взаємодію між різними рівнями влади та досягти спільних цілей у покращенні якості та ефективності надання адміністративних послуг. Тож, прийняття даного нормативно-правового акту дозволить: по-перше, покращити якість та ефективність реформи системи державного управління; по-друге, вдосконалити роботу органів публічного адміністрування, визначити їх правовий статус; по-третє, врахувати глобальні та внутрішні зміни та адаптувати до них діяльність органів публічного адміністрування;

б) «Концепції вдосконалення взаємодії органів публічного адміністрування та бізнесу в Україні». У вказаному нормативно-правовому акті необхідно визначити: 1) прогалини та недоліки, які існують у відносинах між органами публічного адміністрування та суб'єктами підприємницької діяльності; 2) напрямки вирішення відповідних проблем; 3) окреслити коло органів публічного адміністрування, які можуть взаємодіяти з суб'єктами підприємницької діяльності; 4) окреслити механізми забезпечення відповідної взаємодії;

в) «Порядку взаємодії органів публічного адміністрування та суб'єктів підприємницької діяльності». Важливість прийняття даного нормативно-правового акту обумовлена тим, що співпраця органів публічного адміністрування та суб'єктів підприємницької діяльності не повинна обмежуватись видачою дозволів на ведення певної діяльності, вона має здійснюватись на засадах партнерства з метою забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку держави та суспільства. А від-

так, у даному Порядку необхідно визначити: 1) коло суб'єктів – сторін взаємодії; 2) окреслити рівні та межі взаємодії; 3) закріпити адміністративно-правовий статус органів публічного адміністрування та суб'єктів підприємницької діяльності як суб'єктів взаємодії; 4) окреслити адміністративно-правові форми та методи взаємодії та механізми їх реалізації; 5) встановити гарантії спільної діяльності; тощо.

2) організаційно-управлінський напрямок, який передбачає:

а) спрощення процедур і зменшення бюрократії. Як вбачається, оптимізація документальних вимог та мінімізація бюрократичних перепон сприятиме швидшій та більш ефективній взаємодії між підприємцями та державними органами;

б) розробка та впровадження електронних платформ для подання документів, запитів та звітності;

в) встановлення чітких норм та процедур для захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності, включаючи механізми оскарження рішень державних органів;

г) забезпечення публічного доступу до інформації про діяльність державних органів, їх рішень та процедур;

г) впровадження механізмів медіації та альтернативного врегулювання спорів;

д) визначення ризикових областей та спрямування ресурсів на контроль та регулювання саме там, де це найбільш необхідно.

Література

1. Рибак, А.І. Стан та перспективи реформування публічної адміністрації в Україні [Текст] / А.І. Рибак // Гілея: науковий вісник. Збірник наукових праць / Головний редактор В.М. Вашкевич. К.: ВІР УАН, 2011. Випуск 47. С. 594-602.

2. Безена І. Взаємодія органів публічної влади та суб'єктів підприємницької діяльності в умовах децентралізації. Аспекти публічного управління Том 8 № 1 2020. С.99-105 URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/304909762.pdf>

3. Решота О. А. Особливості розвитку публічного управління в Україні: сучасні тенденції та проблеми / О. А. Решота. // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. № 3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duuv_2020_3_19

4. Мороз О. Б. Деякі питання вдосконалення адміністративного законодавства України / Мороз Оксана Богданівна, Висоцький Володимир Мирославович // Соціально-правові студії. 2020. Випуск 4 (10). С. 35-42

АНОТАЦІЯ

Відзначено, що проводячи реформи у сфері державного управління, а також у галузі здійснення господарської (підприємницької) діяльності, законодавець постійно акцентує увагу на тому, що досягнення бажаної мети фактично є неможливим без належної взаємодії органів державної влади та бізнесу. Адже фактично від їх співпраці напряму залежить фінансова та економічна стабільність держави та суспільства в цілому. Втім, як недолік всіх проаналізованих у статті нормативно-правових актів, було відзначено, що законодавець фактично поза своєю увагою залишив питання правового та організаційного забезпечення взаємодії органів публічного адміністрування та суб'єктів підприємницької діяльності.

Констатовано, що ані на законодавчому, ані на науковому рівнях не розроблено єдиного підходу щодо перспективних напрямів удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію між органами публічного адміністрування та суб'єктами підприємницької діяльності.

До перспективних напрямів удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію між органами публічного адміністрування та суб'єктами підприємницької діяльності, віднесено наступні: 1) нормативно-правовий, в межах якого вбачається необхідною розробка та прийняття: а) «Концепції розвитку органів публічного адміністрування»; б) «Концепції вдосконалення взаємодії органів публічного адміністрування та бізнесу в Україні»; в) «Порядку взаємодії органів публічного адміністрування та суб'єктів підприємницької діяльності»; 2) організаційно-управлінський напрям, який передбачає: а) спрощення процедур і зменшення бюрократії. Як вбачається, оптимізація документальних вимог та мінімізація бюрократичних перепон сприятиме швидшій та більш ефективній взаємодії між підприємцями та державними органами; б) розробка та впровадження електронних платформ для подання документів, запитів та звітності; в) встановлення чітких норм та процедур для захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності, включаючи механізми оскарження рішень державних органів; г) забезпечення публічного доступу до інформації про діяльність державних органів, їх рішень та процедур; г) впровадження механізмів медіації та альтернативного врегулювання спорів; д) визначення ризикових областей та спрямування ресурсів на контроль та регулювання саме там, де це найбільш необхідно.

Ключові слова: адміністративне законодавство, взаємодія, публічна адміністрація, підприємницька діяльність, удосконалення.

SUMMARY

It is noted that while carrying out reforms in the field of public administration, as well as in the field of economic (entrepreneurial) activity, the legislator constantly focuses on the fact that achieving the desired goal is actually impossible without proper interaction between state authorities and business. After all, the financial and economic stability of the state and society as a whole directly depends on their cooperation. However, as a shortcoming of all the legal acts analyzed in the article, it was noted that the legislator actually left out of his attention the issue of legal and organizational support for the interaction of public administration bodies and business entities.

It has been established that neither at the legislative nor at the scientific level has a single approach been developed regarding promising directions for the improvement of administrative legislation, which regulates the interaction between public administration bodies and subjects of entrepreneurial activity.

The following are among the promising areas of improvement of administrative legislation, which regulates the interaction between public administration bodies and business entities: 1) normative and legal, within which it is considered necessary to develop and adopt: a) "Concepts for the development of public administration bodies"; b) "Concepts for improving the interaction of public administration bodies and business in Ukraine"; c) "Procedure of interaction between public administration bodies and business entities"; 2) organizational and management direction, which provides for: a) simplification of procedures and reduction of bureaucracy. As can be seen, the optimization of documentation requirements and the minimization of bureaucratic obstacles will contribute to faster and more effective interaction between entrepreneurs and government bodies; b) development and implementation of electronic platforms for submitting documents, requests and reporting; c) establishment of clear norms and procedures for the protection of the rights of business entities, including mechanisms for appealing the decisions of state bodies; d) ensuring public access to information about the activities of state bodies, their decisions and procedures; e) implementing mechanisms of mediation and alternative settlement of disputes; e) identification of risk areas and directing resources to control and regulation exactly where it is most needed.

Keywords: administrative legislation, interaction, public administration, entrepreneurial activity, improvement.