

УДК 342.518

DOI https://doi.org/10.32836/2521-6473-2018-2-60-65

В. Б. Крикун, кандидат наук
із державного управління, докторант
Одеського державного університету
внутрішніх справ

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ЗАСАД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ В КРИЗОВИХ УМОВАХ

У статті здійснений аналіз довідкової, наукової, навчально-методичної літератури та нормативно-правових актів із метою визначення основних напрямів удосконалення організаційних засад адміністративно-правового регулювання економіки України в кризових умовах. Встановлено, що до них варто віднести такі: удосконалення мети та завдань суб'єктів адміністративно-правового регулювання економіки в кризових умовах; удосконалення структури суб'єктів адміністративно-правового регулювання економіки в кризових умовах. Особливу увагу приділено питанням удосконалення порядку призначення голови Антимонопольного комітету України.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, органи публічної адміністрації, організаційні засади, удосконалення, нормативно-правове забезпечення.

V. B. Krykun. Some aspects of improving organisational principles of administrative and legal regulation of the economy of Ukraine in crisis conditions

The article analyzes the reference, scientific, educational and methodological literature and normative legal acts in order to determine the main directions for improving the organizational bases for the administrative and legal regulation of the Ukrainian economy in crisis conditions. Today, the problems of improving the organizational principles of the administrative-legal regulation of the Ukrainian economy in crisis conditions remain not only far-reaching, but some of them are even not formulated, and continue to change over time. The analysis of normative legal acts, the norms of which regulate various aspects of the activities of subjects of administrative and legal regulation of the economy in crisis conditions, indicates the need to specify the purpose of their activities.

It is established that they include: improvement of goals and objectives of subjects of administrative and legal regulation of the economy in crisis conditions; improvement of the structure of subjects of administrative and legal regulation of the economy in crisis conditions. Particular attention is paid to issues related to improving the procedure for appointing the Head of the Antimonopoly Committee of Ukraine.

The author proposes the development and adoption of a single legal act that would determine the legal and organizational principles of the activity of subjects of administrative and legal regulation of the economy in crisis conditions. And also considers it appropriate to make changes to Part 1 of Art. Of the Law of Ukraine "On the Antimonopoly Committee of Ukraine" and put it in the following wording: "The Chairman of the Antimonopoly Committee of Ukraine is appointed by the Verkhovna Rada of Ukraine on the proposal of the President of Ukraine. The Verkhovna Rada of Ukraine dismisses the Chairman of the Antimonopoly Committee of Ukraine from office".

Key words: administrative and legal regulation, bodies of public administration, organizational basis, improvement of regulatory and legal support.

Постановка проблеми. 2008 р. економічна криза стала серйозною загрозою як національній безпеці окремих країн, так і безпеці всього світового співтовариства. Ця обставина поставила перед вищими органами влади різних країн складне завдання щодо розроблення та впровадження ефективних антикризових економічних заходів як на державному, так і на міжнародному рівнях.

© В. Б. Крикун, 2018

Показово, що економічна криза спричинила значні негативні наслідки, що мають «універсальний характер», тобто характерні для будь-якої країни, серед них: зниження обсягів промислового виробництва, дестабілізація фінансового та банківського секторів, зниження доходів та рівня соціальної захищеності населення, безробіття, девальвація національної валюти тощо. Наведене підтверджується і світовим досвідом ліквідації наслідків економічної кризи: у більшості країн Європейського Союзу (далі – ЄС) постраждали сектори нерухомості та фінансів [1, с. 77–80]. У Франції та Німеччині постраждали сектори автомобілебудування. Дестабілізація фінансового та банківських секторів зумовила загрозу дефолту Греції та Кіпру. 2009 р. кризові прояви все більше набирали обертів у таких країнах, як Іспанія, Португалія, Італія [2].

Наслідки світової економічної кризи негативно позначилися на економічній ситуації в Україні, призвели до зниження обсягів промислового виробництва, істотного збільшення процентних ставок на банківські кредити, банкрутства комерційних банків, зниження обсягів доходів населення, що насамперед пов'язано з девальвацією національної валюти, збільшення зовнішнього валютного боргу тощо. Отже, наукові та практичні аспекти щодо вжиття необхідних заходів органами публічної адміністрації з метою мінімізації та нормалізації ситуації в економіці України є вкрай актуальними.

Аналіз практики діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання економіки України в кризових умовах свідчить про те, що завдяки їхній ефективно налагодженій діяльності поліпшуються показники щодо реалізації антикризових заходів. Загальна оцінка діяльності вказаних суб'єктів свідчить про те, що окремі її напрями потребують змін на краще. Проведене опитування показує, що більшість респондентів (73%) вважають, що наявний стан взаємодії не відповідає сучасним вимогам; 88% зазначають, що нині є гостра потреба в розробленні й ухваленні Державної програми антикризового адміністративно-правового регулювання економіки; 69% респондентів вважають, що сьогодні необхідне вдосконалення (конкретизація) елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративно-правового регулювання економіки України в кризових умовах; 56% зазначають незадовільний стан взаємного інформаційного забезпечення; 69% респондентів зауважили, що вдосконалення порядку взаємодії дозволить уповноваженим суб'єктам більш ефективно реалізовувати завдання в даній сфері.

З огляду на це, актуальним є аналіз теоретичних і практичних аспектів удосконалення організаційних засад адміністративно-правового регулювання економіки України в кризових умовах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти і напрями державного регулювання економіки досліджувалися достатньо широко. Достатньо згадати друковані праці таких вітчизняних і закордонних авторів, наприклад: В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, А. І. Берлача, Ю. П. Битяка, В. А. Богомолова, І. П. Голосніченка, В. В. Кась'янова, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, Н. Л. Маренкова, О. П. Рябченко, Е. А. Татарнікова та багатьох інших. Сьогодні проблеми вдосконалення організаційних засад адміністративно-правового регулювання економіки України в кризових умовах залишаються невирішеними, окремі з них навіть не сформульовані і з часом змінюються.

Мета статті – дослідити, на наш погляд, найбільш актуальні теоретичні та практичні аспекти вдосконалення організаційних засад адміністративно-правового регулювання економіки України в кризових умовах.

Виклад основного матеріалу. Аналіз нормативно-правових актів, норми яких визначають різні аспекти діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання економіки в кризових умовах, свідчить про необхідність конкретизації мети їхньої діяльності.

Нині нормативно-правові акти визначають мету діяльності зазначених вище суб'єктів з огляду на предметну спрямованість роботи конкретного органу. Проте варто звернути увагу на той факт, що визначені цілі в Положеннях про діяльність конкретного органу мають загальноправовий характер і не містять завдань, зазначених у так званих «програмних актах-документах», як-от: Закон України від 31 жовтня 2008 р. № 259 «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» [3]; Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» [4]; Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 рр., затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 [5]. Можливо, це пов'язано з тим, що Положення про відповідний орган ухвалено раніше ніж зазначені стратегічні документи, що, у свою чергу, зумовило наявність такого недоліку. Саме така ситуація зумовлює потребу в проведенні роботи для уточнення мети діяльності конкретного суб'єкта адміністративно-правового регулювання економіки в кризових умовах.

З метою вдосконалення адміністративно-правового статусу органів публічної адміністрації у сфері житлово-комунального господарства вважаємо за доцільне внести зміни та доповнення в частині конкретизації мети діяльності даних органів в такі нормативно-правові акти:

– п. 1 Положення «Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України» доповнити новим абзацом та викласти його в такій редакції: *«формування та реалізацію державної антикризової економічної політики»;*

– п. 1 Положення «Про Міністерство аграрної політики та продовольства України» доповнити новим абзацом та викласти його в такій редакції: *«формування та реалізації антикризових заходів, що спрямовані на розвиток агропромислового комплексу».*

Вбачається, що наведені пропозиції позитивно вплинуть на діяльність суб'єктів адміністративно-правового регулювання економіки в кризових умовах.

Варто звернути увагу на перелік завдань органів публічної адміністрації у досліджуваній сфері. Зазначимо, що всі суб'єкти адміністративно-правового регулювання економіки в кризових умовах мають необхідний обсяг завдань для проведення антикризових заходів у державі, зокрема: аналізують стан та тенденції економічного і соціального розвитку України, секторів та галузей економіки, адміністративно-територіальних одиниць, розробляють пропозиції щодо пріоритетних напрямів реформування економіки [6], забезпечують формування та реалізацію державної фінансової та бюджетної політики, державної податкової та митної політики [7], здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, виявлення і припинення таких порушень [8].

Водночас жодний нормативно-правовий акт не закріплює спеціальних завдань у сфері економіки в кризових умовах. Звичайно, можна обійтися і загальноправовими формулюваннями завдань, наприклад: «підготовка прогнозу економічного і соціального розвитку України на середньо- та короткостроковий періоди», «розробляє структуру прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку».

Проте, на нашу думку, нормативно-правові акти, норми яких стосуються дій спеціальних суб'єктів адміністративно-правового регулювання економіки в кризових умовах, повинні містити відповідні положення щодо реалізації спеціальних завдань саме в умовах економічної кризи. Такими завданнями можуть бути: забезпечення формування та реалізації державної антикризової економічної політики; забезпечення формування та реалізації антикризових заходів, спрямованих на розвиток агропромислового комплексу; забезпечення формування та реалізації державної фінансової антикризової політики; попередній аналіз економічної си-

туації з метою запобігання кризовим явищам; здійснення відповідних антикризових заходів до появи кризи; ефективне використання наявних ресурсів для нейтралізації кризових явищ; здійснення належного контролю за використанням ресурсів для нейтралізації кризових явищ; координація діяльності структурних елементів у системі протидії кризовим явищам тощо.

Звичайно, урахування наведених пропозицій потребуватиме значного обсягу нормотворчої роботи щодо внесення змін, доповнень до законодавчих актів різної чинності, узгодження значної кількості положень. Саме тому вважаємо за доцільне запропонувати розроблення й ухвалення єдиного нормативно-правового акта, який би визначив правові й організаційні засади діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання економіки в кризових умовах.

Удосконалення нормативного закріплення статусу адміністративно-правового регулювання економіки в кризових умовах здійснено шляхом запровадження типової структури нормативно-правових актів, покликаних регламентувати організаційну побудову та їхні повноваження.

Запропонована структура передбачає три частини нормативно-правового акта. Перша частина має містити такі положення: а) призначення (основна мета діяльності); б) завдання; в) функції суб'єктів адміністративно-правового регулювання економіки в кризових умовах. До другої частини повинні входити такі елементи: схема організаційного підпорядкування структурних одиниць; схема розподілу завдань, функцій кожного суб'єкта адміністративно-правового регулювання економіки в кризових умовах; порядок внутрішньої та зовнішньої взаємодії. Третя частина повинна містити перелік повноважень, прав та обов'язків суб'єктів адміністративно-правового регулювання економіки в кризових умовах.

Варто зазначити, що розроблення й ухвалення такого нормативно-правового акта дозволить уникнути дублювання завдань та функцій різних суб'єктів цієї сфери, більш чітко їх розмежувати та налагодити ефективну взаємодію між різними органами публічної адміністрації, що може позитивно вплинути на діяльність вказаних суб'єктів взагалі.

Запропоновані зміни та доповнення до чинного законодавства зумовлять необхідність певних змін у структурі відповідного суб'єкта адміністративно-правового регулювання економіки в кризових умовах, оскільки для належного здійснення завдання необхідні ресурси, зокрема кадрові. Відділ стратегічного антикризового планування (у складі Департаменту стратегічного планування розвитку економіки Міністерства економічного розвитку і торгівлі України); відділ стратегічного антикризового планування (у складі Департаменту державного бюджету Міністерства фінансів України); експертна група антикризового планування (у складі Директорату стратегічного планування та європейської інтеграції Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України) тощо. Основними напрямками діяльності даних структурних підрозділів будуть попередній аналіз економічної ситуації з метою запобігання кризовим явищам; розроблення дієвого плану дій щодо виходу із кризи; фінансове антикризове планування; здійснення контролю за реалізацією антикризових заходів тощо.

Ще одним важливим організаційним аспектом, що потребує теоретичного аналізу, є порядок призначення на посаду голови Антимонопольного комітету України. Так, у ст. 9 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» передбачено, що голова Антимонопольного комітету України призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за згодою Верховної Ради України строком на сім років. Варто погодитися з думкою

Р. А. Попова, який у дослідженні «Законодавство щодо діяльності Антимонопольного комітету України та можливість його вдосконалення» зазначає, що позитивним моментом можна вважати те, що термін перебування на посаді голови Антимонопольного комітету не пов'язаний зі строком повноважень Президента і є достатнім для набуття необхідного фахового рівня. Президент України обирається строком на п'ять років, тому є велика ймовірність того, що новообраний Президент захоче бачити на цій посаді особу із власної команди

[9, с. 158]. Недосконалість чинного законодавства в частині визначення строку перебування на посаді не може гарантувати голові Антимонопольного комітету можливість виконувати його обов'язки впродовж семи років.

Беручи до уваги позицію зазначеного вченого, вважаємо за доцільне в межах широкої наукової дискусії розглянути питання про можливість призначення та звільнення голови Антимонопольного комітету України саме Верховною Радою України за поданням Президента України. Вбачається, що наведений правовий механізм дозволить попередити ситуації, коли посадову особу призначають або звільняють із посади не за фаховим рівнем, а за політичною приналежністю.

Тому вважаємо за доцільне внести зміни до ч. 1 ст. 9 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» та викласти її в такій редакції: «Голова Антимонопольного комітету України призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України. Верховна Рада України звільняє голову Антимонопольного комітету України з посади».

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. У підсумку зазначимо, що для подальшого вдосконалення організаційних засад діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання економіки в кризових умовах доцільно:

– по-перше, більш чітко визначити мету діяльності вказаних суб'єктів в умовах економічної кризи, зокрема, доповнити п. 1 Положення «Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України» новим абзацом та викласти його в такій редакції: «формування та реалізацію державної антикризової економічної політики», а також п. 1 Положення «Про Міністерство аграрної політики та продовольства України» доповнити новим абзацом та викласти його в такій редакції: «формування та реалізації антикризових заходів, що спрямовані на розвиток агропромислового комплексу»;

– по-друге, більш чітко визначити завдання суб'єктів в умовах економічної кризи. На нашу думку, нормативно-правові акти, норми яких визначають діяльність спеціальних суб'єктів адміністративно-правового регулювання економіки в кризових умовах повинні містити відповідні положення щодо реалізації спеціальних завдань саме в умовах економічної кризи. Такими завданнями можуть бути: забезпечення формування та реалізації державної антикризової економічної політики; забезпечення формування та реалізації антикризових заходів, спрямованих на розвиток агропромислового комплексу; забезпечення формування та реалізації державної фінансової антикризової політики; попередній аналіз економічної ситуації з метою запобігання кризовим явищам; здійснення відповідних антикризових заходів до виникнення кризи; ефективне використання наявних ресурсів для нейтралізації кризових явищ; здійснення належного контролю за використанням ресурсів для нейтралізації кризових явищ; координація діяльності структурних елементів у системі протидії кризовим явищам тощо;

– по-третє, вважаємо за доцільне запропонувати розроблення й ухвалення єдиного нормативно-правового акта, який би визначив правові й організаційні засади діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання економіки в кризових умовах;

– по-четверте, у межах широкої наукової дискусії пропонуємо розглянути питання про можливість призначення та звільнення голови Антимонопольного комітету України саме Верховною Радою України за поданням Президента України. З урахуванням зазначеного, вважаємо за доцільне внести зміни до ч. 1 ст. 9 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» та викласти її в такій редакції: «Голова Антимонопольного комітету України призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України. Верховна Рада України звільняє голову Антимонопольного комітету України з посади».

Список використаних джерел:

1. Бояр А. О. Антикризова політика Європейського Союзу у період 2008–2010 рр.: висновки для України. Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. 2011. № 1. С. 77–80.
2. Николук В. П. Європейська боргова криза: виклик для економік центрально-східної Європи сталий розвиток економіки. Міжнародний науково-виробничий журнал. 2013. № 3. С. 64–67. URL: http://ipress.ua/articles/default_na_pauzi_17395.html.
3. Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 31 жовтня 2008 р. № 259. Офіційний Вісник України. 2008. № 84. Ст. 2809.
4. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», схвалено Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. Офіційний вісник Президента України. 2015. № 2. Ст. 154
5. Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 рр., затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474. Офіційний вісник України. 2016. № 55. Ст. 1919.
6. Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України: положення, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 459. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF/card6#Public>.
7. Про Міністерство фінансів України: положення, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 375. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF>.
8. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26 листопада 1993 р. № 3659–ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 50. Ст. 472.
9. Попов Р. А. Законодавство щодо діяльності Антимонопольного комітету України та можливість його вдосконалення. Держава та регіони: науково-виробничий журнал (Державне управління). Гуманітарний університет «Запорізький інститут державного та муніципального управління». Запоріжжя, 2009. С. 157–161.