

УДК 342.78

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.4.46>

**Ж. О. Самосуд**

здобувачка

Науково-дослідного інституту публічного права

ORCID ID: 0009-0003-3493-8355

## **ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ВИКОРИСТАННЯ ДЕЯКИХ ІНСТРУМЕНТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ПІДПРИЄМЦІВ АДМІНІСТРАТИВНИМИ ОРГАНАМИ В УКРАЇНІ ПОЛЬЩІ ТА ЧЕХІЇ**

*У статті здійснено порівняльний аналіз використання окремих інструментів публічного адміністрування для забезпечення прав і законних інтересів підприємців адміністративними органами в Україні, Польщі та Чехії. Акцентовано увагу на юридичній визначеності, цілеспрямованості й адаптивності відповідних інструментів, які застосовуються в системі публічного адміністрування з метою досягнення публічних інтересів та реалізації адміністративних завдань. Встановлено, що ключову роль у правовому регулюванні забезпечення прав підприємців відіграють підзаконні нормативно-правові акти, адміністративні акти, інститут ліцензування, інструменти контролю та моніторингу, а також електронне урядування. Визначено, що ці інструменти спрямовані не лише на регулювання підприємницької діяльності, а й на створення передумов для економічної стабільності, підвищення якості адміністративних послуг та забезпечення захисту прав усіх учасників господарських відносин. Проаналізовано підходи до застосування зазначених інструментів у Польщі та Чехії з огляду на європейські стандарти, досвід постсоціалістичних трансформацій, а також сучасні виклики, пов'язані з економічним відновленням та інтеграцією в ринковий простір ЄС. Встановлено, що правові системи Польщі та Чехії характеризуються більш сталими практиками захисту прав підприємців, що забезпечується завдяки цифровізації, ефективному ліцензуванню, упорядкуванню процедур державної допомоги та впровадженню системного контролю адміністративних рішень. Водночас в Україні, попри наявні труднощі, поступово удосконалюється правове регулювання підприємницької діяльності, зокрема завдяки впровадженню електронних сервісів, реформуванню ліцензійних процедур, розвитку грантових програм підтримки бізнесу, що набуває особливого значення в умовах воєнного стану. Узагальнено, що інструменти публічного адміністрування відіграють важливу роль у формуванні сприятливого правового середовища, захисті прав та законних інтересів підприємців, а також сприяють підвищенню прозорості, підзвітності та ефективності адміністративної діяльності загалом.*

**Ключові слова:** адміністративний орган, адміністративні акти, адміністративні рішення, електронні сервіси, ефективність, контроль, ліцензування, моніторинг, підзаконні нормативно-правові акти, публічні інтереси, фактична дія, юридична визначеність.

**Вступ.** Сучасні виклики, що постали перед Україною внаслідок російсько-української війни, зумовлюють особливу потребу у забезпеченні належного рівня правової стабільності та підтримки підприємства, яке виступає ключовим чинником збереження економічного потенціалу країни. В умовах кризи роль адміністративних органів у захисті прав та законних інтересів підприємців значно зростає,

оскільки саме вони формують правове середовище, регламентують адміністративні процедури, застосовують спеціальні інструменти підтримки бізнесу та контролюють їх виконання. Особливої ваги набуває забезпечення належного рівня правозастосування в умовах євроатлантичної інтеграції України, коли наближення до європейських стандартів є стратегічним пріоритетом.

Досвід країн Центрально-Східної Європи, зокрема Польщі та Чехії, які не тільки успішно пройшли трансформаційний період, але й ефективно адаптували європейські стандарти публічного адміністрування, є важливим орієнтиром для України. Саме ці країни продемонстрували позитивний вплив інструментів публічного адміністрування (електронне урядування, спрощення дозвільно-ліцензійних процедур, адміністративне оскарження, система адміністративного судочинства) на зміцнення підприємницького середовища та стимулювання економічного розвитку. Їхній досвід дозволяє окреслити можливі шляхи вдосконалення української моделі публічного адміністрування.

Науковий аналіз інструментів публічного адміністрування у порівняльній перспективі дозволяє не лише визначити оптимальні механізми захисту прав підприємців, але й врахувати особливості правової, соціальної та економічної систем України. Інструментальний підхід у теорії адміністративного права, який розглядає норми права як засіб соціалізації та задоволення суспільних потреб, створює методологічне підґрунтя для такого аналізу. У межах цього підходу публічне адміністрування виконує роль правового інструменту, що забезпечує як постановлення цілей і планування адміністративної діяльності, так і їх ефективне практичне виконання.

*Огляд останніх досліджень.* До певних аспектів проблеми порівняльного аналізу використання деяких інструментів публічного адміністрування щодо забезпечення прав і законних інтересів підприємців адміністративними органами в Україні, Польщі та Чехії звертали свою увагу Ю. Аністратенко, В. Барвіненко, А. Берлач, С. Бевз, І. Бінько, О. Буханевич, О. Денєга, В. Галуцько, Н. Красножон, О. Кашперський, А. Курзава, А. Лоза, С. Осауленко, О. Савчук, О. Ситников, М. Сідак, С. Стеценко, О. Тихомиров, Є. Чернецький, А. Пухтецька, І. Царенко та ін. Проте вони безпосередньо предмет нашої статті не аналізували, а зосереджували свою увагу на більш загальних чи спеціальних викликах. Таким чином, запропонована тема наукового дослідження є актуальною.

**Мета статті** полягає в тому, щоб здійснити порівняльний аналіз використання деяких інструментів публічного адміністрування щодо забезпечення прав і законних інтересів підприємців адміністративними органами в Україні, Польщі та Чехії, визначити їх особливості, спільні риси та відмінності, а також окреслити перспективи вдосконалення української практики з урахуванням європейського досвіду.

**Виклад основних положень.** Інструменти публічного адміністрування вирізняються юридичною визначеністю, цілеспрямованістю й адаптивністю. Їх призначення – забезпечення публічних інтересів, досягнення визначених державних цілей через конкретні дії, процедури та рішення адміністративних органів. Їх гнучкість дозволяє варіювати засоби – від адміністративних до економічних і технологічних – адаптуючи управлінські рішення до змін у законодавстві чи соціально-економічній ситуації. Видання підзаконних нормативно-правових актів є найбільш вагомим і єдиним правотворчим інструментом публічного адміністрування, завдяки якому уточнюються та деталізуються норми законів до моменту правозастосування [1, с. 278-301].

Як приклад, у формі постанови Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 459 було затверджено Положення про Міністерство економіки України, згідно з яким воно відіграє головну роль у підтримці та регулюванні економічної діяльності в Україні, зокрема через інновації та публічні закупівлі [2<sup>1</sup>]. Прикладом із Чехії є нормативно-правовий наказ Міністерства промисловості та торгівлі № 218 від 14 червня 2001 року, що встановлює особливості обліку електроенергії та передавання технічних даних [3].

Тим самим, підзаконні нормативно-правові акти виступають гнучким інструментом публічного адміністрування, що забезпечує правову визначеність, регуляторну стабільність та оперативне реагування на потреби підприємців.

Також у системі публічного адміні-

<sup>1</sup> Положення про Міністерство економіки України (2014). Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 459. Урядовий кур'єр від 24.09.2014. № 175

стрування забезпечення прав та законних інтересів підприємців у контексті порівняльного аналізу України, Польщі та Чехії активно застосовуються такі інструменти публічного адміністрування, як електронне урядування, що впроваджує цифрові платформи для надання державних послуг онлайн, підвищуючи доступність і прозорість адміністративних процесів для громадян і бізнесу [4], та моніторинг і контроль, що забезпечують перевірку відповідності діяльності суб'єктів установленим стандартам і контроль за дотриманням законодавчих вимог, зокрема у сфері державної допомоги [5].

Адміністративні акти є найбільш численними (основними, з погляду правозастосування) конкретними індивідуальними рішеннями органів публічної адміністрації, що мають юридичні наслідки і спрямовані на реалізацію адміністративних функцій через ухвалення обов'язкових для виконання приписів [6]. О. Кашперський підкреслює, що ліцензування постає як важливий інструмент публічного адміністрування, спрямований на забезпечення дотримання нормативних вимог у певних сферах діяльності. Основні права суб'єктів, які здійснюють ліцензування, включають видання, переоформлення та анулювання ліцензій, а також контроль за дотриманням ліцензіатами встановлених умов [7].

Тим самим, адміністративні акти та ліцензування в Україні та Чехії забезпечують баланс між свободою підприємництва та суспільними інтересами, сприяючи ефективному регулюванню господарської діяльності.

У Чеській Республіці для ведення підприємницької діяльності потрібно отримати ліцензію відповідно до Закону № 455/1991 «Про промисли, ліцензування торговельної діяльності», яка поділяється на кілька видів: вільна торгівля не потребує спеціальної професійної кваліфікації та включає 82 сфери діяльності, які підприємець обирає під час реєстрації, а реміснича торгівля потребує підтвердження професійної компетентності, наприклад диплому про середню або вищу освіту або

шість років досвіду роботи у відповідній сфері [8].

Окрему увагу слід приділити підзаконним нормативно-правовим актам, які є ключовим інструментом публічного адміністрування. Саме вони забезпечують деталізацію положень законів і формують передумови для їх ефективного застосування в практичній діяльності адміністративних органів. Так, Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 459 затвердила Положення про Міністерство економіки України, визначивши його провідну роль у реалізації економічної політики, підтримці інновацій, розвитку публічних закупівель [2]. Не менш показовим є приклад Чехії, де нормативно-правовий наказ Міністерства промисловості та торгівлі № 218/2001 визначає порядок обліку електроенергії та передачі технічних даних [9]. Цей акт регламентує обов'язки щодо вимірювань, передачі даних та обліку споживання енергії, що забезпечує підприємцям прозорість розрахунків та сприяє енергетичній безпеці. Важливо, що подібний підхід дозволяє встановити баланс між публічними та приватними інтересами в чутливих до ринку галузях.

Серед сучасних інструментів публічного адміністрування особливого значення набувають інформаційно-комунікаційні технології. Що забезпечує не лише доступність, але й прозорість та відкритість адміністрування. Досвід України демонструє, що навіть в умовах воєнного стану цифровізація публічних послуг сприяє розвитку підприємництва. Водночас адміністративні акти залишаються основним інструментом реалізації адміністративної функції публічного адміністрування як в Україні, так і в Польщі та Чехії [10]. Вони забезпечують формалізацію управлінських рішень, створюючи правову визначеність для підприємців та інших учасників економічних процесів.

У країнах ЄС практика застосування адміністративних актів і ліцензування спрямована на балансування свободи підприємництва з дотриманням суспільних інтересів. У Чехії це закріплено у Законі № 455/1991 що встановлює спеціалізо-

вані вимоги для окремих видів господарської діяльності [11<sup>2</sup>]. Аналогічно в Україні процедури ліцензування дозволяють контролювати дотримання підприємцями встановлених нормативних вимог [7<sup>3</sup>]. Тим самим, адміністративні акти у формі програм підтримки, системи моніторингу та цифрові сервіси виступають не просто як формальні елементи, а як ефективні інструменти реалізації адміністративної політики, що забезпечують дотримання прав підприємців, стабільність господарських процесів і адаптацію адміністративної системи до сучасних викликів.

**Висновки:** Все вище зазначене дає можливість узальнити що інструменти публічного адміністрування характеризуються юридичною визначеністю, оскільки вони закріплені у правових нормах і регламентуються законодавчими або підзаконними актами. Цілеспрямованість цих інструментів виявляється в їхньому призначенні для забезпечення досягнення публічних інтересів та виконання державних завдань. Вони мають зовнішній вираз, тобто є конкретними діями, методами чи процедурами, що застосовуються публічною адміністрацією для реалізації своїх повноважень.

Вони є ключовим інструментом публічного адміністрування, що забезпечує деталізацію та конкретизацію норм законів для їх ефективного застосування. Так, Міністерство економіки України відповідно до своєї компетенції відіграє важливу роль у регулюванні економічної діяльності, підтримці інновацій, публічних закупівель та ціноутворення. Його функції включають координацію інноваційної політики, співпрацю з ЄС, нормування у сфері будівництва та управління державним майном, що сприяє економічній стабільності та розвитку національної економіки.

Підзаконні нормативно-правові акти, видані адміністративними органами, є важливим інструментом публічного адміністрування, що може сприяти захисту прав підприємців. Вони деталізують і конкретизують положення законів, надаючи підприємцям чіткі правила та процедури для їхньої діяльності. Такі акти виконують регуляторну функцію, забезпечуючи контроль і порядок у певних секторах економіки, що допомагає уникати правової невизначеності. Завдяки оперативності та гнучкості підзаконні акти можуть швидко

адаптуватися до змін у законодавстві або економічному середовищі, дозволяючи адміністративним органам реагувати на актуальні потреби підприємців.

У системі публічного адміністрування України, Польщі та Чехії активно застосовуються сучасні інструменти, як-от електронне урядування, моніторинг і контроль, що сприяють підвищенню прозорості й ефективності державного управління. В Україні впровадження програми «Робота через цифрові платформи демонструє успішне використання електронного урядування для підтримки бізнесу та економічного розвитку. У Польщі та Чехії адміністративні акти, зокрема ліцензії у сфері екологічного контролю, є важливими інструментами регулювання та забезпечення дотримання європейських стандартів. Такі підходи забезпечують ефективне управління державними ресурсами та стимулюють економічну стабільність. Адміністративні акти та ліцензування є важливими інструментами публічного адміністрування, які врівноважують свободу підприємництва та суспільні інтереси. У Чеській Республіці адміністративні акти регулюють господарську діяльність, забезпечуючи баланс між економічною свободою та захистом громадських інтересів, тоді як в Україні ліцензування відіграє ключову роль у контролі за дотриманням нормативних вимог.

Отже, деякі інструменти публічного адміністрування відіграють важливу роль у забезпеченні правопорядку, захисту та підтримки підприємницької діяльності. Вони включають як правові, так і адаптивні підходи, що сприяють гнучкості адміністративних органів у реагуванні на зміни законодавства та суспільних потреб. Використання таких інструментів забезпечує прозорість, підзвітність та ефективність взаємодії між державними органами та підприємцями, створюючи умови для соціальної справедливості й економічного розвитку.

### Список використаної літератури:

1. Галунько В., Стеценко С., Берлач А., Буханевич О., Ситников О. та ін. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану: навчальний посібник / за заг. ред. В. Фелика, В. Курила. Київ: «Видавництво Людмила», 2023. 622 с.
2. Положення про Міністерство економіки України. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 459. *Урядовий кур'єр* від 24.09.2014. № 175
3. Opatření Ministerstva průmyslu a obchodu ke stanovení podrobností účtování elektřiny

<sup>2</sup> Vznik živnostenského oprávnění. Portál veřejné správy. 2024. URL: <https://portal.gov.cz/sluzby-vs/vznik-zivnostenskeho-opravneni-S757>

<sup>3</sup> Кашперський О. Адміністративно-правовий статус суб'єктів ліцензування господарської діяльності в Україні: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Спеціальність: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2011. 24 с.



- a předávání technických údajů. Schváleno vyhláškou Ministerstva průmyslu a obchodu ČR č. 218 ze dne 14. června 2001. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-218>
4. Царенко І, Красножон Н. Електронне урядування як інструмент посилення конкурентоспроможності країни. *Ефективна економіка*. 2021. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8123>. DOI: 10.32702/2307-2105-2020.8.74.
  5. Projektová Kontrola & Reporting 2023. URL: [https://dl1.cuni.cz/pluginfile.php/1381384/mod\\_resource/content/1/24.3.Projektova%20kontrola\\_reporting.pdf](https://dl1.cuni.cz/pluginfile.php/1381384/mod_resource/content/1/24.3.Projektova%20kontrola_reporting.pdf)
  6. Nákup a dodavatelé. *SPOLANA*. 2023 URL; <https://www.spolana.cz/CZ/ONas/Stranky/N%c3%a1kup-a-dodavatel%c3%a9.aspx>
  7. Кашперський О. Адміністративно-правовий статус суб'єктів ліцензування господарської діяльності в Україні: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Спеціальність: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Харків: *Харківський національний університет внутрішніх справ*, 2011. 24 с.
  8. Vznik živnostenského oprávnění. *Portál veřejné správy*. 2024. URL: <https://portal.gov.cz/sluzby-vs/vznik-zivnostenskeho-opravneni-S757>
  9. Opatření Ministerstva průmyslu a obchodu ke stanovení podrobností účtování elektřiny a předávání technických údajů. *Schváleno vyhláškou Ministerstva průmyslu a obchodu ČR č. 218 ze dne 14. června 2001*. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-218>
  10. Registr smluv. 2023. URL: <https://smlouvy.gov.cz/>
  11. Vznik živnostenského oprávnění. *Portál veřejné správy*. 2024. URL: <https://portal.gov.cz/sluzby-vs/vznik-zivnostenskeho-opravneni-S757>

**Samosud Zh. O. Comparative analysis of using certain public administration instruments to ensure the rights and legitimate interests of entrepreneurs by administrative authorities in Ukraine, Poland and the Czech Republic**

*The article provides a comparative analysis of the use of certain public administration instruments for ensuring the rights and legitimate interests of entrepreneurs by administrative bodies in Ukraine, Poland, and the Czech Republic. Particular attention is paid to the legal certainty, purposefulness, and adaptability of the instruments applied within the system of public administration to achieve public interests and fulfill administrative tasks. It has been established that subordinate regulatory legal acts, administrative acts, the licensing institution, control and monitoring instruments, as well as e-government, play a crucial role in the legal regulation of the protection of entrepreneurs' rights. It is determined that these instruments are aimed not only at regulating entrepreneurial activity but also at creating prerequisites for economic stability, improving the quality of administrative services, and ensuring the protection of the rights of all participants in economic relations. The article analyzes the approaches to the application of these instruments in Poland and the Czech Republic, considering European standards, the experience of post-socialist transformations, and modern challenges related to economic recovery and integration into the EU market. It has been revealed that the legal systems of Poland and the Czech Republic are characterized by more stable practices for the protection of entrepreneurs' rights, which is achieved through digitalization, effective licensing, streamlined state aid procedures, and the implementation of systematic control over administrative decisions. At the same time, despite existing difficulties, Ukraine is gradually improving the legal regulation of entrepreneurial activity, through the introduction of electronic services, the reform of licensing procedures, and the development of grant programs to support businesses, which is especially relevant under martial law conditions. It is summarized that public administration instruments play an important role in forming a favorable legal environment, protecting the rights and legitimate interests of entrepreneurs, and enhancing the transparency, accountability, and efficiency of administrative activities in general.*

**Key word:** administrative acts, administrative bodies, administrative decisions, control, electronic services, efficiency, factual action, legal certainty, licensing, monitoring, public interests, subordinate legal acts.