

*До спеціалізованої вченої ради Д 26.062.16
у Національному авіаційному університеті
03680, м. Київ, проспект Любомира Гузара, 1*

ВІДГУК
офіційного опонента
на дисертацію Бевз Світлани Іванівни
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОЇ
ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ,
поданої на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за
спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право
(081 Право)

Актуальність обраної теми. Перехід України на ринкову систему господарювання з усіма її складовими (приватною власністю, свободою договору, товарним виробництвом і т.п.), а також відмова від централізованої системи управління економікою зумовили появу нових форм господарювання, що на практиці виявилось непростим завданням. Це пов'язано з тим, що в сучасних специфічних умовах розвитку держави до цих пір не вироблено чіткої концепції реформування економіки, а таким чином і управління нею. В процесі передачі основної частини майна держави приватним особам не виправдалися очікування реалізації її економічного інтересу за допомогою податків та інших платежів. Насправді суб'єкти господарювання, приватні власники не тільки не враховують інтереси суспільства, а й нехтують ними, а держава не має в своєму розпорядженні ефективних методів регулювання економіки.

Все це не могло не позначитися на характері правового регулювання сфери господарської діяльності в Україні. В результаті на сьогоднішній день, хоча повністю і оновлено господарське законодавство, а також створений новий масив норм, що врегульовують відносини між державою та окремими

суб'єктами господарювання сучасної системи правового регулювання державного управління в Україні не створено, а відносини між державою та підприємцями, між підприємцями і органами державної влади і управління залишаються не вирішеними.

Адміністративні і господарські суди стикаються зі складнощами при вирішенні конкретних справ, де учасниками суперечок виступають органи управління і регулювання господарської діяльності, і при застосуванні норм адміністративного права до господарських відносин. Створення теоретичної моделі механізму правового регулювання державного управління в сфері господарювання має передувати вирішення зазначених питань, що неможливо без аналізу основних юридичних понять і категорій, які опосередковують адміністративні відносини у сфері господарювання. Це особливо важливо у зв'язку з тим, що наявні теоретичні дослідження є недостатньо ефективними, а практична розробка даних механізмів поки не отримала істотного поширення. Звідси значно актуалізуються дослідження даної проблеми в контексті загальної теорії права, галузей господарського і адміністративного права. Такий підхід дозволить розмежувати адміністративні та господарські відносини в системі права і забезпечити пошук шляхів вдосконалення законодавства в цій сфері.

Актуальність теми підтверджується також тим, що дослідження здійснено відповідно до науково-дослідної роботи кафедри господарського та адміністративного права Київського політехнічного інституту імені Ігоря Сікорського з теми «Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації Української держави та інтенсифікації застосування інноваційних технологій в економічній сфері» (номер державної реєстрації 0110U006186). Тема дисертації відповідає Переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2020 року, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2011 року № 942 (фундаментальні дослідження з актуальних

проблем суспільних та гуманітарних наук); Пріоритетним напрямом розвитку правової науки на 2016–2020 роки, схваленим постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 серпня 2016 року. Дослідження виконано відповідно до основних положень Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року в редакції, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 року № 1102-р; Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки та плану заходів щодо її реалізації, затверджених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 року № 67-р; Концепції розвитку електронного урядування в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 року № 649-р; Указу Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні», Указу Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку "Україна-2020"».

Новизна результатів наукового дослідження. Аналіз роботи Бевз Світлани Іванівни дає підстави констатувати, що в роботі отримані нові наукові результати, а саме:

1. Запропоновано Концепцію розвитку правового регулювання державного управління у сфері господарської діяльності, яка заснована на функціонально-системному підході до змістовної сутності державного управління в умовах ринкової економіки; уточнює термінологічний апарат у відповідній сфері; конкретизує мету та шляхи вирішення наявних у цій сфері проблем; визначає необхідність внесення змін до окремих актів законодавства України (стор. 12, 341 дисертації; стор. 5, 22, 30 автореферату).

2. Сформульовано авторську дефініцію поняття «сфера господарської діяльності» як об'єкта державного управління, котру запропоновано визначати як сукупність суспільних відносин, що виникають,

змінюються та припиняються з приводу: 1) здійснення діяльності суб'єктами господарювання, спрямованої на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність, 2) управління об'єктами державної власності (стор. 12-13, 42, 59, 330 дисертації; стор. 5, 11, 23 автореферату).

3. Запропоновано основні напрями встановлення меж адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері господарської діяльності: 1) забезпечення реалізації визначених у Конституції України прав і свобод людини та громадянина, в тому числі у сфері господарської діяльності; 2) забезпечення реалізації державної економічної політики та державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності; 3) забезпечення інформаційної безпеки у сфері господарської діяльності (стор. 13, 161 дисертації, стор. 5-6 автореферату).

4. Потребує підтримки авторська позиція щодо доведення, правових та економічних засад формування і розвитку спеціальних принципів адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері господарської діяльності, які засновані на: економічній політиці; державній регуляторній політиці, політиці з питань інформаційної безпеки у сфері господарської діяльності та охоплюють принцип системності та принцип мінімізації ризику помилки дії/бездіяльності уповноваженого суб'єкта управління (стор. 13, 141-147, 151-152 дисертації; стор. 6, 15, 24 автореферату);

5. Розмежовано адміністративно-правові та організаційно-господарські відносини у процесі державного управління у сфері господарської діяльності залежно від: правосуб'єктності, яку реалізує уповноважений суб'єкт, та об'єкта правовідносин, в яких ця правосуб'єктність має прояв (стор. 60-61 дисертації, стор. 6, 11, 23 автореферату).

6. Удосконалено поняття державного управління у сфері господарської діяльності як організаційно-владної діяльності уповноважених суб'єктів, спрямованої на виконання економічної та регуляторної функцій держави, забезпечення інформаційної безпеки у сфері господарської діяльності шляхом реалізації функцій державного управління у зазначеній сфері з метою встановлення правового порядку у сфері господарювання (стор. 14, 111, 125 дисертації; стор. 6, 13-14 автореферату).

7. Розуміння забезпечення балансу публічних і приватних інтересів у сфері господарської діяльності як необхідності узгодження таких інтересів у діяльності двох суб'єктів: суб'єкта владних повноважень і суб'єкта приватного права (суб'єкта господарювання) (стор.14, 124, 154 дисертації; стор. 7 автореферату).

8. Вартий підтримки підхід до бездіяльності суб'єкта владних повноважень у сфері господарської діяльності як акту реалізації адміністративно-правових норм за наявності законодавчо визначених підстав для застосування принципу мовчазної згоди (стор. 15, 196-197 дисертації; стор. 7 автореферату)

9. Особливої уваги заслуговує сформульовані автором підходи до характеристики інтерпретаційних актів у сфері господарської діяльності в частині пропозиції віднести акти тлумачення Антимонопольного комітету України та Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку до числа регуляторних актів (стор. 15, 214-215, 239 дисертації; стор. 7, 18 автореферату).

Обґрунтованість і достовірність результатів дослідження. Викладені в дисертації наукові концепції, положення, висновки і рекомендації є теоретично обґрунтованими, базуються на ретельному аналізі літератури з тематики дослідження та узагальненні практики застосування адміністративного законодавства (усього – 577 найменувань).

Наукові положення і висновки із достатньою повнотою відображені в

1 одноосібній монографії, 1 розділі в колективній монографії, 24 наукових статтях, опублікованих у виданнях, що визнані як фахові з юридичних наук, із них 4 статті – у зарубіжних наукових виданнях, а також у 14 тезах доповідей на науково-практичних конференціях і круглих столах.

Теоретичне та практичне значення результатів дослідження. Висновки та пропозиції, що містяться в дисертації, можуть бути використані в науковій діяльності з метою поглиблення теоретичних засад розвитку адміністративного права, для подальшого дослідження проблем правового регулювання державного управління, у законотворчій діяльності під час розробки нових нормативно-правових актів або підготовки змін і доповнень до уже чинних, а також у судовій практиці.

Результати дослідження використовуються у навчальному процесі при розробці робочих навчальних програм, проведення лекцій та практичних занять із навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Теоретичні проблеми адміністративного права», «Адміністративне процесуальне право», а також для підготовки підручників і навчальних посібників із відповідних дисциплін

Зауваження за змістом дисертації. Деякі положення дисертації потребують додаткової аргументації, окремі є дискусійними і можуть бути предметом подальшого обговорення, в тому числі при захисті роботи.

1. Перехід від державного управління до державного регулювання господарської діяльності передбачає збереження всіх функцій державного управління зі зміною їх змістовного наповнення. У сучасних умовах розвитку держави та економіки державне регулювання господарської діяльності розуміється у площинах теорії держави і права (в широкому сенсі) та адміністративного права (у вузькому сенсі). Проте, автором не зазначаються які саме зміни у змісті функцій мають відбутися. Не можна погодитися і з авторською позицією щодо необхідності збереження всіх функцій державного управління (стор. 153-154 дисертації). Уявляється, що частина з

них вже замінена і модернізована, а тому зберігти їх не можливо.

2. На стор. 59, 154, 331 дисертації, стор. 11, 24 автореферату авторка зазначає, що державне управління у сфері господарської діяльності фактично може розглядатися на двох рівнях: макро- та мікрорівні. Незважаючи на застосування одного і того самого терміна «державне управління», сутність такого управління на визначених рівнях є різною, що і зумовлює особливості державного управління у сфері господарської діяльності. Проте, при захисті хотілося б почути від автора в чому полягають відмінності і як вони впливають на нормотворчу та правозастосовну діяльність органів державного управління.

3. На стор.46 дисертації констатовано, що суспільні відносини, що виникають, змінюються та припиняються у процесі державного регулювання/управління у сфері господарської діяльності, в юридичній науці розглядаються не лише в межах адміністративного права. Вони є і предметом дослідження господарського права. Утім авторкою не розглядається питання про віднесення кола таких відносин також до предмета адміністративно-господарського права як підгалузі особливої частини адміністративного права.

4. Дисертанткою на стор. 249, 302 дисертації зазначається, що ЦОВВ зі спеціальним статусом не включено окремим елементом до системи ЦОВВ, але передбачено ст.24 Закону про ЦОВВ. До числа таких органів законодавець відніс (ті, що становлять інтерес для цього дослідження): Антимонопольний комітет України; Фонд державного майна України та Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг. Проте, автором пропонується визначити правовий статус лише Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг як національної комісії регулювання природних монополій. Чи не потрібно на сучасному етапі переглянути підходи та визначити місце і значення ЦОВВ зі

спеціальним статусом з огляду на їх виключний вплив на діяльність як органів державної влади так і суб'єктів господарювання в сфері господарської діяльності.

Загальний висновок по дисертації. Висловлені зауваження значною мірою зумовлені складністю обраного для наукового пошуку предмету дослідження і не знижують загальної позитивної оцінки дисертації Бевз С.І.. Викладені в дисертації наукові висновки, положення і рекомендації є обґрунтованими, базуються на узагальненні практики застосування адміністративного законодавства, на фундаментальних дослідженнях вчених в галузях загальної теорії права, адміністративного та господарського права.

Зміст автореферату дисертації відповідає основним положенням, відображеним в дисертації.

Одержані результати можуть бути використані для подальшого вдосконалення теоретичних засад розвитку адміністративного права, розробки концептуальних засад вдосконалення державного регулювання і управління в Україні, в правотворчому, правозастосовному та навчальному процесах.

Дисертація Бевз С.І. є завершеним науковим адміністративно-правовим дослідженням розвитку правового регулювання державного управління у сфері господарської діяльності в Україні і спрямоване на вирішення важливих наукових і практичних проблем удосконалення правового регулювання таких відносин в умовах євроінтеграції та формування новітньої практики застосування адміністративного законодавства. Узагальнено і систематизовано напрацьовані правовою наукою концепції визначення правового регулювання державного управління у сфері господарської діяльності.

Кількість і значення положень наукової новизни дозволяє зробити висновок про те, що мета і завдання дисертаційного дослідження Бевз С.І. досягнуті в повному обсязі, а дисертація відповідає вимогам, що

пред'являються до наукових досліджень на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук.

Оформлення дисертації відповідає встановленим вимогам, її зміст відповідає паспорту спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 Право)

Дисертація «Адміністративно-правове регулювання державного управління у сфері господарської діяльності в Україні» відповідає вимогам пунктів 9, 10 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її авторка – Бевз Світлана Іванівна заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, доцент
заступник директора
ВСП ДП «Інформаційні судові системи»
«Центр судової експертизи та
експертних досліджень»
Державної судової адміністрації



Н.О. Армаш