

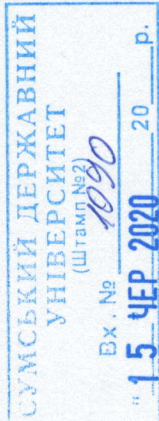
ВІДГУК

офіційного опонента – кандидата юридичних наук, доцента Чернадчук Тамари Олександрівни – на дисертацію Вінніка Сергія Олександровича «Адміністративно-правові засади здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертаційного дослідження. На даний час, на жаль, соціально-економічне та політичне становище України є вкрай нестабільними. Пріоритетним завданням для нашої країни має бути підвищення стандартів життя шляхом забезпечення сталого розвитку економіки. В цьому аспекті дуже важливим є розвиток малого та середнього бізнесу, створення сприятливих умов для залучення інвестицій, а також об'єктивний, відкритий, прозорий та зрозумілий контроль та нагляд за підприємницькою діяльністю. Відповідні контроль та нагляд мають бути спрямовані на підвищення економічного стимулювання, ефективного використання трудових, матеріальних та інших ресурсів, забезпечення прав підприємців та споживачів, скорочення непродуктивних витрат суб'єктами підприємництва тощо. Для ефективного здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю важливе значення має належне правове регулювання стимулюючих методів забезпечення підприємницьких відносин, при цьому досконалість такого регулювання має забезпечуватись застосуванням заходів і засобів адміністративно-правового впливу, які б дозволяли реалізувати їх мету і забезпечити економічну безпеку держави.

Своєчасність та актуальність обраної теми дисертаційного дослідження визначається необхідністю вдосконалення адміністративно-правових засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю та приведення їх у відповідність із європейськими стандартами.

Таким чином, на сьогоднішній день існує необхідність наукової розробки питань, пов'язаних з визначенням поняття та особливостей підприємницької діяльності як об'єкту контролю та нагляду, розробленням класифікації видів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, визначенням місця



адміністративно-правового регулювання серед правових засад контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, розкриттям системи суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю та визначення особливостей їх адміністративно-правового статусу, виділенням адміністративних форм та методів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, узагальненням зарубіжного досвіду здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю та опрацюванням можливостей його використання в Україні, систематизуванням перспективних напрямків вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, визначенням напрямів удосконалення організаційних засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю.

Враховуючи вищевикладене та зважаючи на відсутність комплексного ґрунтового дослідження даної проблеми в науці адміністративного права в сучасних умовах, дослідження адміністративно-правових засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю є актуальним та необхідним для вдосконалення правового регулювання в даній сфері.

Дисертація С.О. Вінніка виконана відповідно Стратегії державної кадрової політики на 2012–2020 роки, схваленої Указом Президента України від 1 лютого 2012 р. № 45/2012; Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015; Стратегії розвитку малого і середнього підприємництва в Україні на період до 2020 року, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 травня 2017 р. № 504-р.; плану науково-дослідної роботи Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» за темою «Адміністративно-правове регулювання суспільних відносин» (номер державної реєстрації 0107U008696).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій.

Надане на рецензування дисертаційне дослідження є першою

фундаментальною та комплексною роботою, присвяченою визначенню адміністративно-правових засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, а також виробленню пропозицій щодо їх покращення на підставі запозичення зарубіжного досвіду. Розглянувши дисертацію, можна зробити висновок, що автор дійсно провів ґрунтовне комплексне наукове дослідження, що відповідає поставленим меті та завданням.

Високий ступінь обґрунтованості результатів дослідження зумовлено досить раціональною та внутрішньо узгодженою структурою дисертаційної роботи. Загальна структура роботи в цілому є логічною, послідовною, раціональною, обґрунтованою предметом, метою та завданнями дослідження. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, поділених на десять підрозділів, висновків й списку використаних джерел.

Мета дисертаційного дослідження і сформульовані відповідно до неї задачі дозволили дисертанту на основі аналізу чинного законодавства України та узагальнення практики його реалізації, вивчення наукових розробок визначити адміністративно-правові засади здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю.

Методологічну основу дисертації становить сукупність загальнонаукових і спеціальних методів та прийомів наукового пізнання. Так, у дисертаційній роботі було використано низку методів, які дозволили комплексно підійти до визначення сутності та особливостей адміністративно-правових засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, а саме: формально-логічний метод, системно-структурний метод, метод класифікації, метод документального аналізу, логіко-нормативний метод, формально-юридичний метод та аналітичний метод.

Науково-теоретичне підґрунтя дослідження склали наукові праці фахівців у галузі філософії, теорії управління, загальної теорії держави і права, адміністративного права, інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних дослідників. Нормативною основою дослідження є Конституція

України, міжнародні нормативно-правові акти, закони та підзаконні нормативно-правові акти, які становлять правові засади контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. Інформаційною та емпіричною основою дисертації є узагальнення практики підприємницької діяльності, довідкові видання, статистичні матеріали. У ході підготовки дисертації автором використано власний практичний досвід.

Фундаментальність та комплексність роботи проявляється у всебічному та поступовому вивченні дисертантом предмету дослідження. Починаючи роботу з визначення поняття та особливостей підприємницької діяльності як об'єкту контролю та нагляду, автор поступово переходить до класифікації їх видів, визначає місце адміністративно-правового регулювання серед правових засад контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю розкриває їх систему. В подальшому, автор доцільно виділяє адміністративні форми та методи такого контролю та нагляду, узагальнює зарубіжний досвід та опрацьовує можливості його використання в Україні. На завершення, автор систематизує перспективні напрямки вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю та визначає шляхи удосконалення їх організаційних засад.

Викладені в дисертації погляди автора на проблеми становлення та розвитку адміністративно-правових засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю є достатньо обґрунтовані, зроблені висновки та визначені поняття мають відповідний ступінь наукової новизни. Всебічність зробленого аналізу підтверджується достатньою кількістю використаних автором наукових, інформаційних та правових джерел.

Наукова новизна дисертації полягає в тому, що представлена робота є однією з перших спроб, на узагальненому рівні, з використанням сучасних методів пізнання та урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права визначити сутність та розкрити особливості адміністративно-правових

засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, що дозволило обґрунтувати низку нових положень і висновків, надати практичні рекомендації та пропозиції з досліджуваних питань.

До найбільш вагомих результатів дисертаційного дослідження можна віднести:

1) встановлення автором, що об'єктом контролю за підприємницькою діяльністю є дії підприємців стосовно виконання ними нормативних вимог щодо реалізації своїх прав та обов'язків, включаючи перевірку реєстрації суб'єктів в якості підприємців, наявність в них ліцензій на впровадження ліцензованих видів підприємницької діяльності, дозволів на спеціальне використання природних ресурсів, сертифікатів відповідності тощо, а об'єктом нагляду за підприємницькою діяльністю є саме законність її здійснення, тобто відповідність нормативно-правовим приписам, загальнообов'язковим правилам, інструкціям, іншим актам управління (с. 62-63);

2) обґрунтування, що адміністративно-правове регулювання контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю визначає основи такого контролю та нагляду і є складовою частиною механізму правового регулювання господарської діяльності. Адміністративно-правове регулювання контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю здійснюється на основі прийняття та застосування імперативних правових приписів, що встановлюють вимоги щодо реєстрації, провадження як підприємницької діяльності в цілому, так і окремих її видів, визначають коло суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, їх повноваження та гарантії суб'єктів підприємницької діяльності, що встановлюють обмеження контролю та нагляду в цій сфері (с. 64);

3) доведення здобувачем, що предметом контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю є перелік питань, щодо яких здійснюються відповідні заходи контролю та нагляду та до нього відносяться такі положення: 1) наявність реєстраційних, ліцензійних та інших дозвільних

документів, які підтверджують право здійснення відповідного різновиду підприємницької діяльності (дозволи на спеціальне використання природних ресурсів, документи, що підтверджують право власності чи користування транспортним засобом тощо); 2) наявність документів, підтверджуючих кваліфікацію спеціалістів, які працюють у того чи іншого суб'єкта підприємницької діяльності в тій сфері, що вимагає наявності певних спеціалістів; 3) дотримання і виконання технічних, санітарних, екологічних та інших вимог, що пред'являються законодавством до відповідного виду підприємницької діяльності та наявність передбачених підтверджуючих документів; 4) дотримання встановлених правил та умов здійснення відповідних видів підприємницької діяльності; 5) дотримання вимог міжнародних договорів; 6) відповідність умов праці і відпочинку, стан охорони праці в разі залучення підприємцями найманих працівників; 7) усунення недоліків, які були виявлені під час попереднього нагляду (контролю); 8) інші норми, правила, процедури, вимоги, передбачені чинним законодавством щодо того чи іншого різновиду підприємницької діяльності (с. 115-116);

4) обґрунтування того, що більш чітко необхідно прописати мету, завдання, функції та принципи нагляду і контролю. Доцільно визначити предмет, межі та коло суб'єктів нагляду і контролю, а також напрямки, за якими вони можуть здійснювати відповідну діяльність; детально підійти до визначення адміністративно-правового статусу суб'єктів нагляду і контролю; розробити та прийняти «Типове положення про здійснення внутрішнього нагляду і контролю суб'єктами господарювання»; прийняти окреме положення «Про порядок взаємодії суб'єктів нагляду і контролю за господарською діяльністю» (с. 167-168).

Автор цілком доцільно наголошує у роботі на необхідності розроблення Концепції вдосконалення державного нагляду і контролю, в якій окремий розділ має бути присвячено проблемним питанням здійснення нагляду і

контролю за підприємницькою діяльністю, а також окресленню напрямків його вдосконалення (с. 168).

Не менш важливими для покращення адміністративно-правових засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю є й інші висновки, зроблені автором дисертації.

Апробація роботи. Основні результати дисертаційного дослідження викладені у п'яти статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, та чотирьох тезах наукових доповідей на науково-практичних конференціях. Вивчення дисертаційного дослідження та його автореферату дає підстави для твердження про ідентичність змісту автореферату й основних положень дисертації. Оформлення дисертаційного дослідження зауважень не викликає.

Усе вищезазначене дозволяє зробити висновок, що дисертаційне дослідження Вінніка С.О. написане на високому теоретичному рівні, має значну наукову та практичну цінність. Автором сформульовані положення, що мають важливе значення для вдосконалення адміністративно-правових засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес у науково-дослідній сфері, у правотворчості, у правозастосовчій діяльності компетентних суб'єктів, а також у навчальному процесі вищих навчальних закладів.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації.

Поряд з позитивною в цілому оцінкою дисертації Вінніка С.О., вважаю доцільним висловити критичні зауваження щодо окремих її положень і висновків. Деякі висновки автора носять здебільшого описовий характер, що утруднює їх практичну реалізацію. У роботі висловлена низка міркувань, що викликають заперечення, хоча самі по собі вони відносяться до дискусійних теоретичних та практичних питань.

1. Потребує уточнення запропоноване автором визначення поняття

«підприємницька діяльність», під яким розуміється регульована нормами законодавства, самостійна, ініціативна, систематична, здійснювана на власний ризик *господарська діяльність*, що реалізується зареєстрованими в установленому порядку суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою одержання прибутку та, як наслідок, сприяє досягненню певних економічних і соціальних результатів (с. 61). Виходячи із даного визначення, автор стверджує, що «підприємницька діяльність» фактично є «господарською діяльністю». Проте, не можна ототожнювати ці два поняття, адже «господарська діяльність» є більш ширшим поняттям, аніж «підприємницька діяльність» і поділяється на підприємницьку (комерційну) діяльність та непідприємницьку (некомерційну) діяльність.

2. У підрозділі 1.2., присвяченому видам контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, автором зауважено, що мета контролю та мета нагляду за підприємницькою діяльністю вочевидь є однаковою – це забезпечення дотримання законодавчих актів в сфері підприємницької діяльності шляхом встановлення фактів правопорушень в цій сфері, їх усунення, а також забезпечення притягнення винних до відповідного різновиду юридичної відповідальності (с. 37); у зв'язку з чим він робить висновок про відсутність істотної різниці між контролем та наглядом за підприємницькою діяльністю (с. 45). Водночас, теоретична та практична значимість роботи була б суттєво більшою, якби автор більшою мірою проаналізував відмінність нагляду від контролю в сфері підприємницької діяльності та навів відмінні ознаки між ними.

3. Дискусійним в дисертації є те, що автор констатує, що суб'єктами контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю є наділені владними повноваженнями органи державної влади, діяльність яких спрямована на виявлення та усунення обставин, які мають негативний вплив на правопорядок в сфері здійснення підприємницької діяльності, а також на визначення причин, що призводять до порушень самими суб'єктами господарювання норм чинного законодавства України (с. 91). Запропоноване

визначення не є оптимальним, адже не охоплює певні різновиди контролю та нагляду (наприклад, громадський).

4. Попри декларування автором необхідності розроблення та прийняття «Типового положення про здійснення внутрішнього нагляду і контролю суб'єктами господарювання», окремого положення «Про порядок взаємодії суб'єктів нагляду і контролю за господарською діяльністю», розроблення окремої державної Концепції вдосконалення державного нагляду і контролю (с. 149-150), ним не надаються конкретні пропозиції щодо структури та змісту таких нормативно-правових-актів.

5. Дисертант вказує на існування прогалин в адміністративному законодавстві, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю та пропонує розуміти їх, як відсутність правових норм, або ж їх змістовну недосконалість, що, в свою чергу, заважає нормальному розвитку правовідносин, пов'язаних із здійсненням контрольньо-наглядової діяльності у відповідній сфері суспільних відносин (с. 167). Проте, попри зазначене, конкретних прикладів та аналіз відносин, які не врегульовані чинним законодавством України не наводить.

Водночас, наведені спірні точки зору і висловлені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації, яка носить самостійний і творчий характер, має наукову і практичну цінність. Наявність дискусійних питань, насамперед, характеризує складність і актуальність досліджуваної теми та власний підхід до її розгляду дисертантом. В дослідженні автору вдалося досягти його мети.

Загальний висновок. Усе викладене дає підстави для висновку про те, що дисертаційне дослідження Вінніка Сергія Олександровича «Адміністративно-правові засади здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю» є завершеною працею. Враховуючи досягнення автором мети та задач дослідження, в якій отримані нові науково обґрунтовані результати щодо розкриття сутності та змісту адміністративно-правових засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою

діяльністю, беручи до увагу те, що в роботі наведено висновки, які сприятимуть вдосконаленню адміністративно-правових засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, є всі підстави відмітити, що дисертація С.О.Вінніка відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:
доцент кафедри адміністративного та
інформаційного права
Сумського національного
аграрного університету
кандидат юридичних наук, доцент



Т. О. Чернадчук

