

ВІДГУК

офіційного опонента на дисертацію Титарчука Василя Васильовича «Адміністративно-правове регулювання діяльності державних підприємств в Україні», поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертації

Перманентні глобальні фінансові кризи показали обмежену ефективність ринкових механізмів регулювання і довели необхідність державного втручання в економіку. Посилення ролі держави у зазначеній сфері вимагає створення гнучкої і обґрунтованої системи державного підприємництва, яка б повною мірою відповідала світовому досвіду побудови ефективних ринкових відносин.

Держава є найбільшим власником господарських активів. Основне завдання, насамперед, Кабінету Міністрів України – забезпечення ефективного управління активами на користь їх основного власника – українського народу. Органи державної влади повинні бути професійним та відповідальним власником суб'єктів господарювання і зосередити свої зусилля на збільшенні вартості їх активів. В Україні із понад 3 тис. зареєстрованих державних підприємств майже дві третини із них провадять господарську діяльність та мають загальну вартість активів близько 800 млрд. гривень.

У складних умовах, в яких опинилася наша країна, особливого значення набуває адміністративно-правове регулювання діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки. На даний час зв'язки державних підприємств та органів виконавчої влади досить тісні. Віднесення суб'єктів господарювання до сфери управління органів державної влади сприяє захищеності багатьох з них від зовнішньої конкуренції. Не зважаючи на те, що основною функцією міністерств повинне бути регулювання відповідних галузей економіки, центральні органи виконавчої влади часто відіграють

активну роль в управлінні суб'єктами господарювання. Внаслідок такої ситуації погіршуються фінансові показники та неминуче виникають конфлікти інтересів. Також постійно виникають ситуації щодо відсутності точної та вичерпної інформації щодо діяльності суб'єктів господарювання. У результаті чого складно оцінити ефективність їх операційної та фінансової діяльності, а також раціональність використання ними своїх активів, що унеможливує притягнення керівництва підприємств до відповідальності за неефективне використання капіталу та недосягнення поставлених цілей.

Ураховуючи міжнародний досвід та результати досліджень, серед основних причин низької ефективності діяльності державних підприємств слід назвати недостатньо розвинуту систему корпоративного управління, що призводить до викривленості інформації, що пов'язана з низьким рівнем прозорості діяльності суб'єктів господарювання; непрозорість процесів призначення керівництва; суперечливості цілей, встановлених для суб'єктів господарювання, та відсутності чіткого розмежування комерційних та соціально-політичних функцій суб'єктів господарювання.

З огляду на вищезазначене, в обов'язковому порядку необхідно удосконалити систему управління державними підприємствами, а саме: покращити рівень менеджменту шляхом підбору ефективних і компетентних кадрів; підвищити рівень кваліфікації управлінського персоналу; закріпити адміністративну відповідальність керівників підприємств за прийняті рішення; розробити чітку систему державного регулювання та контролю за діяльністю цих підприємств як на загальнодержавному, так і на рівні самого суб'єкта господарювання; забезпечити поступове зменшення корумпованості в державному секторі економіки.

У зв'язку з цим, вбачається доцільним ґрунтовне дослідження питань адміністративно-правового регулювання діяльності державних підприємств в Україні. Отже, дисертаційна робота Титарчука В.В. саме і демонструє комплексний підхід до аналізу зазначеної тематики та вирішення існуючих практичних проблем, є актуальною в доктрині адміністративного права.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Необхідно наголосити, що положення, висновки і рекомендації, які містяться у дисертації, достатньою мірою науково обґрунтовані. Під час дослідження застосовано окремі загальні та спеціальні методи, обрані автором з урахуванням специфіки визначеної мети, а також об'єкта і предмета дослідження. Об'єкт та предмет дослідження не викликають суттєвих зауважень. Так, об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері державної регуляторної політики щодо діяльності державних підприємств.

Можна стверджувати, що реалізація визначених задач дозволила авторові досягти мети дослідження, яка полягала у визначенні базових елементів та характеристики адміністративно-правового механізму забезпечення діяльності державних підприємств, а також вироблення пропозицій і рекомендацій щодо вдосконалення вітчизняного законодавства в аналізованій сфері. Цьому сприяло виважене та кваліфіковане формування методологічної основи дисертації.

Науковий рівень рецензованої дисертації та її автореферату є достатньо високим, матеріал викладений чітко, логічно, послідовно, доступно і юридично грамотно. Позиції, які відстоює автор, ґрунтуються на наявних досягненнях сучасного адміністративного права, положеннях суміжних дисциплін. Свої думки, висновки, пропозиції дисертант підтверджує фактами, критичним аналізом чинного законодавства, а також висловлених позицій провідних фахівців даної галузі. Доволі великою за обсягом та широкою є емпірична база дослідження, яку складають ретроспективне та перспективне законодавство України і зарубіжних країн, наукові праці з теорії держави та права, теорії управління, адміністративного права, господарського та цивільного права, юридична публіцистика. Автор використав достатню кількість літературних і нормативних джерел та творчо підійшов до їхнього опрацювання.

Фактичний матеріал не лише репрезентативний із позицій широти охоплення об'єкта дослідження, але й адекватно опрацьований на сучасному

науковому рівні. Характерним є те, що більшість положень, висновків і практичних рекомендацій, сформульованих у дослідженні, належним чином обґрунтована й апробована.

Важливим аспектом проведеної дисертантом роботи є апробація результатів наукового пошуку. Автор давно і плідно бере участь у різноманітних науково-практичних конференціях як на національному, так і міжнародному рівнях. Результати рецензованого дисертаційного дослідження було реалізовано в науково-дослідній роботі, правозастосовній діяльності та навчальному процесі.

Слід відзначити, що зміст тексту дисертації відповідає змістові опублікованих наукових праць за темою дослідження, а також наведеній загальній характеристиці роботи та викладенню її основного змісту і висновків у авторефераті. Констатуємо їх ідентичність. Структура дисертації побудована згідно з логікою викладення матеріалу, робота завершується чітко сформульованими висновками. Отже, обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, визначається обсягом та достовірністю використаних автором наукових джерел.

Наукова і практична цінність дисертації

Варто наголосити на тому, що дисертація характеризується як науковою, так і практичною значущістю. Зокрема, вагоме значення одержаних результатів у теоретичній і практичній сферах зумовлюється тим, що сформульовані й обґрунтовані в дисертації висновки та пропозиції в сукупності становлять теорію адміністративно-правового статусу державних підприємств, їхню взаємодію з органами виконавчої влади, можуть бути основою для подальшого дослідження у цій сфері. Також їх може бути використано для покращення діяльності всіх суб'єктів, які задіяні в державному секторі економіки.

Цікавим та обґрунтованим бачиться підхід здобувача стосовно розкриття теми роботи через висвітлення спочатку теоретичних засад організації діяльності державних підприємств, а потім досліджуються питання

практичного характеру, пов'язані з адміністративно-правовим статусом останніх та удосконаленням законодавства у цій сфері. Такий комплексний підхід до розкриття теми дисертації дозволяє більш ефективно визначити проблеми чинного адміністративного законодавства щодо функціонування суб'єктів господарювання державної форми власності в цілому та внести пропозиції щодо їх усунення.

На високому теоретико-правовому рівні з'ясовано сутність таких понять: «адміністративно-правове регулювання діяльності державних підприємств», «методи адміністративно-правового регулювання діяльності державних підприємств», «суб'єкти адміністративно-правового регулювання діяльності державних підприємств», «державне підприємство», «керівник державного підприємства», «об'єкти державної власності», «органи управління державного підприємства» (розділи 1, 2). Доведеною є позиція, що державні підприємства виступають спеціальними суб'єктами господарювання, яким надано право у ході свого функціонування розпорядження чи оперативного управління державними активами. За даних умов реалізація права державної власності – легітимна можливість держави в особі адміністрації державних підприємств у сфері господарської діяльності розпоряджатися загальнонаціональними ресурсами в інтересах всього суспільства (с. 47-48).

Можна погодитись із автором, що законодавча регламентація діяльності державних підприємств врегульовується загальними і спеціальними нормативно-правовими актами. Загальна нормативна база визначає порядок функціонування державних підприємств як рівноправних учасників товарно-грошового обороту. У той же час, спеціальне законодавство гарантує вказаним господарюючим суб'єктам виключне або монопольне становище в окремих суспільно важливих сферах, наприклад, оборона держави, ядерна енергетика (с. 66-67).

Аргументованою слід вважати позицію, що органи виконавчої влади здійснюють щодо державних суб'єктів господарювання адміністративно-правове регулювання з оглядом на дотримання керівної ідеї – забезпечення національної безпеки, державних економічних і суспільних інтересів. Таким

чином, під адміністративно-правовим регулюванням діяльності державних підприємств – це сукупність правових заходів пов'язаних з реалізацією організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій органів виконавчої влади щодо діяльності державних підприємств незалежно від їх організаційно-правової форми (с. 71).

Доречною і актуальною на сьогодні є позиція автора щодо необхідності схвалення Програми розвитку адміністративно-правового регулювання у сфері державного підприємництва на період до 2020 року, у межах якої, зокрема, передбачити затвердження Інструкції про порядок взаємодії спеціальних уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції на суб'єктах господарювання державного сектору економіки, Положення про порядок складання і перегляд антикорупційних програм у центральних органах виконавчої влади та на державних підприємствах, Положення про порядок створення і діяльності комісій із запобігання корупції на державних підприємствах (установах, організаціях) (с. 147-148).

Обґрунтованими авторськими висновками є те, що врахування окремого зарубіжного досвіду правового регулювання діяльності державних суб'єктів господарювання позитивно вплине на забезпеченні підвищення рівня економічних показників ефективності використання державних активів і майна з боку відповідних органів виконавчої влади та підпорядкованих їм державних підприємств. Насамперед, йдеться про відкриті та публічні процедури приватизації державного майна, визначення середньострокових і довгострокових програм розвитку діяльності державних унітарних підприємств, чітке врегулювання юридичної відповідальності керівників і посадових осіб державних підприємств (с. 162).

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони можуть бути використані у науково-дослідній роботі, правотворчості та навчальному процесі. Зокрема, у науково-дослідній роботі – для подальшої розробки актуальних проблем адміністративно-правового регулювання діяльності державних підприємств в Україні; у правотворчості – для

вдосконалення чинного законодавства у сфері діяльності державних підприємств; у навчальному процесі – для викладання у вищих навчальних закладах таких навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна відповідальність».

Дисертант вичерпно розкрив тему дисертації. Стиль, у якому написано роботу, характеризується лаконічністю й обґрунтованістю при викладі думок, внутрішньою логікою. Автор досить толерантний у полеміці з іншими дослідниками. Він виявив високу культуру при використанні цитат. Цінністю дисертації, безперечно, є її науково-теоретичний рівень та практична спрямованість. Структура і зміст роботи свідчать про цілісність дослідження. Робота завершується сформульованими висновками, пропозиціями щодо удосконалення чинного законодавства України для підвищення ефективності діяльності державних підприємств (с. 166-171).

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Поряд із вищезазначеним, у дисертаційному дослідженні присутні дискусійні та недостатньо аргументовані положення, неточності, серед яких наступні:

1. Дискусійною видається позиція здобувача щодо необхідності створення Державної регуляторної служби у сфері державного підприємництва України, оскільки на сьогодні вже діє Державна регуляторна служба України. Вказана служба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду за господарською діяльністю, ліцензуванням та дозвільною системою у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності.

2. Дисертантом надається аргументація на рахунок того, що основні проблемні питання у сфері діяльності державних підприємств неможливо вирішити лише шляхом удосконаленням відповідного законодавства. Насамперед слід розробити і впровадити в життя середньострокові

концептуальні засади розвитку державного регулювання у сфері діяльності державних підприємств у нашій державі. У зв'язку із чим, запропоновано розробити Програму розвитку адміністративно-правового регулювання у сфері державного підприємництва на період до 2020 року. На нашу думку, здобувачу слід більш детально зупинитися на базових напрямках реалізації даної Програми.

3. У дисертації запропоновано до вирішення низку актуальних теоретико-правових питань щодо адміністративно-правового статусу та організації діяльності державних підприємств, серед яких з'ясовано правову природу функціонування державних суб'єктів господарювання з урахуванням сучасної системи побудови органів виконавчої влади; визначено напрями реалізації сукупності адміністративно-правових прийомів, засобів і способів впливу органів влади на діяльність державних підприємств. У той же час, маємо констатувати, що не зважаючи на ґрунтовний аналіз проведений здобувачем у рамках дослідження, відсутня чітка позиція автора щодо особливого місця, яке відводиться державним підприємствам України в теперішніх складних соціально-політичних та економічних реаліях.

4. Окрема увага автора дисертаційного дослідження присвячена питанням зменшення корупційних проявів на державних підприємствах. Наголошено, що заходи щодо запобігання корупції на суб'єктах господарювання не охоплюють велику частину їхніх працівників. Це спричиняє виникненню конфліктів інтересів, непрозору кадровому добору, тощо. У результаті чого запропоновано затвердження низки нормативно-правових актів в аналізованій сфері, у тому числі Положення про порядок складання і перегляд антикорупційних програм у центральних органах виконавчої влади та на державних підприємствах, Положення про порядок створення і діяльності комісій із запобігання корупції на державних підприємствах (установах, організаціях). Вважаємо, що здобувачу слід більш детально зупинитися на змісті вказаних правових актів, оскільки у дисертації дані положення розкриті неналежним чином.

5. Недостатня кількість та загальний характер посилань на зарубіжних вчених у сфері висвітлення адміністративно-правових засад діяльності державних підприємств, а також їх взаємодії з органами державної влади для вирішення актуальних державних і соціальних проблем. Більш ретельний аналіз положень зазначених праць дав би змогу здобувачеві у теоретичному плані аргументованіше викласти свої позиції.

6. Дисертантом підкреслюється, що в сучасних умовах розвитку економіки система державних замовлень є одним із основних важелів адміністративно-правового регулювання діяльності державних підприємств, оскільки держава є одним із основних замовників та, фактично, споживачем продукції, робіт та послуг, що виготовляються цілою низкою галузей виробництва. Поряд із цим, не наведено достатньої аргументації щодо даного твердження та контурних прикладів у практичній площині.

Оскільки вищезазначені зауваження мають переважно дискусійний характер, свідчать про складність та різноплановість проблем адміністративно-правового регулювання діяльності державних підприємств, на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження В. В. Титарчука вони суттєво не впливають і не знижують його високий науковий рівень та практичне значення.

Висновок

Дисертація є самостійним доробком автора, посилання на наукові праці оформлені належно. Наукові статті, опубліковані за темою дисертаційного дослідження у фахових виданнях, свідчать про якість проведеної роботи, базуються на особистих поглядах та результатах праці дисертанта.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог Міністерством освіти та науки України.

Виходячи з викладеного, можна стверджувати, що дисертація Титарчука Василя Васильовича «Адміністративно-правове регулювання діяльності

державних підприємств в Україні» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретну наукову задачу, яка має суттєве значення для науки адміністративного права, відповідає Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а сам автор заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

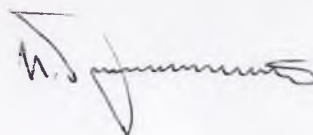
завідувач кафедри галузевого права

Кіровоградського державного педагогічного

університету ім. В. Винниченка,

доктор юридичних наук, професор,

заслужений юрист України



В. Г. Грищенко

« 5 » квітня 2017 року

