

ВІДГУК

**офіційного опонента доктора юридичних наук, доцента
Соломахи Артема Григоровича на дисертацію Галаченко Тетяни
Олександрівни на тему «Адміністративно-правове регулювання здійснення
контролю за підприємницькою діяльністю 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 та зв'язок її з науковими програмами,
планами, темам**

Актуальність обраної теми дослідження зумовлена фундаментальною роллю адміністративно-правового регулювання у сфері державного контролю за підприємницькою діяльністю, що виступає важливим інструментом забезпечення економічної безпеки держави, дотримання публічних інтересів, гарантування прав учасників господарських відносин і споживачів. В умовах динамічних трансформацій правової системи України, зумовлених необхідністю імплементації європейських стандартів публічного адміністрування, дерегуляцією підприємницького середовища, цифровізацією контрольних процедур та модернізацією системи державного нагляду, питання ефективності реалізації контрольних повноважень набувають особливої теоретичної та практичної значущості.

Додаткової актуальності темі надають сучасні виклики, пов'язані із функціонуванням економіки в умовах воєнного стану, коли, з одного боку, держава має підтримувати бізнес через спрощення адміністративних процедур, мінімізацію регуляторного тиску та забезпечення свободи підприємництва, а з іншого – зобов'язана посилювати контроль за стратегічними сферами, протидіяти тінізації економіки, запобігати зловживанням та забезпечувати прозорість господарської діяльності.

Питання вдосконалення правового статусу суб'єктів контролю, процедур проведення перевірок, впровадження ризик-орієнтованого підходу, дотримання принципів законності, пропорційності, відкритості, недискримінаційності та мінімізації корупційних ризиків залишаються недостатньо узгодженими ані на доктринальному, ані на нормативному рівнях. Наявність фрагментарності законодавчого регулювання, численних змін у сфері державного нагляду і відсутність єдиної комплексної концепції його реалізації підтверджує необхідність ґрунтовного наукового аналізу.

Отже, дослідження є своєчасним, науково обґрунтованим, має важливе значення для розвитку науки адміністративного права та практики державного управління, а обрана тема повністю відповідає сучасним потребам правотворчої і правозастосовної діяльності в Україні. Отже, робота Т.О. Галаченко, присвячена дослідженню адміністративно-правового регулювання здійснення контролю за підприємницькою діяльністю в Україні та пошуку напрямів удосконалення правової ефективності, є актуальною і своєчасною.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційна робота виконана відповідно до вимог Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні» від 17 грудня 2020 року № 1116-IX, Указу Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 26 лютого 2016 року № 68/2016, в межах виконання Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 695 та ін. Дисертацію виконано в межах планів науково-дослідної роботи Приватної установи «Науково-дослідний інститут публічного права». Внесок здобувача полягає у визначенні адміністративно-правового регулювання здійснення контролю за підприємницькою діяльністю в Україні.

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

Розглянувши дисертацію, можна зробити висновок, що автор дійсно провів ґрунтовне комплексне наукове дослідження, що відповідає поставленим меті та завданням.

Метою дослідження *визначено* поглиблення знань, підходів до розуміння адміністративно-правового регулювання здійснення контролю за підприємницькою діяльністю в Україні на основі комплексного аналізу наявних наукових і нормативних джерел.

Для досягнення зазначеної мети в дисертаційній роботі вирішено такі *задачі*:

- встановлено поняття та ознаки контролю за підприємницькою діяльністю;
- охарактеризовано елементи правових відносин із здійснення контролю за підприємницькою діяльністю;
- визначено функціональний та засадничий зміст контролю за підприємницькою діяльністю;
- описано нормативно-правові засади здійснення контролю за підприємницькою діяльністю;
- охарактеризовано систему контролю за підприємницькою діяльністю в Україні;
- з'ясувано форми та методи контролю за підприємницькою діяльністю;
- обґрунтовано напрями забезпечення ефективності здійснення контролю за підприємницькою діяльністю в Україні.

Об'єктом дослідження виступають суспільні правовідносини, пов'язані із забезпеченням ефективності здійснення контролю за підприємницькою діяльністю в Україні.

Предметом дослідження є адміністративно-правове регулювання здійснення контролю за підприємницькою діяльністю в Україні.

Досягнення мети дослідження, що полягає у поглибленні знань, підходів до встановлення змісту адміністративно-правового регулювання здійснення контролю за підприємницькою діяльністю в Україні на основі комплексного аналізу наявних наукових і нормативних джерел, вимагає застосування сукупності загальнонаукових та спеціально-наукових методів наукового пізнання. Застосування порівняльно-правового методу покладено в основу здійснення характеристики форми та методів контролю за підприємницькою діяльністю (підрозділи 2.1, 2.2). Впровадження діалектичних методів наукового пізнання стало основою для встановлення поняття та ознак контролю за підприємницькою діяльністю та ін. (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 2.3). Вироблення структури елементів правових відносин зі здійснення контролю за підприємницькою діяльністю та визначення функціонального та засадничого змісту контролю за підприємницькою діяльністю (підрозділи 1.2, 2.2, 2.3). Із застосуванням системного методу та методу моделювання обґрунтовано забезпечення ефективності здійснення контролю за підприємницькою діяльністю в Україні (підрозділ 2.3).

Нормативною базою дослідження є законодавчі та підзаконні нормативні акти Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади.

Теоретичну та емпіричну основу дослідження становили наукові праці провідних вітчизняних та зарубіжних учених, статистичні матеріали, аналітичні матеріали автора.

Фундаментальність та комплексність роботи проявляється у всебічному та поступовому вивченні дисертантом об'єкту та предмету дослідження, що дозволило Т.О. Галаченко досягти поставленої мети та визначив успішність наукових розробок, спрямованих на вирішення нагальних наукових теоретико-правових задач.

Достовірність і наукова новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації не викликає сумнівів.

Достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій дисертації підтверджується їх апробацією у відкритому друку, обговоренням на наукових конференціях, інших наукових заходах. Достовірність одержаних результатів підтверджується не тільки їх суто науковою значимістю, як певною системою здобутих дисертантом нових знань, що заповнюють деякі прогалини адміністративного права та процесу, але й їх практичним значенням на сучасному етапі. Проведена автором науково-дослідна робота є результатом власних напрацювань здобувача, який здійснив вдалу спробу розкрити питання адміністративно-правових засобів захисту інвестицій, приватної власності та підприємництва (бізнесу).

Погоджуючись у цілому з усіма визначеними автором складовими **наукової новизни** дослідження, вважаємо за необхідне акцентувати особливу увагу на деяких з них.

Здійснене дослідження дозволило сформулювати нові наукові положення та висновки, обґрунтовані особисто здобувачем, зокрема:

уперше:

– обґрунтовано цілісну модель, у якій встановлено функціональне розмежування «форми» як юридично значущого результату і «методу» як технології його досягнення та доведено, що таке розмежування є необхідною передумовою ризик-орієнтованого контролю за підприємницькою діяльністю;

– системно сформульовано дефініцію контролю за підприємницькою діяльністю через три його ключові ознаки (публічно-управлінська природа, перевірочний зміст, предметність) та концептуально розмежовано «вузький» і «широкий» рівні контролю, що дозволяє операціоналізувати ризик-орієнтований підхід і уніфікувати процесуальні стандарти для різних інституційних сегментів нагляду;

удосконалено:

– системне конструювання процесуальних гарантій суб'єктів підприємницької діяльності (право бути вислуханим до припису, право на додаткову експертизу, обов'язковий план усунення порушень із розумними строками) як чинників підвищення результативності контролю, а не перешкод до його здійснення;

– обґрунтування цілісної дихотомії «об'єкт – предмет» контролю за підприємницькою діяльністю з чітким розрізненням «предмета державного контролю» та «предмета перевірки», що покладено в основу висновку про доцільність їх операціоналізації через індикатори та двошарову (первинну та похідну) структуру, а також через введення трирівневої класифікації суб'єктів контролю, що узгоджує загальні і спеціальні режими з принципом пріоритету спеціального закону;

– інтегровану модель підвищення ефективності контролю за підприємницькою діяльністю, у якій визначено поєднання ризикового відбору, повного електронного супроводу та системи результативних показників, а також нормативне закріплення ключових гарантій: право бути вислуханим, додаткова експертиза, дистанційна перевірка і обов'язковий план усунення порушень;

набули подальшого розвитку:

– розуміння, що ефективність контролю має вимірюватися не інтенсивністю втручання, а зменшенням суспільно значущих ризиків і зростанням частки добровільного виконання приписів, що покладено в основу пропозиції критеріїв його результативності, що мають бути прив'язані до часу відновлення правомірного стану та стійкості виконання управлінських заходів;

– функціональний підхід до співвідношення форм і методів контролю за підприємницькою діяльністю, згідно з яким форма розглядається як нормативно закріплений результат реалізації контрольної діяльності, а метод – як технологічний інструментарій її здійснення; обґрунтовано доцільність уніфікації

термінології на законодавчому рівні для підвищення узгодженості контрольних процедур.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес та можуть бути використані в таких напрямках:

– *науково-дослідній сфері* – шляхом їх використання у подальшій розробці теоретичних проблем адміністративно-правового регулювання здійснення контролю за підприємницькою діяльністю в Україні;

– *законотворчій діяльності* – отримані результати можна використовувати для вдосконалення законодавства, яким встановлюються адміністративно-правове регулювання здійснення контролю за підприємницькою діяльністю в Україні

– *навчальному процесі* – під час складання посібників, підручників та викладання курсів з таких навчальних дисциплін, як «Господарське право», «Адміністративне право», «Інвестиційне право» та ін.

Переходячи до оцінки основних положень і висновків дисертації, варто зазначити, що в роботі порушені нерозроблені раніше наукові та практичні задачі, розв'язання яких дозволило одержати цікаві результати і виробити ряд пропозицій. З урахуванням цього можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у підході до досліджуваних проблем, так і в запропонованому способі розв'язання конкретних теоретико-правових питань.

Основні наукові результати дисертації відображено у 8 наукових працях, серед яких 4 наукові статті опубліковані в юридичних фахових виданнях України, затверджених МОН України, 1 наукова праця – в іноземному фаховому виданні, та 3 тези доповідей на міжнародних науково-практичних заходах.

Вивчення дисертаційного дослідження та його автореферату дає підстави для твердження про ідентичність змісту автореферату й основних положень дисертації. Оформлення дисертаційної роботи зауважень не викликає.

Усе вищезазначене дозволяє зробити висновок, що дисертаційна робота

Т.О. Галаченко написана на високому теоретичному рівні, має значну наукову та практичну цінність.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Оцінюючи в цілому позитивно дисертацію Т.О. Галаченко, водночас вважаю за необхідне звернути увагу на питання, які могли б слугувати предметом дискусії та обговорення при захисті дисертаційної роботи:

1. Підрозділ 1.1. ґрунтовно відображає багатомірність підходів до феномену контролю; водночас у ньому прослідковується істотна термінологічна неоднорідність, що послаблює аналітичну чіткість роботи. Автор поєднує різні дефініції – від вузьких (перевірка, спостереження) до широких (форма влади, управлінська функція) – без достатнього методологічного обґрунтування, який саме рівень абстракції приймається за робочий. Внаслідок цього читачу ускладнено простежити логіку відмежування «контролю» від суміжних понять (нагляд, аудит, моніторинг, регулювання). Брак уніфікованої дефініції унеможливорює однозначну ідентифікацію предмета дослідження й ускладнює подальше формування вимірюваних критеріїв ефективності контрольних процедур. Для підвищення наукової вартості підрозділу 1.1 необхідно систематизувати понятійний апарат, чітко заявити методологічну позицію (який підхід обрано: функціональний, інституційний або процесуальний) і на цій основі викласти робочу дефініцію контролю за підприємництвом, яка слугуватиме орієнтиром для подальшого аналізу та практичних рекомендацій;

2. Автор обґрунтовано підкреслює значення принципів (пропорційності, презумпції добропорядності, плановості тощо), але в підрозділі 1.3 бракує практичної трансформації цих принципів у конкретні процесуальні інструменти: критерії ризик-оцінки для вибору об'єктів перевірок, стандарти доказування, механізми захисту комерційної таємниці, чіткі строки проваджень, процедура відшкодування шкоди суб'єктам. Без такої конкретизації принципи ризикують залишитися декларативними нормами, що не обмежують дискрецію контролюючих органів. Для прикладу, принцип презумпції добропорядності має

бути розшифрований через зобов'язання контролера обґрунтовувати підстави перевірки та мінімізувати обсяг втручання; принцип пропорційності – через шкалу санкцій і альтернативні «м'які» заходи.

3. Автор слушно підкреслює субсидіарний характер загального закону та пріоритет спеціального регулювання; водночас у підрозділі 1.2 не виокремлено чіткої процедури вирішення колізій, що виникають між відомствами при перетині предметних полів. На практиці відсутність формалізованого тесту юрисдикції та механізмів координації (наприклад, обов'язковий міжвідомчий погоджувальний протокол, оперативний арбітраж компетенцій або централізований реєстр повноважень) здатна породити паралельні перевірки, затримки у реагуванні й невизначеність для бізнесу. З огляду на принципи правової визначеності й пропорційності, доцільно запропонувати в тексті конкретний алгоритм: послідовність дій при конфлікті юрисдикцій, компетентний орган для вирішення спору, строки та процедура інформування підконтрольного. Така конкретизація посилить практичну застосовність концепції й зменшить ризики дублювання й адміністративного навантаження.

4. У роботі обґрунтовано субсидіарний характер Закону «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» відносно спеціальних правових режимів, що є методологічно коректним і відображає сучасну тенденцію фрагментації регулювання контролю за секторальним принципом. Водночас дискусійним залишається питання достатності запропонованого механізму подолання можливих колізій між рамковими гарантіями контролю та спеціальними (іноді виключними) процедурами окремих сфер нагляду.

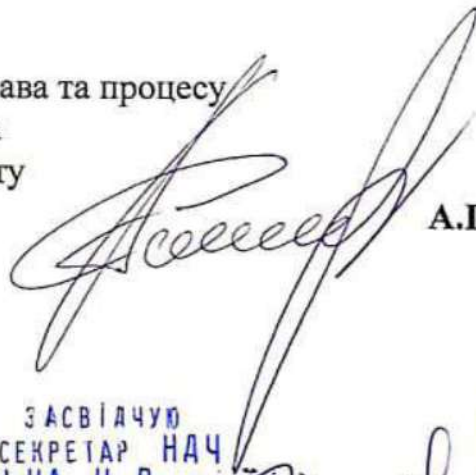
Наведені спірні положення і висловлені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації, яка має самостійний і творчий характер, наукову і практичну цінність. Наявність дискусійних питань насамперед характеризує актуальність і складність теми дослідження та власний підхід дисертанта до їх розгляду. В дослідженні авторові вдалося досягти поставленої

мети.

Дозволяє зробити висновок про те, що дисертація «Адміністративно-правове регулювання здійснення контролю за підприємницькою діяльністю в Україні» є завершеним науковим дослідженням, в якому отримано нові науково обгрунтовані результати, що в сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, яке має істотне значення для розвитку адміністративно-правової науки та науки податкового права, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем та практичною значущістю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 567 від 24.07.2013 р., а її автор – **Галаченко Тетяна Олександрівна** – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права та процесу
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка



А.Г. Соломаха

Підпис засвідчую
Вчений секретар НАЧ
КАРАУЛЬНА Н.В.
17.11.2025

