

## ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, доцента Кобзевої Тетяни Анатоліївни на дисертацію Петрової Наталії Олександрівни «Адміністративно-правові засади моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні», подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право»

### **Актуальність обраної теми дослідження.**

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом активізувало процеси імплементації європейського законодавства у сфері регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання до вітчизняних нормативно-правових актів. Прийняття у 2014 році Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» та набуття його чинності у 2017 році, а також створення правозастосовного законодавства у сфері надання державної допомоги, її моніторингу та контролю дає підстави вважати про існування окремого правового інституту державної допомоги суб'єктам господарювання, норми якого потребують удосконалення та пошуку відповідного ефективного адміністративного інструментарію, що стане на захисті економічної конкуренції, місцевих ресурсів та ресурсів держави, буде захисним правовим механізмом запобігання корупційних зловживань під час надання державної допомоги, здійснення нецільового використання державної допомоги, стане бар'єром до надання незаконної державної допомоги суб'єктам господарювання. Враховуючи те, що реформування правового регулювання в сфері державної допомоги триває, про що свідчать зміни, доповнення до діючого законодавства в означеній сфері, особливої уваги потребує дослідження адміністративно-правових засад моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, що є наразі доцільним та актуальним. Більше того, слід зазначити, що вищезазначена проблематика дисертаційного дослідження досліджувалася вітчизняними та зарубіжними вченими в більшості лише в окремих аспектах, що особливо актуалізує вибір теми дослідження, що дає

ОТРИМАНО СНАУ

Вх. № 8 від 05-01-22

можливість отримання нових результатів у досліджуваній сфері. За таких умов дисертаційна робота Петрової Наталії Олександрівни «Адміністративно-правові засади моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні» є, безумовно, актуальною та сучасною.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Матеріали дисертаційної роботи є частиною комплексних наукових досліджень кафедри правосуддя Сумського національного аграрного університету за тематичними планами науково-дослідної роботи: «Дослідження науково-прикладних проблем в сфері цивільного, адміністративного, кримінального та господарського процесуального права», № державної реєстрації 0116U005122 (2016 - 2020 роки).

**Ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків, рекомендацій,** сформульованих у дисертації є достатнім, що підтверджується критичним аналізом наявних літературних джерел юридичного та методологічного спрямувань, узагальненням та критичним аналізом великої кількості праць вітчизняних та зарубіжних вчених, які становлять теоретико-практичну базу дослідження. Дисертанткою опрацьовано 319 спеціальних і загальних джерел, у яких різноаспектно відображено обрану тематику дослідження, у тому числі детально опрацьовано джерела іноземною мовою, зокрема, міжнародне законодавство, що свідчить про використання автором широкого літературного інструментарію та емпіричних даних.

Метою дисертаційної роботи є обґрунтування та визначення сутності та особливостей адміністративно-правових засад моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні та окреслення напрямків удосконалення відповідного адміністративного законодавства з урахуванням позитивного вітчизняного і зарубіжного досвіду. Для досягнення поставленої мети, дисертантом були встановлені завдання (с. 25-26 дисертації), які були успішно вирішені під час ходу наукового дослідження та виражені у висновках до дисертації та її розділів.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. Предметом дослідження є адміністративно-правові засади моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні.

Методологічною основою дослідження стали сучасні загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання, застосування яких обумовлене системним підходом, що дало змогу дисертанту досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми.

Нормативною основою дослідження слугували чинні нормативно-правові акти національного та зарубіжного законодавства, проекти нормативно-правових актів та інші нормативні документи у сфері моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання.

Інформаційну та емпіричну основу дослідження становили узагальнення практичної діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, політико-правова публіцистика, довідкові видання, статистичні матеріали, статистичні дані відповідного тематичного спрямування, що слугували для формування адміністративно-правових засад моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. В цілому, комплексний підхід до використання методів дослідження дав змогу всебічно розглянути сучасний стан адміністративно-правових засад моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, існуючі проблеми у цій сфері та шляхи вирішення.

Науково-теоретичним підґрунтям для виконання дисертації склали праці вітчизняних та зарубіжних дослідників і фахівців не лише у сфері адміністративного права, а й конституційного, міжнародного, цивільного та господарського права, загальної теорії права, філософії, державного управління, економіки, соціології та інших наук.

Структурна побудова дисертаційної роботи є належним чином обґрунтованою, послідовною та розкритою, повністю відповідає меті, завданням, об'єкту та предмету дослідження, науковий стиль викладу

матеріалу логічним та внутрішньоузгодженим. Робота складається із анотації, вступу, переліку умовних скорочень, двох розділів, що містять загалом вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Наукові положення, результати та висновки достатньо обґрунтовані, достовірні та є вагомим базисом для подальших наукових розробок та науки адміністративного права в цілому.

Основні положення та результати дисертаційного дослідження відображено автором у 16 наукових праць, з яких 5 - у наукових фахових виданнях України, 1- у науковому нефаховому виданні України, 1- у періодичному науковому виданні інших держав, які входять до Організації економічного співробітництва та розвитку та/або Європейського Союзу, 9 - тез наукових повідомлень на науково-практичних конференціях, що відображають результати дисертаційного дослідження, що свідчить про достатню та належну апробацію результатів дисертаційного дослідження.

**Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертаційне дослідження є першим у вітчизняній науці адміністративного права комплексним теоретико-практичним дослідженням адміністративно-правових засад моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні, завдяки якому досліджено нові, раніше недостатньо розроблені наукові проблеми, розв'язання яких дозволило отримати оригінальні результати теоретичного і прикладного характеру.**

Позитивною відзнакою наукової роботи є те, що автор у вступі дисертації вдало аргументує актуальність теми, проблематику та вибір напрямку наукового дослідження. За результатами ознайомлення з науковими положеннями, які винесені на захист, слід відзначити значний рівень наукової новизни.

Так, автором вперше на концептуальному рівні комплексно досліджено правове та інституційне забезпечення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання як основного елементу державної конкурентної політики, направленої на захист конкуренції задля сталого розвитку України.

В межах даного дослідження встановлено та висвітлено основні особливості та правовий статус окремих суб'єктів державної допомоги, що водночас є суб'єктами адміністративних процедур у сфері державної допомоги: отримувачів державної допомоги (с. 179-183), надавачів державної допомоги (с. 183-186), заінтересованих осіб (с. 186-187), а також Антимонопольного комітету України (підрозділ 2.3; с. 188-208).

Особливої уваги заслуговує авторська пропозиція формулювання концептуальних засад моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, які ґрунтуються на теоретичних засадах надання державної допомоги суб'єктам господарювання, організаційно-правовому забезпеченні моніторингу в Україні та його правових і організаційних стандартах у країнах Європейського Союзу, враховують сучасний стан розвитку економіки задля сталого розвитку України, необхідність забезпечення економічної доцільності підтримки суб'єктів господарювання за рахунок публічних ресурсів для виробництва товарів або провадження окремих видів господарської діяльності, а також рівних прав і можливостей суб'єктів господарювання щодо отримання такої підтримки та недопущення негативного впливу на конкурентні відносини.

Вартим уваги заслуговує класифікація державної допомоги суб'єктам господарювання та наведено й проаналізовано приклади до кожної з них, що свідчить про детальне опрацювання автором поставлених завдань для кращого осмислення видів та призначення державної допомоги (с. 59-77).

На позитивну оцінку заслуговує здійснена автором класифікація моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання за наступними критеріальними ознаками (с. 95-104): 1. За видами державної допомоги суб'єктам господарювання; 2. За формами державної допомоги; 3. За суб'єктами та ресурсами надання державної допомоги: регіональний, горизонтальний, галузевий (секторальний); 4. За часом здійснення моніторинг державної допомоги поділяється на попередній (ex-ante), поточний, підсумковий (ex - post).

Автором виокремлено суб'єкт публічного адміністрування моніторингу державної допомоги, яким є орган державної влади зі спеціальним статусом – Антимонопольний комітет України (с. 110).

Вагоме значення має дослідження автором нормативно-правових основ моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні (підрозділ 1.4. Розділу 1), в якому автором досліджено поступальний розвиток правового регулювання моніторингу державної допомоги, внаслідок якого автором надано висновок, що законодавче запровадження моніторингу є тим найкращим заходом, спрямованим на розв'язання вищезазначених проблем та питань у сфері державної допомоги. За твердженням автора саме заходи моніторингу лягли в основу реалізації першочергових запланованих завдань таких як: проведення інвентаризації наданої державної допомоги; складення та ведення реєстру відомостей про надавачів і отримувачів державної допомоги, її види та обсяги; складення карти регіонального розподілу державної допомоги для забезпечення збалансованого, сталого розвитку регіонів і щорічного звіту про надання державної допомоги (с. 123).

Внаслідок аналізу нормативно-правового забезпечення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання автор дисертаційного дослідження слушно дійшов до висновку, що ці відносини лише фрагментарно закріплені на законодавчому рівні, що не відповідає ст. 19 Конституції України, відповідно до якої органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Так, Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» є рамковим, тому потребує розробки та прийняття підзаконних нормативно-правових актів, що не відповідає головному принципу законності у сфері публічного адміністрування. Тому автором запропоновано включити в Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» окремий розділ «Порядок здійснення

моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання», де врегулювати усі процедурні питання щодо здійснення моніторингу (с. 124-125; с. 129-130), що є цілком логічним та не суперечитиме Конституції України.

Слід позитивно відзначити дисертантом здійснення аналізу поняття моніторингу та його значення в різних сферах суспільного життя, як в науковій, так і в практичній діяльності. Автором здійснено аналіз теоретичних напрацювань законодавства різних сфер та галузей, щодо поняття, сутності, процедури моніторингу, зокрема, «моніторинг у освітній сфері», «моніторинг аграрного ринку», «моніторинг земель», «моніторинг довкілля», «моніторинг процедури закупівлі» та інші, що збагатило теоретичне підґрунтя щодо визначення сутності та змісту моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання. Результатом такого аналізу стало кращим розуміння сутності та формулювання поняття моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, як інструменту публічного адміністрування та адміністративної процедури (с.116-117). На підставі проаналізованих та удосконалених наукових положень про характеристику адміністративної процедури моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання автором загалом визначено її зміст, як законодавчо регламентовану послідовність процедурних дій зі повідомлення про нову державну допомогу, розгляд, винесення та виконання рішення про визнання державної допомоги допустимою для конкуренції (с. 174).

Схвальної оцінки дисертаційному дослідженню надається у зв'язку з тим, що дисертант визначила особливості моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання через аналіз співвідношення зі суміжними поняттями, такими як контроль, нагляд, спостереження, аудит, оцінювання, аналіз та встановила, що специфіка, особливості та унікальність моніторингу полягають в тому, що в межах моніторингу відбувається синхронне, паралельне здійснення спостереження, збір інформації, її аналіз, облік, попередня перевірка інформації, її фіксація у реєстрі державної допомоги, а

також подання звітності Уповноваженим органом у сфері державної допомоги – Антимонопольним комітетом України (с. 78-91; с. 129).

Безумовним надбанням дисертаційної роботи є пропозиція автора запровадження на нормативному рівні терміну «публічна допомога суб'єктів господарювання» замість терміну «державна допомога суб'єктів господарювання» з огляду на те, що: 1) допомога надається за рахунок не лише державних, а й місцевих ресурсів (публічних ресурсів); 2) надавачами допомоги є органи публічної адміністрації, до яких належать як органи державної влади, так і місцевого самоврядування (с. 56). У зв'язку з цим, дисертант надав визначення поняттю «публічна допомога суб'єктів господарювання», що розуміється як економічна вигода, що надається суб'єктам господарювання органами публічної адміністрації у передбаченому законодавством порядку відповідно до принципу децентралізації влади, та полягає у передачі публічних ресурсів (державних чи місцевих ресурсів) окремим суб'єктам господарювання або у втратах доходів Державного або місцевих бюджетів з метою досягнення цілей національного або регіонального сталого розвитку (с.56).

На позитивну оцінку заслуговує вдосконалення нормативно-правових актів у зазначеній сфері, а також визначення адміністративно-правових повноважень Антимонопольного комітету України як уповноваженого органу з питань державної допомоги; запропоновано доповнити Закон України «Про Антимонопольний комітет України» контрольними та адміністративно-юрисдикційними повноваженнями щодо моніторингу державної допомоги (с. 199-200);

Слід відзначити, що автор вдало виділила функції моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання та надала їм характеристику: регулююча, попереджувально-профілактична, інформаційна, аналітична, коригувальна, правозахисна, виховна, які слугують встановленій меті та спрямовані на виконання поставлених завдань моніторингу, є взаємопов'язаними та взаємозалежними (с. 139- 142).



Автором визначено, що основною формою моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є ведення Реєстру державної допомоги суб'єктам господарювання (с. 156); виокремлено три основні задачі Реєстру державної допомоги суб'єктам господарювання: 1) підтримання постійного інформаційного зв'язку із надавачами публічної допомоги; 2) забезпечення прозорості її надання суб'єктам господарювання та інформування всіх заінтересованих осіб про державну допомогу; 3) спостереження за ефективністю функціонування системи публічної допомоги суб'єктам господарювання з метою досягнення цілей національного або регіонального сталого розвитку (с. 167-169).

Зважаючи на тему роботи, варто позитивно оцінити узагальнення міжнародного досвіду адміністративно-правових засад моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. Слід наголосити, що дисертанткою особливої уваги наділено особливостям державної допомоги, моніторингу державної допомоги як на рівні законодавства Європейського Союзу, так і окремого законодавства певних держав: Польщі, Болгарії, Литви, Латвії, Румунії, Чеської Республіки, Молдови, Сербії та ін..

Використовуючи міжнародний досвід, для вдосконалення адміністративної процедури моніторингу державної допомоги, зокрема, окремих його стадій, автором запропоновано визначити основні етапи проведення ex-post моніторингу, що охарактеризовані в дисертаційні роботі на с. 228-230.

У дисертації міститься також низка інших важливих висновків, пропозицій та рекомендацій, що є внеском автора у розвиток як науки адміністративного права, так і вітчизняної науки права загалом.

**Теоретичне та практичне значення одержаних результатів.** Наукове значення отриманих результатів даної дисертації, що є безумовним основним здобутком, полягає в напрацюванні теоретичних положень та розроблені практичних рекомендацій щодо вдосконалення моніторингу державної

допомоги суб'єктам господарювання та формування його адміністративно-правових засад.

**Оцінка мови і стилю дисертації.** Зміст дисертації свідчить про написання її українською мовою в науковому стилі.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що зроблені висновки та рекомендації мають науково-теоретичний та практичний інтерес і можуть бути використані у науково-дослідній діяльності, правотворчості, правозастосовній діяльності, навчальному процесі. Про практичне значення та використання одержаних результатів дисертаційного дослідження свідчить їх використання у певних сферах діяльності, наявні у дисертаційній роботі довідки та акти про впровадження одержаних результатів дисертації. Результати дисертаційного дослідження використано при підготовці Звітів про науково-дослідну роботу «Дослідження науково-прикладних проблем в сфері цивільного, адміністративного, кримінального та господарського процесуального права», № державної реєстрації 0116U005122 (2016 - 2020 роки).

**Дискусійні положення та зауваження до дисертації.**

1. В тексті дисертації (с.218-219) автором пропонується в межах вже запропонованої моніторингової перевірки здійснювати виїзні моніторингові перевірки. Разом з тим виникає питання, чи не становитиме така пропозиція загрози перевищення повноважень та зловживань ними Антимонопольним комітетом України. Як автор обґрунтовує таку пропозицію?

2. Автор, ґрунтуючись на зарубіжному досвіді правового регулювання сфери державної допомоги суб'єктам господарювання та, враховуючи в подальшому перспективи набуття членства ЄС, вбачає цілком обґрунтованим передбачити в Законі «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» вищезначені значущі критерії, серед яких - критерій наявного негативного впливу державної допомоги на торгівлю між Україною та державами – членами ЄС (с. 47). Виникає потреба додаткового пояснення стосовно обґрунтування впровадження даного критерію до законодавства?

3. Автором слушно обґрунтовано направленість державної допомоги на забезпечення публічного інтересу (с. 36), серед принципів моніторингу також указаний принцип слідування публічному інтересу (с. 149-150). Разом з тим, в дисертації досліджується питання стосовно виключення з-під дії

Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» послуг, що становлять загальний економічний інтерес. Вдалим варіантом для дослідження було б висвітлення в дисертації співвідношення публічного інтересу та загального економічного інтересу у сфері державної допомоги.

4. На с.173-174 автор пропонує класифікацію адміністративних процедур у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, зокрема, моніторингу: контрольні (містять у собі порядок проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання); юрисдикційні (врегульовують розгляд справ про державну допомогу суб'єктам господарювання, порядок повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції). Разом з тим, пропонується в більшій мірі обґрунтувати критерії такого розподілу, що вдосконалив отримані результати.

Дані зауваження, які в певній мірі носять характер побажань, не впливають на загальну позитивну оцінку якості виконаної дисертантом роботи, а лише висвітлення яких сприятиме більш повній та об'єктивній характеристиці результатів, отриманих автором.

#### **Загальний висновок про дисертацію.**

Загалом дисертаційне дослідження Петрової Наталії Олександрівни є завершеною науково-дослідною роботою, у якій наведено абсолютно конкретні висновки та пропозиції щодо адміністративно-правових засад моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні.

Вивчення дисертаційного дослідження свідчить про самостійність, розгорнутість та завершеність дослідження зі спеціальності 081 «Право», результати якого становлять оригінальний внесок до наукових розробок галузі адміністративного права, зокрема, у сфері публічного адміністрування державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні.

Таким чином, викладене дає змогу зробити висновок про те, що дисертація на тему «Адміністративно-правові засади моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні» є завершеною

кваліфікаційною працею, що має істотне значення для юридичної науки, та характеризується єдністю змісту, новизною постановки та вирішенням досліджуваних проблем, теоретичним рівнем та практичним значенням, достовірністю й науковою обґрунтованістю висновків і рекомендацій, сформульованих в ній, повністю відповідає вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 р. № 261 (зі змінами), а також вимогам пп. 9, 10, 11 Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 167, а її автор, Петрова Наталія Олександрівна, заслуговує на присудження ступеня доктора філософії в галузі знань «08» Право, за спеціальністю 081 «Право».

**Офіційний опонент –  
доктор юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри адміністративного,  
господарського права та  
фінансово-економічної безпеки  
Навчально-наукового  
інституту права,  
Сумського державного університету**



**Т.А. Кобзева**

