

Рішення
разової спеціалізованої вченої ради
про присудження ступеня доктора філософії

Здобувач ступеня доктора філософії Віталій ПОНОМАРЕНКО, 1993 року народження, громадянин України, освіта вища: у 2014 році закінчив Національний університет «Одеська юридична академія» і отримав повну вищу освіту за спеціальністю «Правознавство» та здобув кваліфікацію магістр права, працює керівником відділу економічної безпеки Товариства з обмеженою відповідальністю «Буковель», у 2021 році вступив до аспірантури на заочну форму навчання Національного університету «Одеська юридична академія», виконав акредитовану освітньо-наукову програму Національного університету «Одеська юридична академія», Міністерства освіти і науки України, м. Одеса (ОП 37284 Право (081 Право)).

Разова спеціалізована вчена рада, утворена наказом Національного університету «Одеська юридична академія», Міністерства освіти і науки України, м. Одеса від «18» березня 2025 року № 570-10, у складі:

Голови разової спеціалізованої вченої ради **БІЛОЇ-ТІУНОВОЇ Любові**, доктора юридичних наук, професора, завідувача кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія»;

Рецензентів: **СІДОРА Михайла**, кандидата юридичних наук, доцента, доцента кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія»;

БІЛОУС-ОСІНЬ Тетяни, кандидата юридичних наук, доцента, доцента кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія»;

Офіційних опонентів: **ЯКИМЧУК Наталії**, доктора юридичних наук, професора, професора кафедри фінансового права Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

КАСЬЯНЕНКО Любові, доктора юридичних наук, професора, професора кафедри фінансового та податкового права Державного податкового університету,

на засіданні «28» квітня 2025 року прийняла рішення про присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» Віталію ПОНОМАРЕНКУ на підставі публічного захисту дисертації «Особливості статусу Національної поліції як розпорядника бюджетних коштів» за спеціальністю 081 «Право».

Дисертацію виконано в Національному університеті «Одеська юридична академія», Міністерства освіти і науки України, м. Одеса.

Науковий керівник – **ЛАТКОВСЬКА Тамара**, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького навчально-наукового юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія».

Дисертацію подано у вигляді спеціально підготовленого рукопису.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у тому, що дисертаційна робота є першим монографічним дослідженням присвяченим аналізу статусу Національної поліції як розпорядника бюджетних коштів, що виконує зазначену діяльність поряд з основними завданнями, покладеними на нього законом. Особисто здобувачем сформульовано та запропоновано низку положень та висновків, у межах чого:

у перше:

здійснено характеристику інституту розпорядників бюджетних коштів як комплексного явища у невід'ємному зв'язку з концептуальним підходом до визначення його складової – Національної поліції як розпорядника бюджетних коштів, з урахуванням балансу між тенденціями інтеграції та диференціації; комплексність визначає загальні засади впливу на регульоване явище, охоплене нормами кількох галузей права, тоді як його структурування сприяє формуванню найбільш ефективного механізму впорядкування поведінки учасників правовідносин, у межах якого кожен інститут або підгалузь застосовує притаманні йому методи правового регулювання, що забезпечують максимальну ефективність управління бюджетними ресурсами;

визначено статус Національної поліції в системі розпорядників бюджетних коштів як відповідального виконавця бюджетної програми, що діє в системі органів Міністерства внутрішніх справ, в якості розпорядника нижчого рівня з власною системою розпорядників, (який під час реалізації окремих повноважень, за об'ємом прав та обов'язків прирівнюється до головного розпорядника коштів);

сформовано та досліджено систему принципів діяльності Національної поліції як розпорядника бюджетних коштів, до складу яких входять: законність, цільове використання бюджетних коштів, збалансованість, обґрунтованість, ефективність та результативність, єдність бюджетної системи, безперервність, транспарентність;

доведено необхідність закріплення на законодавчому рівні механізму діяльності розпорядників бюджетних коштів із визначенням повного циклу діяльності, включаючи права та обов'язки, регламентацію порядку притягнення до відповідальності за вчинення порушень бюджетного законодавства;

запропоновано зміни до п. 47 ч. 1 ст. 2 Бюджетного кодексу України стосовно визначення поняття розпорядник бюджетних коштів, що сприятиме посиленню персональної відповідальності керівника бюджетної установи, через що доцільно статтю викласти в наступній редакції «розпорядник бюджетних коштів – особа, яка займає керівну посаду в бюджетній установі, що уповноважена законом на отримання бюджетних асигнувань...» – далі без змін;

сформовано та досліджено елементи транспарентності в діяльності Національної поліції до складу яких входять: підзвітність, запобігання корупції, залучення громадськості, довіра до влади;

удосконалено:

обґрунтування підходу щодо визначення фінансово-правового статусу розпорядників бюджетних коштів, як комплексного поняття, під яким необхідно розуміти сукупність прав, обов'язків та відповідальності за порушення бюджетного законодавства, який виступає своєрідною «гарантією» зрозумілості та регламентованості діяльності (з виключенням множинного трактування норми права), що призведе до ефективного виконання функцій в рамках бюджетних правовідносин;

характеристику структурної побудови статусу розпорядників бюджетних коштів, яка є універсальною для всіх рівнів розпорядників бюджетних коштів, за виключенням закріплення за головними розпорядниками додаткових контрольних та організаційних функцій; зазначено про тимчасовість бюджетного статусу та залежність його реалізації від визначеного періоду, що є додатковою умовою та накладає особливі вимоги до відповідального виконання функцій керівниками установ;

підхід до розуміння поняття «організаційні засади», під яким необхідно розуміти підґрунтя для здійснення певної діяльності в рамках правового поля, яке (підґрунтя) охоплює мету (функції) та механізм такої діяльності, форми та принципи її здійснення, правосуб'єктність учасників, їх статус та порядок взаємодії;

науковий підхід щодо визначення «бюджетні правовідносини», які являють собою публічні суспільні відносини, що охоплюють всі стадії бюджетного процесу та інші відносини, що виходять за його рамки, але пов'язані з публічними фондами коштів, учасниками таких правовідносин є публічно-владні суб'єкти, діяльність яких направлена на задоволення публічного інтересу;

позицію щодо розуміння, що суб'єкти бюджетних правовідносин будуть реалізовувати свої повноваження, як правило, через учасників бюджетних правовідносин, якщо їм одночасно не властивий статус і суб'єкта, і учасника таких правовідносин;

позицію, що загальні правообов'язки головних розпорядників бюджетних коштів та виконавців бюджетних програм відрізняються виключно організаційною діяльністю – підготовча діяльність виконавців передуює ухвалювальним діям головних розпорядників, за розпорядниками закріплено права затверджувати всі документи (план діяльності, запити, пропозиції, кошториси), та за виконавцями обов'язок ці документи підготувати;

набули подальшого розвитку:

обґрунтування щодо комплексності фінансово-правового статусу розпорядників бюджетних коштів та його складових, який є основою для реалізації покладеної законодавством на них діяльності у сфері публічних фінансів поряд із забезпеченням виконання основних обов'язків;

аргументація щодо необхідності розрізняти поняття «суб'єкт (об'єктивного) бюджетного права», під яким розуміють суб'єкта (організацію, публічне утворення), діяльність якого від власного імені або в представницьких цілях врегульована нормами бюджетного права або інтереси якого захищає ця норма, і «носій суб'єктивного бюджетного права (обов'язку)», під яким слід розуміти суб'єкта, наділеного визначеними правами і (або) обов'язками (бюджетними повноваженнями як складовими бюджетної компетенції) в конкретних бюджетних правовідносинах, яким може бути як суб'єкт бюджетного права, так і його законний представник (уповноважена особа), що наділені від імені публічного утворення або від власного імені, в межах встановленої бюджетної компетенції, правами, обов'язками та бюджетними повноваженнями;

міркування відносно забезпечення транспарентності у фінансовій діяльності держави та Національної поліції, використовуючи сучасні підходи та інформаційні технології до звітності та фінансового моніторингу, які дозволять забезпечити громадський контроль та запобігти зловживанням, що в подальшому якісно вплине на рівень бюджетної безпеки;

позиція щодо доцільності розгляду транспарентності як комплексної категорії – принципу діяльності та її зовнішнього вираження (форма діяльності), що містить у собі засоби її забезпечення в контексті діяльності Національної поліції як розпорядника бюджетних коштів;

положення про необхідність закріплення в окремому законодавчому акті відповідальності розпорядників бюджетних коштів в особі керівника бюджетної установи, з чітким визначенням складу порушення бюджетного законодавства та передбачену законом відповідальність за його вчинення.

Дисертація виконана українською мовою.

За змістом дисертація 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 року № 261 (зі змінами), Вимогам до оформлення дисертації, затвердженими наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40 (зі змінами) та Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44 (зі змінами).

Здобувач має 8 публікацій, 3 з яких опубліковано в наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого МОН України переліку, а також в 5 публікаціях, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації та додатково відображають її наукові результати:

1. Пономаренко В.В. Місце та роль бюджетних розпорядників у системі бюджетних правовідносин. *Право і суспільство*. 2022. № 5. С. 197–204. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.5.29>.

2. Пономаренко В.В. Заходи впливу за порушення бюджетного законодавства. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 12. С. 263–266. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-12/58>.

3. Пономаренко В.В. Актуальні питання відповідальності Національної поліції за порушення бюджетного законодавства. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 6. С. 82–86. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.16>.

У дискусії взяли участь (голова, рецензенти, офіційні опоненти) та висловили зауваження:

Любов БІЛА-ТІУНОВА, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія», погодилась із всіма виступаючими щодо актуальності обраної теми дисертаційного дослідження та їх оцінки дисертаційного дослідження Пономаренка Віталія Віталійовича. Зазначила, що дисертант успішно виконав відповідну освітньо-наукову програму навчання в аспірантурі. Підготовлена дисертаційна робота є актуальною, своєчасною, витребуваною, і яка має самостійний, закінчений та інноваційний характер. Дисертантом досягнуто цілої низки наукових положень, які характеризуються різними ступенями наукової новизни, і мають теоретико-методологічне, нормотворче та практичне значення

Зазначила, що дисертантом зроблено висновки, які є авторськими та мають самостійний характер, дотримано правил академічної доброчесності. Наукові публікації повною мірою висвітлюють основні матеріали дисертації, а також основні положення пройшли належну апробацію на чотирьох міжнародних конференціях.

Голова Ради звернула увагу, що в своїй дисертаційній роботі Віталій Віталійович підняв ряд питань, які на сьогоднішній день залишаються надзвичайно важливими, актуальними і невирішеними, зокрема питання, що стосуються фінансової відповідальності. При цьому, зауважила, що цілий ряд питань, порушених у дисертаційній роботі, потребують подальшого вирішення.

Висловила слова підтримки Віталію Віталійовичу в його наукових розвідках та зазначила, що вважає, що Віталій Віталійович Пономаренко заслуговує на присудження йому ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Михайло СІДОР, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія», зазначив щодо актуальності теми, що починаючи з проголошення незалежності нашої держави, бюджетна система України зазнала численних трансформацій та реформ, що були спрямовані на становлення фінансової системи держави, її стабілізацію та адаптацію до нових економічних реалій. Проте навіть у мирний час ефективність бюджетних процесів була під загрозою через постійний бюджетний дефіцит, високий рівень державного боргу, неефективні видатки та дисбаланс у міжбюджетних відносинах. У цих умовах особливого значення набуває питання ефективного фінансування правоохоронної діяльності, зокрема діяльності Національної поліції як одного з ключових органів, що забезпечує правопорядок та безпеку громадян. Поліція є не лише отримувачем бюджетних коштів, а й розпорядником значних фінансових ресурсів, відповідальним за їхнє цільове та ефективне використання. Це вимагає чітко визначеного правового регулювання, ефективних механізмів контролю, а також удосконалення відповідальності за фінансові порушення. Сучасні виклики обумовлюють необхідність наукового дослідження правового статусу Національної поліції як розпорядника бюджетних коштів у контексті забезпечення бюджетної безпеки, зміцнення фінансової дисципліни та посилення контролю за державними видатками. Рецензент зазначив, що дослідження фінансово-правового статусу Національної поліції як розпорядника бюджетних коштів є важливим і своєчасним, оскільки сприяє підвищенню ефективності управління державними фінансами в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення.

На думку рецензента, достовірність висновків, зроблених у дослідженні, обумовлена всебічним аналізом чинного бюджетного законодавства України, практики його застосування та ґрунтовним опрацюванням наукової літератури у сфері фінансового права. Відзначив, що дисертаційна робота Віталія Віталійовича Пономаренка є першим у вітчизняній фінансовій науці монографічним

дослідженням, в якому завдяки використанню сучасних методів наукового пізнання, наукових здобутків науки фінансового права комплексно проаналізовано особливості статусу Національної поліції як розпорядника бюджетних коштів, місце поліції в системі розпорядників бюджетних коштів, надано характеристику її прав та обов'язків, досліджено організаційні засади діяльності, зауважено на важливості транспарентності та програмно-цільового методу в її діяльності, детально досліджені питання пов'язані з порушенням бюджетного законодавства та відповідальності, передбаченої законом за їх скоєння. До цього часу зазначені питання лише фрагментарно розглядалися на доктринальному рівні та без надання оцінки їх майбутньої реалізації в межах практично-прикладної діяльності. Зазначив, що уваги та підтримки заслуговують більшість положень наукової новизни, які виносяться на захист.

Рецензент звернув увагу на позицію автора з приводу розмежування «суб'єкта (об'єктивного) бюджетного права», під яким необхідно розуміти організацію чи публічне утворення, діяльність якого від власного імені або в представницьких цілях регулюється нормами бюджетного права або інтереси якого захищає ця норма та «носія суб'єктивного бюджетного права (обов'язку)» – який являє собою суб'єкт, наділений визначеними правами та (або) обов'язками (бюджетними повноваженнями як складовими бюджетної компетенції) в конкретних бюджетних правовідносинах, яким може бути як суб'єкт бюджетного права, так і його законний представник (уповноважена особа). Суб'єктами бюджетного права є суб'єкти бюджетної діяльності, які наділені від імені публічного утворення або від власного імені, в межах встановленої бюджетної компетенції, правами, обов'язками та бюджетними повноваженнями. Суб'єкти бюджетних правовідносин будуть реалізовувати свої повноваження, як правило, через учасників бюджетних правовідносин, якщо їм одночасно не властивий статус і суб'єкта, і учасника таких правовідносин. Відповідно, на думку рецензента, автор торкається не лише вузької проблематики дослідження, але й робить спробу розглядати підняті в дисертації питання крізь призму системного підходу.

Зазначив, що важливе значення мають положення роботи, присвячені дослідженню проблематики реалізації діяльності національної поліції в якості розпорядника бюджетних коштів. Досліджуючи сучасний стан фінансового менеджменту Національної поліції автор констатує наявність проблем у сфері бюджетного планування. Відсутність єдиної системи прогнозування фінансових потреб регіональних підрозділів призводить до нераціонального розподілу бюджетних коштів, що у свою чергу впливає на ефективність виконання оперативно-службових завдань. У низці випадків спостерігається ситуація, коли

фінансування не відповідає фактичним потребам правоохоронних органів, що створює дисбаланс у забезпеченні матеріально-технічних, кадрових та інфраструктурних потреб поліції. Зазначені висновки підкріплюються аналізом звітної документації Державної аудиторської служби України та Рахункової палати, наданих за результатами перевірок та аудитів в Національній поліції.

На думку рецензента, практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що дисертація становить науково-теоретичний та практичний інтерес, і може бути використана в науково-дослідній діяльності, правотворчій діяльності, правозастосовній діяльності, а також для забезпечення навчального процесу. Дисертантом здійснено належну апробацію результатів дослідження, яка висувається до наукових робіт даного рівня, положення та окремі результати дисертації викладено у 8 наукових працях. Публікації дисертанта за якістю, кількістю, повнотою висвітлення результатів та розкриття змісту дисертації, відповідають усім встановленим вимогам. В результаті вивчення дисертаційного дослідження та наукових публікацій Віталія Віталійовича Пономаренка рецензентом фактів порушення академічної доброчесності виявлено не було.

Відзначаючи наукову значущість і практичну цінність дослідження дисертанта, позитивно оцінюючи його, рецензент водночас зауважив, що окремі положення роботи мають дискусійний характер і потребують подальшого уточнення та розширеного аналізу. По-перше, у дисертаційній роботі автором здійснено важливе розмежування між поняттями «фінансова відповідальність» і «фінансова-правова відповідальність». Проте не надано достатньо чітких критеріїв для їх відмежування. На думку рецензента, було б доцільним більш детально пояснити, у чому саме полягає різниця між цими категоріями, які юридичні наслідки вони передбачають та як їх застосування впливає на розпорядників бюджетних коштів, зокрема Національну поліцію. Наступним аспектом зазначив, що дисертант обґрунтовує необхідність удосконалення нормативно-правового регулювання фінансування Національної поліції, однак запропоновані зміни носять загальний характер. Було б доцільно деталізувати конкретні законодавчі ініціативи, зокрема уточнити, які саме положення Бюджетного кодексу або Закону «Про Національну поліцію» потребують змін або удосконалення.

Рецензент зауважив, що у роботі порушується питання необхідності посилення відповідальності посадових осіб Національної поліції за неефективне використання бюджетних коштів, однак недостатньо деталізовано, у якому форматі має реалізовуватися така відповідальність. Чи йдеться про адміністративну, кримінальну, дисциплінарну чи цивільно-правову відповідальність? Зазначив, що важливо розглянути можливість запровадження

персональної фінансової відповідальності керівників бюджетних підрозділів за неефективне планування та розподіл бюджетних ресурсів. Доцільно також оцінити механізми застосування штрафних санкцій, відшкодування завданих збитків або обмеження права обіймати посади у разі системних порушень бюджетного законодавства.

Рецензент відмітив, що аналіз зарубіжного досвіду у сфері фінансового забезпечення правоохоронних органів є важливим елементом дослідження, однак у дисертації йому не приділено достатньо уваги. У розділі 3.3., присвяченому проблемам фінансового управління Національної поліції, було б доцільно розглянути механізми фінансування поліції в інших країнах, зокрема у державах Європейського Союзу та США. Це дозволило б провести порівняльний аналіз і сформулювати пропозиції щодо адаптації найбільш ефективних моделей фінансування та контролю за витрачанням бюджетних коштів в Україні. Отже, дисертанту слід було зробити певний акцент на дослідженні зарубіжного досвіду, від цього робота тільки б виграла в якісному аспекті.

Зазначив, що висвітлені зауваження, переважно, мають характер рекомендацій і не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи. Теоретичні результати й наукові положення, які містяться в дисертації Віталія Віталійовича, характеризуються єдністю змісту і свідчать про особистий вклад здобувача в юридичну науку.

Рецензентом зроблено висновок, що дисертаційне дослідження відповідає всім вимогам, які висуваються до робіт такого виду, а дисертант заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Тетяна БІЛОУС-ОСІНЬ, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія», звернула увагу на актуальність тематики дослідження не лише для науки фінансового права, а й в цілому для науки адміністративного права, адже правовий статус Національної поліції з такого ракурсу видається доволі цікавим. Досить своєчасним є акцентування уваги на тих повноваженнях Національної поліції, які стосуються саме розпорядженням бюджетних коштів. Крім того, тематика, присвячена питанням розпорядження бюджетних коштів, корупційним ризикам, є достатньо актуальною в межах інтеграції України до Європейського Союзу.

Рецензент зазначила, що дослідження проведене Віталієм Віталійовичем є достатньо комплексним, порушена тематика є актуальною, наукові положення, висновки та рекомендації, викладені у дисертації, є теоретично обґрунтованими.

Незважаючи на численні позитивні аспекти, викладені у дисертації Віталія Віталійовича, рецензент звернула увагу на окремі положення, висновки та пропозиції, що викликають дискусії і вимагають додаткового обґрунтування. По-перше, щодо наявності корупційних ризиків у процесі розподілу та використання бюджетних коштів, автором приділено увагу наявності значних ризиків, пов'язаних із завищенням вартості закупівель, можливих маніпуляцій з тендерними процедурами, укладенням фіктивних контрактів. На думку рецензента, у дисертаційній роботі доцільним було би проаналізувати досвід провідних європейських держав у запровадженні практик запобігання корупції в сфері розпорядження бюджетних коштів, а також дослідити особливості цього досвіду у контексті його застосування до Національної поліції.

По-друге, рецензент зазначила, що виникли певні суперечності з принципом транспарентності в діяльності Національної поліції. Цей принцип достатньо тривалий час використовується у фінансовій системі, є належно опрацьованим, проте, особливості застосування і слідування цього принципу органами Національної поліції, на думку рецензента, розглянуті дисертантом фрагментарно. Адже, розглядаючи контроль та механізми моніторингу, важливо розглянути питання залучення громадських інституцій до цих процесів. На думку рецензента, доцільно було дослідити питання перспективи залучення громадських інституцій до процесів контролю та моніторингу за розпорядженням бюджетних коштів, які передаються органам Національної поліції.

Рецензент зауважила, що у дисертаційній роботі автор звертає увагу на дисциплінарну відповідальність за порушення бюджетного законодавства, а також на загальні засади дисциплінарної відповідальності за ці порушення. При цьому, на думку рецензента, корисним було би дослідити механізми реалізації дисциплінарної відповідальності у фінансовій діяльності Національної поліції, враховуючи те, що органи Національної поліції мають спеціальний правоохоронний статус та на них поширюються відповідні спеціальні дисциплінарні правила. Також, які заходи дисциплінарного впливу доцільно застосовувати в контексті ефективного фінансового менеджменту із забезпеченням максимального притягнення винних за вчинення таких проступків до відповідальності.

Рецензент відмітила, що висвітлені зауваження носять виключно дискусійний характер та жодним чином не впливають на позитивне враження від дисертаційної роботи. Зазначила, що обрана Віталієм Віталійовичем тема розкрита повністю, переважна більшість поставлених завдань виконана. Рецензент зауважила, що при аналізі тексту дисертації жодних фактів плагіату

виявлено не було, автор повністю дотримався принципів академічної доброчесності.

Зазначила, що одержані в роботі висновки та пропозиції є науково значущими та актуальними як для правозастосовної практики, так і в подальшому науковому опрацюванні цієї проблематики. На думку рецензента, дисертаційне дослідження є завершеним, добре структурованим, а всі одержані в роботі висновки є взаємопов'язаними.

Рецензент висловила слова підтримки та дійшла висновку, що дисертація на тему «Особливості статусу Національної поліції як розпорядника бюджетних коштів» відповідає спеціальності 081 «Право» та вимогам, які висуваються до такого виду робіт, а її автор – Пономаренко Віталій Віталійович заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Наталія ЯКИМЧУК, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри фінансового права Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, критичні зауваження виклала у наданому відгуку на дисертацію та оголосила під час свого виступу. Офіційний опонент наголосила на актуальності теми дисертаційного дослідження, розпорядники бюджетних коштів, як найчисленніша категорія учасників бюджетних правовідносин, відіграють провідну роль у забезпеченні бюджетної дисципліни, яка виступає передумовою більш глобального явища – бюджетної безпеки. На думку офіційного опонента, дисертаційна робота Віталія Віталійовича має логічну структурну побудову, яка охоплює широке коло досліджуваних питань, що обумовлені темою роботи, та сприймається як глибоке комплексне дослідження.

Відзначивши позитивні аспекти дисертаційного дослідження Віталія Віталійовича, офіційний опонент зупинилася на тих положеннях роботи, які мають дискусійний характер. По-перше, на стор. 41 дисертації автор пропонує зміни до п. 47 ч. 1 ст. 2 Бюджетного кодексу України та викласти його в наступній редакції «розпорядник бюджетних коштів – особа, яка займає керівну посаду в бюджетній установі, що уповноважена законом на отримання бюджетних асигнувань...» – далі без змін. Зазначила, що пропозиція досить смілива, через що викликає певні сумніви, зважаючи, що учасниками бюджетного процесу висупають саме органи держави та органи місцевого самоврядування, утворені ними організації уповноважені на реалізацію повноважень в бюджетному процесі. Саме до них засосовують заходи впливу за порушення бюджетного законодавства. Далі в роботі автор акцентує увагу на відповідальності керівника бюджетної установи, яка застосовується і на сьогоднішній день. Відтак, надана пропозиція потребує

додаткової аргументації. Чому саме доцільно вносити зміни в Бюджетний кодекс України, в частині визначення розпорядника бюджетних коштів в особі керівника установи?

По-друге, у дисертації автором проаналізовано статус Національної поліції та зазначено, що поряд з основними завданнями, закріпленими у ст. 2 ЗУ «Про Національну поліцію», вона виконує функції розпорядника бюджетних коштів. Проте залишаються відкритими питання щодо розмежування її фінансових та правоохоронних функцій. Робота значним чином би виграла, якби було розкрито доцільність виділення окремого фінансового підрозділу в межах структури поліції, який би виконував виключно функції управління бюджетними ресурсами. Наскільки це вплинуло б на підзвітність та ефективність використання коштів? До прикладу, у Франції розмежовано функції між керівником розпорядника бюджетних коштів та державним бухгалтером.

По-третє, автор справедливо зазначає, що фінансування Національної поліції здійснюється за програмно-цільовим методом, що відповідає сучасним тенденціям бюджетного планування. Водночас, на думку офіційного опонента, у роботі недостатньо висвітлено питання щодо можливих альтернативних моделей розподілу бюджетних ресурсів, які могли б підвищити ефективність використання коштів та забезпечити більш гнучке реагування на зміну потреб у правоохоронній діяльності. Залишається відкритим питання, чи аналізував автор можливість застосування перехідного фінансування, яке дозволяє розподіляти залишки невикористаних коштів на наступні бюджетні періоди, або результативно-орієнтованого підходу, за якого частина фінансування прив'язується до досягнення конкретних показників ефективності діяльності Національної поліції. Також потребує уточнення, чи проводився у дослідженні порівняльний аналіз міжнародного досвіду в цій сфері. У багатьох країнах діють механізми змішаного фінансування, коли базові витрати покриваються гарантованими бюджетними асигнуваннями, а додаткові кошти надаються залежно від показників ефективності правоохоронних органів (наприклад, рівень розкриття злочинів, зменшення злочинності в окремих регіонах тощо). Чи можливо адаптувати такі підходи до українських реалій?

Наступним аспектом офіційний опонент відзначила, що в підрозділі 3.2.2. автором акцентовано увагу на необхідності реформування законодавства в частині визначення підстав та механізму притягнення до кримінальної та адміністративної відповідальності за порушення бюджетного законодавства. При цьому зазначено, що штрафні санкції не відповідають обсягу коштів, які держава втрачає через порушення вчинені розпорядниками бюджетних коштів (з чим важко сперечатися). Автором запропоновані напрямки реформування, однак сам механізм притягнення

та ідентифікації правопорушення або злочину, здійсненого в бюджетній сфері, не описується. У зв'язку з викладеним виникає питання – як автор бачить подальшу законодавчу реформацію в зазначеному напрямку? Якщо правопорушником (злочинцем) за вказаними вище складами злочину/адміністративного проступку є керівник бюджетної установи, чи є це свідченням, що ця особа мала доступ до цих коштів або отримала з їх нецільового використання певну особисту вигоду? Отже, порядок, механізм та галузевий режим запропонованих змін потребує додаткового роз'яснення – які санкції, за які саме правопорушення мають застосовуватися (чи бути змінені), в межах якого процесуального режиму (кримінальне провадження, цивільний процес, процедури застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства тощо).

Офіційний опонент наголосила, що незважаючи на висловлені зауваження та побажання, які суттєво не впливають на загальний результат дисертаційного дослідження, а лише характеризують складність досліджуваної проблематики, глибину проведеного дослідження, є всі підстави стверджувати, що Віталій Віталійович сумлінно виконав роботу та сформував цілісне монографічне дослідження.

Висловила слова підтримки Віталію Віталійовичу Пономаренку та відзначила, що дисертаційна робота на тему «Особливості статусу Національної поліції як розпорядника бюджетних коштів» відповідає спеціальності 081 «Право» та вимогам Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.01.2022 р. № 44 (зі змінами), а також Вимогам до оформлення дисертації, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 12.01.17 р. № 40 (зі змінами), а її автор – Пономаренко Віталій Віталійович заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Любов КАСЬЯНЕНКО, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри фінансового та податкового права Державного податкового університету, з приводу актуальності обраної теми дисертаційного дослідження зазначила, що фінансування діяльності правоохоронних структур є одним із важливих елементів забезпечення ефективності їх функціонування. Національна поліція України виступає розпорядником значного обсягу бюджетних коштів. В умовах воєнного стану значна частина державного бюджету спрямовується на оборонний сектор, що підвищує вимоги до раціонального та прозорого використання коштів, виділених на підтримку діяльності правоохоронних органів.

З приводу актуальності теми дисертації у офіційного опонента немає жодних сумнівів.

Відзначила, що дослідження характеризується логічною та чітко структурованою побудовою, що охоплює широкий спектр аспектів заявленої тематики. Аналіз змісту роботи свідчить про її відповідність визначеним науковим завданням, а поставлена мета досягається через системне та послідовне вирішення дослідницьких питань. Зазначила, що методологічна основа включає широкий набір загальнонаукових та спеціальних методів, якими дисертант добре володіє. Дисертація ґрунтується на ретельному опрацюванні 212 джерел, висновки роботи мають чітку логіку, аргументованість та практичну значущість, що свідчить про відповідність дослідження сучасним вимогам до дисертаційних робіт.

На думку офіційного опонента, наукова новизна одержаних результатів дисертації визначається тим, що вона є одним з перших в українській юридичній науці комплексним і узагальненим дослідженням наявних теоретичних проблем пізнання діяльності та особливостей статусу Національної поліції як розпорядника бюджетних коштів, в якому сформульовано низку теоретичних положень та практичних рекомендацій щодо удосконалення законодавства, оптимізації управління бюджетними ресурсами та посилення контролю за їх використанням.

Увагу офіційного опонента привернув підхід автора до визначення фінансово-правового статусу розпорядників бюджетних коштів, який виступає основою для реалізації покладеної законодавством на них діяльності у сфері публічних фінансів. Зазначила, що заслуговують на увагу погляди автора щодо правосуб'єктності розпорядників бюджетних коштів – розпорядником бюджетних коштів виступає визначений правом суб'єкт. На думку офіційного опонента, науковий інтерес викликає ґрунтовне дослідження автором у п. 2.2. дисертації організаційних засад діяльності Національної поліції як розпорядника бюджетних коштів і його пропозиція щодо розуміння підґрунтя для здійснення фінансово-управлінської діяльності в межах правового поля, що охоплює мету та функції управління бюджетними ресурсами, механізми їх планування, розподілу та використання, форми та принципи фінансової діяльності тощо.

Зазначила, що нормотворче та практичне значення мають результати дослідження питання відповідальності і за порушення фінансового законодавства, і за порушення бюджетного законодавства. Погоджується з тезою про те, що забезпечення бюджетної дисципліни на всіх рівнях управління, включаючи найнижчі структурні ланки, є фундаментальним елементом фінансової безпеки держави. Бюджетна безпека має безпосередній зв'язок із

національною безпекою, адже ефективний розподіл і використання фінансових ресурсів у критично важливих сферах залежать від стійкості бюджетної системи.

Офіційний опонент зауважила, що композиційній побудові дисертації властива системність, цілісність авторських міркувань, послідовність викладення матеріалу, а також чіткість запропонованих формулювань. Аналіз наукових джерел, на думку офіційного опонента, дозволив автору не лише систематизувати наявні дослідження, а й виокремити ключові аспекти, що потребують подальшого наукового осмислення. Зазначила, що запропоновані в дисертації підходи можуть бути основою для майбутніх досліджень, спрямованих на вдосконалення правового регулювання діяльності розпорядників бюджетних коштів та підвищення ефективності бюджетного менеджменту.

Відзначила, що результати дослідження пройшли належну апробацію. основні теоретичні положення і висновки дисертації викладено у 8 публікаціях. За результатами аналізу дисертаційної роботи Віталія Віталійовича, публікацій автора порушення академічної доброчесності не виявлено, дисертаційна робота містить посилання на джерела інформації у випадку використання ідей, розробок, тверджень, відомостей інших авторів. На думку офіційного опонента, висновки автором одержано особисто.

Попри позитивну оцінку дисертаційної роботи Пономаренка Віталія Віталійовича на тему «Особливості статусу Національної поліції як розпорядника бюджетних коштів», звернула увагу на окремі питання, які мають дискусійний характер. По-перше, у дисертації автором акцентується увага на необхідності посилення фінансового контролю у системі Національної поліції, зокрема через функціонування внутрішнього аудиту та зовнішнього контролю з боку Державної аудиторської служби та Рахункової палати. Однак ефективність цих механізмів залишається під питанням, оскільки недостатня координація між контролюючими органами та низька оперативність реагування на виявлені порушення призводять до накопичення системних бюджетних проблем. Висловилася про доцільність розгляду питання про достатність наявних інструментів внутрішнього контролю або ж необхідність розширення повноважень зовнішніх контролюючих органів. Крім того, на думку офіційного опонента, варто оцінити можливість залучення громадських організацій до моніторингу фінансової діяльності поліції, що сприятиме підвищенню рівня довіри до правоохоронної системи та зменшенню ризиків неефективного використання бюджетних ресурсів.

По-друге, відзначила, що досліджуючи питання транспарентності у діяльності Національної поліції у підрозділі 2.3 роботи, автор підкреслює її

важливість під час використання бюджетних коштів, проте механізми забезпечення відкритості фінансової інформації розглянуто недостатньо глибоко. Автор зазначає, що попри існування загальнодержавних електронних систем, таких як Prozorro та C-data, доступ громадськості до фінансових даних поліції є обмеженим. На думку офіційного опонента, було б доречно детальніше проаналізувати, які саме фінансові дані мають бути відкритими для суспільства, а які можуть залишатися конфіденційними з міркувань національної безпеки. Де проходить межа між необхідною транспарентністю та захистом службової інформації? Чи можливо запровадити більш детальну звітність щодо використання бюджетних коштів, яка була б доступною для громадськості, але при цьому не створювала загрози для безпеки операційних підрозділів поліції?

По-третє, зауважила, що розглядаючи питання відповідальності розпорядників бюджетних коштів, автором проаналізовано всі види відповідальності, передбачені Бюджетним кодексом України за порушення бюджетного законодавства та окремо наголошено на важливості дисциплінарних санкцій як первинного механізму реагування на порушення бюджетного законодавства. Водночас, у дисертації наводяться приклади правопорушень, що спричинили значні матеріальні збитки у великому та особливо великому розмірі, за які законодавство передбачає кримінальну відповідальність. У зв'язку з цим виникає питання про достатність існуючих механізмів для ефективного покарання та запобігання серйозним фінансовим правопорушенням у діяльності розпорядників бюджетних коштів, зокрема і Національної поліції?

Наступним аспектом зазначила, що досліджуючи проблемні аспекти функціонування Національної поліції як розпорядника бюджетних коштів автор зазначає про проблеми у фінансовій автономії територіальних підрозділів поліції, проте зазначеному питанню не надано достатньо уваги. Зокрема, відсутність єдиної системи прогнозування фінансових потреб регіональних управлінь спричиняє дисбаланс у розподілі коштів. В окремих випадках фінансування не відповідає реальним потребам правоохоронних органів, що негативно позначається на їхній оперативній спроможності. На думку офіційного опонента, було б доцільно розглянути питання реформування системи розподілу коштів між центральним апаратом і регіональними підрозділами, що надало б роботі більшої практичної цінності.

Водночас відзначила, що висловлені зауваження не мають суттєвого впливу на загальну позитивну оцінку. На думку офіційного опонента, дослідження є самостійною завершеною кваліфікаційною науковою роботою, що містить нові обґрунтовані та аргументовані результати. Для роботи в цілому характерний

логічний стиль викладення матеріалу, смислова завершеність, цілісність. На думку офіційного опонента, науково-практичні результати, отримані Віталієм Віталійовичем Пономаренком, є достовірними та об'єктивними. Висновки отримали необхідну і достатню теоретичну аргументацію та є методологічно обґрунтованими. Загалом, дисертаційна робота відображає науково обґрунтовані розробки, які у сукупності мають важливе значення і для розвитку правової науки, і для практичної діяльності відповідних суб'єктів.

Висловила слова підтримки, зазначила, що робота відповідає всім вимогам, що ставляться до такого виду робіт та вважає, що Віталій Віталійович Пономаренко заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Результати відкритого голосування:

«За» - 5 членів ради,

«Проти» - немає.

На підставі результатів відкритого голосування разова спеціалізована вчена рада присуджує Віталію ПОНОМАРЕНКУ ступінь доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Відеозапис трансляції захисту дисертації додається.

Голова

разової спеціалізованої вченої ради



Любов БІЛА-ТІУНОВА