

РЕЦЕНЗІЯ

рецензента – Білоус-Осінь Тетяни Ігорівни, кандидата юридичних наук, доцента, доцента кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія» на дисертацію Генцарюк Марії-Діани Дмитрівни на тему «Правовий режим цільових публічних фондів коштів», поданої на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність теми. В умовах воєнного стану та глибоких економічних трансформацій правовий режим цільових публічних фондів коштів потребує комплексного осмислення та вдосконалення. Як одні із ключових фінансово-правових інститутів, ці фонди забезпечують реалізацію соціально-економічних функцій держави, акумулюючи та розподіляючи ресурси для підтримки населення, розвитку стратегічно важливих галузей та виконання державних програм. Однак відсутність єдиного підходу до їхнього правового регулювання, а також виклики, спричинені фінансовою нестабільністю, воєнними діями та євроінтеграційними процесами, вимагають перегляду існуючих механізмів управління фондами.

Особливої уваги потребують соціальні цільові публічні фонди, такі як Пенсійний фонд України, що відіграє вирішальну роль у забезпеченні населення соціальними гарантіями. Ефективність їхнього функціонування напряму залежить від правових засад управління фінансовими потоками, прозорості розподілу коштів та контролю за їхнім використанням. У міжнародній практиці існують різні моделі адміністрування таких фондів, що базуються на принципах стабільності, відкритості та довгострокової фінансової стійкості, і їхній аналіз може стати основою для вдосконалення українського законодавства.

Актуальність дослідження також обумовлена необхідністю гармонізації вітчизняного правового регулювання з європейськими стандартами фінансового управління. Враховуючи, що держави ЄС застосовують

ефективні механізми функціонування публічних фондів, їхній досвід може сприяти підвищенню рівня прозорості та підзвітності в Україні. Таким чином, дослідження правового режиму цільових публічних фондів коштів є важливим, як у контексті забезпечення соціальної стабільності та фінансової безпеки держави, так і з точки зору імплементації міжнародних стандартів у правову систему України.

Результати цього дослідження можуть бути використані для оновлення фінансового законодавства, розробки нормативно-правових актів та впровадження нових підходів до управління публічними фондами в Україні.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Дисертаційна робота М.-Д. Д. Генцарюк є першим у вітчизняній фінансово-правовій науці комплексним монографічним дослідженням, присвяченим правовому режиму цільових публічних фондів коштів, з акцентом на їхню адаптацію до міжнародних стандартів.

Сформульовані авторкою висновки, рекомендації та пропозиції відзначаються ґрунтовною аргументацією, чіткою логікою та повною відповідністю вимогам, що висуваються до наукових робіт такого рівня. Дисертація є цілісним, завершеним дослідженням, виконаним відповідно до академічних стандартів, а отримані результати мають наукову новизну та важливе значення як для розвитку фінансово-правової доктрини, так і для вдосконалення правозастосовної практики.

Наукова новизна положень, які виносяться на захист. Аналіз змісту дисертації М.-Д. Д. Генцарюк дозволяє дійти висновку, що всі представлені авторкою елементи наукової новизни, отримані в ході дослідження, є обґрунтованими та містять низку концептуальних висновків і рекомендацій, які мають як теоретичну, так і практичну значущість. Оцінюючи ключові результати дисертаційного дослідження, варто виділити ті з них, які вирізняються науковою новизною.

Варто відзначити подані авторкою визначення поняття публічних фінансів як багатогранної системи економічних, правових і управлінських відносин, що виникають у процесі формування, розподілу, перерозподілу та використання централізованих і децентралізованих фондів, з метою забезпечення державою, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання та суспільством виконання соціальних та економічних завдань, а також інтеграції цих процесів у глобальну фінансову систему з використанням інноваційних технологій і дотриманням принципів прозорості, підзвітності та стійкого розвитку.

Особливу цінність має пропозиція дисертантки щодо доцільності внесення змін до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», які б уточнювали механізми контролю за використанням коштів Пенсійного фонду України та передбачали ефективні санкції за їх нецільове використання. Дисертантка вважає, що це сприятиме покращенню управління пенсійним забезпеченням та зменшенню ймовірності фінансових порушень. Одночасно такі зміни допоможуть зміцнити соціальну справедливість і стабільність пенсійної системи.

Окремо слід відзначити тезу щодо розширення класифікації публічних цільових фондів за організаційно-правовими формами. Авторкою виокремлено фонди-установи, фонди-центральні органи виконавчої влади та внутрішньобюджетні фонди, що функціонують у складі державного бюджету без статусу юридичної особи.

Окремого розгляду заслуговує підхід дисертантки до визначення основних аспектів, за якими можна відрізнити державні та публічні фінанси, а саме : а) обсяг охоплення. Державні фінанси охоплюють фінансові операції та ресурси, які здійснюються лише державою. Публічні фінанси мають ширший обсяг і включають не лише державні фінанси, а й фінанси місцевих органів самоврядування, державних інституцій та інших публічних організацій; б) рівень управління. Державні фінанси зосереджені на управлінні фінансовими ресурсами на централізованому рівні. Публічні

фінанси, крім цього, охоплюють і місцевий рівень, включаючи органи місцевого самоврядування та інші публічні установи; в) сфера відповідальності. Державні фінанси відповідають за забезпечення основних функцій держави, таких як оборона, правоохоронна діяльність, соціальне забезпечення тощо. Публічні фінанси включають більш широкий спектр сфер діяльності, зокрема, надання послуг громадянам на місцевому рівні, фінансування громадських проєктів та інших ініціатив; г) фінансовий контроль та підзвітність. Державні фінанси підлягають суворому контролю з боку національних органів. Публічні фінанси, хоча також піддаються контролю, можуть мати більше автономії.

Вартий уваги й погляд авторки щодо розмежування постійних і тимчасових фондів залежно від мети їх створення, фінансового призначення, джерел наповнення та механізмів розподілу ресурсів. На думку дисертантки такий підхід сприятиме більш ефективному управлінню державними фінансами, забезпечуючи цільове використання бюджетних коштів, а також дозволить уникнути ризиків їх надмірної концентрації та неефективного використання.

Інноваційним є бачення того, що усі публічні фонди можна поділити на багатоцільові фонди, що фінансують широкий спектр програм, та одноцільові фонди, що мають вузьку спеціалізацію і спрямовані на конкретну сферу діяльності. Вони відрізняються за кількістю завдань та напрямків, на які вони спрямовують свої ресурси.

Значний інтерес викликає підхід, який базується на аналізі німецької моделі як потенційного зразка для впровадження перевірених практик у національне законодавство України. Пропонується застосувати німецьку систему розподілу фінансових ресурсів між рівнями управління задля посилення автономії фондів.

У дисертації представлено низку положень, висновків і пропозицій, що відрізняються своєю оригінальністю та спрямовані на розвиток і вдосконалення ідей, пов'язаних з досліджуваною проблематикою.

Практичне значення отриманих результатів дослідження полягає у широких можливостях їх застосування в різних галузях фінансово-правового регулювання та наукової роботи. Зокрема, результати можуть бути використані:

у наукових дослідженнях для подальшого аналізу правової природи публічних цільових фондів, визначення їхнього місця у системі публічних фінансів, а також для вдосконалення класифікації фондів за організаційно-правовою формою, джерелами фінансування та функціональним призначенням;

у сфері правотворчості під час реформування та удосконалення чинного законодавства щодо правового статусу публічних цільових фондів, зокрема через впровадження єдиної концепції їх регулювання, уточнення механізмів формування та використання ресурсів, а також розробку чітких критеріїв підзвітності та контролю;

у правозастосовній діяльності з метою підвищення ефективності управління публічними цільовими фондами, зокрема шляхом оптимізації механізмів їх адміністрування, розмежування компетенції органів влади, відповідальних за їх діяльність, та удосконалення порядку взаємодії фондів із державним і місцевими бюджетами;

а також у навчальному процесі, що дозволить використовувати отримані результати для підготовки майбутніх спеціалістів у сфері фінансово-правового регулювання.

Апробація результатів дослідження. Дисертацію обговорено та схвалено на засіданні фахового семінару кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія». Результати дослідження пройшли належну апробацію. Основні положення дисертації Генцарюк М.-Д. Д. на тему «Правовий режим цільових публічних фондів коштів» висвітлено у 11 наукових публікаціях, з яких 3 наукових статті опубліковано у виданнях, включених до Переліку наукових фахових видань України, 1 стаття опублікована у співавторстві у

виданні, проіндексованому в наукометричній базі Web of Science Core Collection, а також у 7 публікаціях, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації та додатково відображають її наукові результати. Текст дисертації містить посилання на використані при проведенні дослідження наукові результати, ідеї, публікації інших авторів (список використаних джерел сформовано з 199 найменувань).

Відсутність порушень академічної доброчесності. У ході вивчення як дисертаційного дослідження, так і наукових публікацій М.-Д. Д. Генцарюк фактів порушень академічної доброчесності не виявлено.

Оцінка змісту дисертації. Структурно дисертація складається з анотацій українською й англійською мовами, вступу, трьох розділів, що містять сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатка.

Дискусійні положення і зауваження щодо дисертації. Незважаючи на численні позитивні аспекти, у дисертації М.-Д. Д. Генцарюк містяться окремі положення, висновки та пропозиції, що викликають дискусії і вимагають додаткового обґрунтування під час публічного захисту, а саме:

1. У підрозділі 1.1. Генцарюк М.-Д.Д. висвітлює потребу розмежувати категорії «фінанси», «публічні фінанси» та «державні фінанси» задля кращого розуміння сутності кожного з цих понять і їхнього впливу на сучасну економічну систему. Проте, незважаючи на аргументованість підходу, виникає питання щодо практичної реалізації цього розмежування. Зокрема, необхідно додатково обґрунтувати, яким чином законодавче закріплення категорії «публічні фінанси» сприятиме гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами, і як це вплине на управлінські механізми розподілу фінансових ресурсів між різними рівнями влади.

2. У дисертації авторка детально розкриває сутність цільового використання коштів у публічних фондах (стор. 66-73), розмежовуючи одноцільові та багатоцільові фонди, а також описує нормативно-правову основу, що забезпечує контроль та моніторинг таких витрат. Однак,

незважаючи на глибину аналізу, виникає потреба уточнити, яким чином механізми програмно-цільового методу, що застосовуються у бюджетному процесі, можуть бути інтегровані в існуюче законодавство з метою посилення контролю за використанням коштів цільових фондів. Також важливо зазначити, що сучасні виклики у сфері публічних фінансів пов'язані не лише з необхідністю суворого контролю за витратами, а й із забезпеченням прозорості та підзвітності, що сприяє довірі інвесторів і громадськості. В цьому контексті інтеграція програмно-цільового методу у законодавчі та нормативні документи може стати потужним інструментом для досягнення поставлених цілей. Проте залишається відкритим питання: яким чином подальша інтеграція програмно-цільового методу у законодавство може сприяти підвищенню ефективності контролю за використанням коштів публічних цільових фондів в умовах сучасних глобалізаційних викликів?

3. У частині, що стосується цільового використання коштів Пенсійного фонду України, авторка посилається на положення, зокрема ч. 2 статті 73 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (підрозділ 2.1), яке забороняє використання коштів на інші потреби, окрім пенсійних виплат та супутніх витрат. Хоча ця норма викладена досить детально, у роботі відсутній критичний аналіз правових механізмів контролю за дотриманням цього принципу. Зокрема, не розглянуто, як на практиці здійснюється перевірка відповідності витрат встановленим бюджетним призначенням, які санкції передбачені за порушення норми та як ефективно ці механізми працюють у реальному бюджетному процесі.

4. У частині, де порівнюються моделі фінансування пенсійних систем України та Німеччини (підрозділ 3.2), автор зазначає, що в Україні трирівнева система існує лише номінально, а пенсійна система значно залежить від державного бюджету, тоді як у Німеччині функціонує ефективна модель, яка поєднує розподільчу та накопичувальну компоненти. Вважаю, що для повноти дослідження авторці варто було охарактеризувати

перешкоди, які стримують впровадження ефективної трирівневої системи в Україні, незважаючи на її формальне закріплення в законодавстві.

Висвітлені зауваження мають виключно дискусійний характер, не впливаючи на достовірність ключових наукових положень, висновків і рекомендацій, представлених у опонованій дисертації, а також свідчать про складність досліджуваної проблематики та творчий підхід до вирішення поставлених завдань.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам. Основні положення, рекомендації та висновки дисертації повністю відображено у наукових статтях, підготовлених і опублікованих дисертанткою, що відповідають встановленим вимогам щодо кількості та якості публікацій за темою дослідження. Аналіз тексту дисертації М.-Д. Д. Генцарюк «Правовий режим цільових публічних фондів коштів» свідчить про дотримання принципів академічної доброчесності: всі висновки, рекомендації та пропозиції розроблено самостійно, а використання ідей та тверджень інших авторів належно підтверджено посиланнями на відповідні джерела. Надані результати наукової діяльності, застосовані методики дослідження та джерела інформації відповідають вимогам достовірності та наукової обґрунтованості.

Дисертаційна робота є самостійним, завершеним, змістовним та логічно структурованим дослідженням, положення якого мають вагоме наукове значення і високу актуальність для практики правозастосування. Обсяг основного тексту відповідає встановленим нормативам, що свідчить про ретельність та всебічність проведеного дослідження. Мова викладу відзначається точністю, логічністю та аргументованістю, що відповідає високим стандартам наукового стилю і дозволяє легко сприймати складність досліджуваної проблематики. Загалом, дисертаційна робота демонструє системний та глибокий підхід до вирішення поставлених завдань, що підтверджує її наукову цінність.

ЗАГАЛЬНИЙ ВИСНОВОК

Дисертація М.-Д. Д. Генцарюк на тему «Правовий режим цільових публічних фондів 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 авторка – Генцарюк Марія-Діана Дмитрівна заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Рецензент:

**кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного
і фінансового права
Національного університету
«Одеська юридична академія»**

Тетяна БІЛОУС-ОСІНЬ