

**ВІДГУК**  
**опонента Сокурєнко Олєни Анатолїївни**  
**на дисертацію Скороход Ганни Михайлївни**  
**«Адміністративно-правове регулювання державного боргу України»,**  
**подану на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право»**  
**за спеціальністю 081 «Право»**

Вивчення змісту дисертації та наукових праць Скороход Ганни Михайлївни дає підстави зробити висновок про актуальність обраної теми, достатній ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень та висновків, що виносяться на захист, їх практичну значущість, а також про глибокий аналіз питань, пов'язаних із адміністративно-правовим регулюванням державного боргу в Україні.

**Обрана дисертантом тема для дослідження є дійсно актуальною з огляду на ту роль, яку відіграє інститут державних запозичень в Україні. Фінансова стабільність держави, спроможність її виконувати належні їй функції багато в чому залежить від сформованого основного плану держави – державного бюджету. Чільне місце у виконанні державного бюджету належить державному боргу, який має значний вплив на соціальну та економічну сфери діяльності держави.**

В умовах розвитку ринкових відносин державний борг є важливим елементом урахування грошової маси при стабілізації, формуванні збалансованих державних фінансів, здійсненні інвестиційної, податкової, зовнішньоекономічної політики тощо.

Актуальність дослідження зумовлена, з одного боку, активізацією здійснення державних запозичень, що спричиняє зростання обсягів державного боргу, а з іншого – нетиповістю його структури, обтяженої борговими зобов'язаннями уряду України, прийнятими на умовах правонаступництва; кредитною емісією; проблемами бюджетного регулювання тощо. Крім того, західні економісти одностайні в тому, що загрозу економіці становить не стільки державний борг, скільки зростання суми виплат процентів за державними позиками, особливо якщо вони

прострочені.

Таким чином, наявний обсяг державного боргу та гарантованого державою боргу зумовлює необхідність дослідження теоретичних і практичних засад адміністративно-правового регулювання державного боргу, вивчення адміністративно-правового механізму регулювання державного боргу та вироблення можливих шляхів удосконалення боргової політики держави з метою оптимізації та зменшення суми державного боргу і підвищення розвитку економіки країни загалом.

**Наукова новизна отриманих дисертантом результатів** визначається тим, що дисертація є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права визначити адміністративно-правове регулювання державного боргу України. За результатами проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачкою. Вона також визначається сучасною постановкою задач, виявленням та дослідженням нових ідей та тенденцій розвитку відносин, що виникають у сфері регулювання державного боргу в Україні.

Аналіз рецензованої дисертації дозволяє стверджувати, що в результаті проведеного дослідження авторка досягнула визначеної мети та дала відповіді на поставлені завдання. При цьому сформульовані висновки та пропозиції є достатньо аргументовані та оригінальні, відповідають вимогам сьогодення та можуть бути застосовані на практиці.

У роботі враховано положення як національного, так і міжнародного законодавства, проаналізовано теоретичний та практичний матеріал, що стосується тематики роботи. Це дало змогу виробити новий підхід до дослідження значної кількості проблем, якими означений процес правового регулювання державного боргу України.

Авторка сформулювала поняття державного боргу, а також запропонувала державний борг України класифікувати залежно від:  
1) обсягів виконання фінансових зобов'язань: регресивний

(накопичувальний) державний борг; сталий державний борг, тобто державний борг, який утворюється з метою виконання боргових зобов'язань, при цьому не погашається основний борг; реверсований державний борг; 2) виду інструменту боргового зобов'язання: ринкові цінні папери та кредити; пільгові кредити.

Крім того, дисертантка значну увагу приділила понятійно-категоріальному апарату, передусім поняттям, які потребують належного уточнення в законодавстві та в юридичній літературі. Зокрема, уточнено такі поняття, як «адміністративно-правовий механізм управління державним боргом», «нормативно-правове регулювання державного боргу України», «засоби адміністративно-правового регулювання державного боргу України» та інші.

Досить переконливими видаються аргументи авторки щодо необхідності перегляду адміністративно-правового статусу Урядового уповноваженого з питань управління державним боргом Міністерства фінансів України. Доведено, що логічним буде визначення адміністративно-правового статусу даного суб'єкта саме як завідувача сектором з питань управління державним боргом, де даний суб'єкт буде мати більш широке коло повноважень і виконувати не консультативно-дорадчі функції, а функції державного службовця.

Сформульовано обґрунтовані пропозиції щодо необхідності розроблення та прийняття: Закону України «Про державні боргові зобов'язання та державні гарантії» та наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Методики планування державних і місцевих запозичень та обсягу державних гарантій».

Розглянуто питання системи засобів адміністративно-правового регулювання державного боргу, до якої віднесено: 1) контроль за адміністративно-правовим регулюванням державного боргу; 2) цільовий вплив на структуру державного боргу та гарантованого державою боргу, включаючи терміни боргового портфеля; 3) оцінку ефективності управління

бюджетними коштами та оцінку ризиків отримання державних запозичень і видання державних гарантій; 4) моніторинг цільового використання державних запозичень і державних гарантій; 5) юридичну відповідальність позичальника (боржника), гаранта і кредитора за порушення умов договорів.

Досить цікавим та таким, що відповідає вимогам сьогодення, узагальнений міжнародний досвід щодо адміністративно-правового регулювання державного боргу в країнах Європейського Союзу та запропоновано імплементувати у національне законодавство дієві засоби щодо такого регулювання.

Таким чином, з урахуванням зазначеного можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у самому підході до досліджуваних проблем, так і у запропонованому розв'язанні конкретних питань.

**Обґрунтованість наукових положень дисертації та достовірність одержаних результатів** підтверджена теоретичною та методологічною базою дослідження, критичним аналізом та узагальненням праць вітчизняних та зарубіжних вчених, комплексним аналізом чинного законодавства, а також проектів нормативно-правових актів, що стосуються тематики дослідження.

Передусім позитивним слід визнати чітке визначення авторкою об'єкта і предмета дослідження, що, на жаль, сьогодні не часто зустрічається в наукових роботах такого рівня. Правильне розуміння об'єкта та предмета дослідження дозволило дисертантці зробити свою наукову ідею цілісною, обґрунтованою, донести до наукової громадськості власні ідеї та пропозиції, а також уникнути формалізму та зробити дисертацію вагомим внеском у правничу науку.

Крім того, під час дослідження було використано широкий спектр загальнофілософських, загальнонаукових, логічних і спеціально-юридичних методів і прийомів наукового пізнання, застосування яких дозволило всебічно проаналізувати об'єкт дослідження. Усі вони застосовувались у взаємозв'язку та взаємодії, відповідно до поставленої мети й завдань, об'єкта

і предмета дослідження.

Питання, які розглядаються в дисертації, розкрито на досить високому методологічному рівні. Зокрема, проаналізовано широкий спектр вітчизняних і зарубіжних науково-теоретичних та монографічних робіт з окресленої проблематики, що свідчить про поглиблений аналіз порушеної в дослідженні проблеми. Крім того, авторка вивчила і проаналізувала періодичну літературу з цього питання, що свідчить про спробу синтезувати поряд із загальноприйнятими поняттями новітні підходи до розуміння місця та ролі державного боргу України.

З аналізу дисертації видно, що під час проведеного дослідження було використано не лише юридичну літературу, а й цінний емпіричний матеріал, що дозволило дисертантці досягти високого ступеня обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій. Очевидно, що авторка, працюючи над написанням дисертації, дотримувалася процедури систематизації наукової літератури під час її аналізу.

**Наукова та практична значущість отриманих результатів** полягає в тому, що викладені в дисертаційному дослідженні висновки і пропозиції можуть бути використані у:

– *практичній діяльності* Департаменту боргової політики Міністерства фінансів України при підготовці аналітичних матеріалів, розробці концептуальних пропозицій щодо вдосконалення програмних документів з розвитку державної боргової політики в частині вдосконалення адміністративно-правового механізму управління державним боргом (акт впровадження Департаменту боргової політики Міністерства фінансів України від 7 червня 2021 р.);

– *науково-дослідній діяльності* Національної академії внутрішніх справ, що сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової діяльності працівників, викладачів, докторантів, аспірантів, ад'юнктів і відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної

власності (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ від 5 квітня 2021 р.);

– *освітньому процесі* – під час проведення занять з навчальних дисциплін відповідного спрямування у Національній академії внутрішніх справ. Їх також враховано у навчально-методичних розробках, підготовлених за участі автора (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ від 6 квітня 2021 р.).

**Наукові положення, висновки та рекомендації дисертації достатньо повно викладені в анотації та наукових публікаціях.** Анотація містить стислий опис основних положень і результатів дослідження і повністю відображає зміст дисертації. Дисертацію, анотацію та наукові публікації оформлено відповідно до встановлених МОН України вимог.

Основні положення та висновки дослідження, що сформульовані в дисертації, відображено в десяти наукових публікаціях, серед яких чотири статі – у виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових з юридичних наук, одна стаття – у науковому періодичному виданні іншої держави (Республіка Польща), п'ять статей – у збірниках наукових доповідей, оприлюднених на всеукраїнських і міжнародних науково-практичних конференціях.

Оформлення дисертації Г. М. Скороход відповідає тим вимогам, які висуваються до такого роду робіт. Зокрема, слід відмітити, що структурно дослідження побудовано логічно, розділи і підрозділи взаємопов'язані між собою.

Обрана структура дисертації дозволила авторці продемонструвати гідний рівень знань з теорії адміністративного права, ґрунтовно проаналізувати як положення нормативно-правових актів, що регулюють державний борг України, погляди науковців з проблематики дослідження. Під час розподілу розділів основного тексту на підрозділи авторка дотрималася правил пропорційності та взаємовиключення. Дисертантка послідовно виклала матеріал, здебільшого правильно співвідносячи

загальнотеоретичні та практичні питання, сформулювавши необхідні наукові висновки та дефініції.

Мета і завдання, визначені авторкою у вступі, відповідають змісту дослідження та загальним висновкам, а всі висновки та рекомендації, зроблені авторкою, об'єднані провідною ідеєю вдосконалення законодавчого адміністративно-правового регулювання державного боргу України.

Привертає увагу стиль, яким написано роботу: він означений логічністю, послідовністю та ясністю аргументування думок. Деякі досить складні теоретичні положення дисертації сформульовані зрозумілою мовою, та викладені без зайвих ускладнень.

В цілому дисертаційне дослідження виконане на належному рівні.

Разом з тим, аналіз дисертації дає підстави зробити наступні **зауваження та рекомендації:**

1. Дисертантці варто було більше уваги приділити документальному оформленню зроблених нею висновків. Зокрема це стосується обґрунтованих нею пропозицій щодо необхідності внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів. Практична значимість проведеного дослідження значно підвищилась, якби авторка розробила конкретні пропозиції з даних питань та оформила їх у вигляді проекту про внесення змін до конкретних правових актів.

2. Досліджуючи у підрозділі 1.3 «Міжнародні зобов'язання України щодо державного та гарантованого державою боргу», авторка аналізує статистичні дані боргових зобов'язань, розкриває особливості державного гарантованого боргу, але поза увагою залишає шляхи виходу з ситуації, при якій Україна потрапила в залежність від зовнішнього кредитування.

3. Під час публічного захисту потребує додаткового роз'яснення пропозиція Скороход Г.М. щодо необхідності розроблення та прийняття Закону України «Про державні боргові зобов'язання та державні гарантії», яким кожного року буде визначатися природа, основні принципи, мета й прерогативи державної боргової політики, розмір державного боргу, а також

шляхи його виплати; встановлюватиметься обов'язковий контроль за відповідністю щорічного виконання взятих на себе Україною зобов'язань.

4. В роботі, зауважено, щодо необхідності перегляду адміністративно-правового статусу Урядового уповноваженого з питань управління державним боргом Міністерства фінансів України. Зазначено, що логічним буде визначення адміністративно-правового статусу даного суб'єкта саме як завідувача сектором з питань управління державним боргом, де даний суб'єкт буде мати більш широке коло повноважень і виконувати не консультативно-дорадчі функції, а функції державного службовця, у зв'язку з чим необхідно було б авторці більш детально зупинитися саме на розкритті даних повноважень.

### **ЗАГАЛЬНИЙ ВИСНОВОК:**

Аналіз тексту дисертації свідчить про відсутність порушення авторкою вимог академічної доброчесності. У роботі наявні посилання на джерела інформації у разі використання ідей, розробок, тверджень, відомостей; дотримано вимоги норм законодавства про авторське право; надано достовірну інформацію про результати наукової діяльності, використані методики досліджень і джерела інформації.

Дисертаційне дослідження виконано авторкою самостійно, з використанням останніх досягнень науки адміністративного права. Усі сформовані в ньому положення й висновки обґрунтовано на основі особистих досліджень авторки, таким чином наукова і практична цінність дисертації є повністю обґрунтованою та доведеною. Дисертаційна робота виконана вперше і поглиблює існуючі знання юридичної науки, а саме є суттєвим внеском до теорії адміністративного права. Дисертація є завершеною, самостійно підготовленою, кваліфікаційною, науковою працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані та практично цінні результати, що вирішують важливе наукове завдання.

Викладені в дисертації рекомендації та конкретні пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства України є теоретично обґрунтованим та аргументованим.

Дисертаційне дослідження Скороход Ганни Михайлівни «Адміністративно-правове регулювання державного боргу України», подане на здобуття ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право» відповідає вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах), що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (зі змінами і доповненнями від 03 квітня 2019 року № 283), та вимогам, передбаченим пунктом 10 Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 167, а її авторка – **Скороход Ганна Михайлівна** – за результатами публічного захисту заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право», за спеціальністю 081 «Право».

**Офіційний опонент:**

**Доцент кафедри галузевого права  
та правоохоронної діяльності Центральноукраїнського  
державного педагогічного університету  
імені Володимира Винниченка  
кандидат юридичних наук, доцент**

**Олена СОКУРЕНКО**

Підпис засвідчую:



**Проректор з наукової роботи  
доктор філологічних наук, професор**

**Сергій МИХИДА**