

ВІДГУК
офіційного опонента
кандидата економічних наук
Хомик Олександри Дмитрівни
на дисертацію Беспалова Максима Олександровича
на тему «Особливості формування місцевих бюджетів в умовах
децентралізації владних повноважень»,
подану на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук
за спеціальністю 08.00.05 – розвиток продуктивних сил і регіональна
економіка

1. Актуальність теми дисертаційного дослідження та її зв'язок з
науковими програмами, планами, темами

Досвід багатьох європейських країн доводить, що саме регіональний рівень є більш оптимальним для ефективного вирішення соціально-економічних проблем розвитку. Парадигма становлення нового регіоналізму, що супроводжується процесами децентралізації, спрямована на досягнення цілей сталого розвитку та акцентує увагу на значенні регіонального рівня економічного розвитку.

Наразі в Україні відбуваються активні трансформаційні процеси - децентралізація владних повноважень, а також формування засад державної регіональної політики, що спрямовуються на саморозвиток регіонів та максимальне задіяння власних ресурсів та можливостей. При цьому децентралізацію, зокрема реформу територіальної організації влади, що супроводжувалася секторальними реформами, називають найуспішнішою реформою в Україні.

Децентралізація владних повноважень супроводжується фінансовою децентралізацією, що посилює увагу до бюджетного регулювання, міжбюджетних відносин, формування та використання бюджетних коштів, ролі місцевих фінансів у розвитку територій. Це актуалізує питання формування та використання коштів місцевих бюджетів, оскільки підвищення

їх ефективності сприяє більш якісному забезпеченню соціальних послуг, зменшенню асиметричності регіонального розвитку, активізації економічного розвитку територій тощо. Вирішенню окреслених проблем сприятиме поглиблення теоретичних положень та практичні рекомендації щодо виокремлення особливостей формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації владних повноважень. З огляду на це, тема дисертаційної роботи М.О. Беспалова є надзвичайно актуальною.

Дисертаційне дослідження відповідає сучасним напрямкам розвитку економічної науки та безпосередньо пов'язане з тематикою науково-дослідних робіт, що проводилися у ПВНЗ «Міжнародний науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая», а саме з темами: «Діагностування економічного розвитку регіональних економічних систем в умовах становлення нового регіоналізму» (ДР № 0118U001590), де автором на основі з'ясування теоретико-методичних засад бюджетної децентралізації в Україні розроблено методичний підхід до оцінювання особливостей формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації владних повноважень; «Підвищення ефективності структури економічних систем на різних рівнях функціонування» (ДР № 0118U001589), у межах виконання якої автором запропоновано концептуальні засади інституціонального забезпечення механізмів посилення міжбюджетних відносин для підвищення ефективності функціонування регіонального економічного простору; «Модернізаційні детермінанти трансформації суспільно-територіальних систем України в умовах посилення процесів євроінтеграції» (ДР № 0118U001588), у межах виконання якої автором на основі дослідження європейського досвіду використання фінансової підтримки територій як ресурсу реалізації нового регіоналізму у країнах ЄС з транзитивною економікою запропоновано напрями його імплементації для становлення нового регіоналізму в Україні (акт впровадження № 01/00024-а від 15.09.2020 р.).

2. Ступінь обґрунтованості наукових досліджень, висновків і рекомендацій, їхня достовірність та наукова новизна

Викладені у роботі М.О. Беспалова науково-теоретичні положення, методичні підходи, оцінки, висновки є логічними, науково-обґрунтованими та достовірними, що підтверджується кореспондентуванням постановки наукових і практичних завдань, обґрунтуванням мети, комплексністю використання методичних прийомів, логічністю теоретичних викладок, глибоким вивченням вітчизняних та закордонних наукових джерел, опрацюванням значного масиву економіко-статистичної інформації та визначенням методологічного підґрунтя дослідження. Наукова обґрунтованість і достовірність результатів дисертаційного дослідження обумовлена застосуванням сучасних методів наукового дослідження, підходів щодо вивчення об'єкту дослідження, кваліфікованим відбором, систематизацією та об'єктивністю оцінки великого обсягу інформації.

Обґрунтованість та достовірність результатів дисертаційної роботи М.О. Беспалова також підтверджується апробацією та позитивною оцінкою її положень на всеукраїнських й міжнародних науково-практичних конференціях, публікаціями у фахових та інших виданнях, у тому числі за кордоном, впровадженням результатів дослідження у діяльність суб'єктів державного й регіонального управління та у навчальний процес.

Автором у роботі викладено власну точку зору відносно особливостей формування місцевих бюджетів в умовах переформатування владних повноважень. Наукові положення та висновки, які виносяться на захист, одержані автором самостійно.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в наступному:

Найбільш вагомим науковим результатом здобувача є поглиблення теоретичних положень та вирішення науково-прикладного завдання щодо підвищення ефективності формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації владних повноважень.

Зокрема, сформульовано напрями удосконалення міжбюджетних відносин щодо підвищення самодостатності місцевих бюджетів в умовах

децентралізації владних повноважень, що сприятиме підвищенню рівня життя населення територій та розвитку економіки регіонів (с. 53-55).

Автором поглиблено наукове пізнання особливостей формування місцевих бюджетів в умовах інституціональних змін, чому сприяло обґрунтування методологічного базису дослідження та комплексне використання системного, інституціонального та ресурсного підходів, що дає можливість: всебічно, цілісно уявити об'єкт дослідження; обґрунтувати особливості формування місцевих бюджетів, визначити наявні недоліки та напрями їх нівелювання; запропонувати заходи щодо удосконалення міжбюджетних відносин та підвищити роль місцевого самоврядування в економічному розвитку територій (с. 55-56).

Також, дисертантом запропоновано систему консолідованих заходів, що передбачає: використання механізму державно-приватного партнерства; підвищення ефективності управління ризиками місцевих бюджетів; дотримання фінансової дисципліни; реальне задіювання програмно-цільового методу бюджетування місцевих бюджетів; запровадження партиципаторного бюджетування; раціоналізацію видатків місцевих бюджетів (с. 165-177).

Здобувачем удосконалено методичний підхід щодо оцінювання особливостей формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації владних повноважень, який побудовано з використанням методу коефіцієнтів, кластерного аналізу, кореляційно-регресійного та кваліметричного аналізу, побудови функціональних залежностей та виокремлення найбільш впливових факторів на формування доходів місцевих бюджетів із урахуванням специфічних особливостей (с. 184-186; с. 190-200).

Необхідно зазначити, що проведене автором ґрунтовне дослідження теорій регіонального розвитку, бюджетного федералізму, місцевого самоврядування та інших наукових концепцій дало можливість уточнити зміст та сутність понять: «децентралізація владних повноважень» (с. 48), «фінансова децентралізація» (с. 49), «місцеві бюджети» (с. 37).

Відповідно до поставлених завдань наукового дослідження автором запропоновано розмежування особливостей місцевих бюджетів, які побудовано з погляду правових аспектів в умовах децентралізації, факторів формування та функціонування місцевих бюджетів, в основу яких покладено заходи щодо нівелювання існуючих причин, що перешкоджають місцевим бюджетам стати детермінуючим інструментарієм соціально-економічного розвитку територій (с. 150-154).

Аналітичне дослідження функціонування ДФРР дало можливість запропонувати напрями підвищення його ефективності, серед яких: дотримання норми при плануванні Державного бюджету щодо обсягу коштів ДФРР не менше ніж 1 % прогнозного обсягу доходів загального фонду державного бюджету; переважне спрямування коштів фонду на програми та проєкти, що підтримують економічний розвиток регіонів - створення інфраструктури індустриальних та інноваційних парків, формування смарт-спеціалізації регіонів, задіяння ендогенного потенціалу територій; введення як критерію до проєктів та програм спроможності активізувати підприємницьку діяльність територій, зростання зайнятості за рахунок створення нових робочих місць, можливість отримання синергійного ефекту для соціально-економічного розвитку територій тощо (с. 150-154).

Автором запропоновано заходи щодо підвищення самодостатності місцевих бюджетів, що передбачають зміни в податковій системі та заходи щодо раціоналізації видатків місцевих бюджетів у напрямі: затвердження нових державних соціальних нормативів та стандартів із прив'язкою їх до вартісної складової за кожним із напрямів делегованих / переданих повноважень на рівень регіонального управління та місцевого самоврядування; спрямування зусиль на систематизацію витрат місцевих бюджетів; удосконалення програмно-цільового методу бюджетування (с. 179-181).

Набуло подальшого розвитку обґрунтування науково-практичних засад імплементації процесів децентралізації у вітчизняну практику, що передбачає

об'єднання територіальних громад, розширення їх функцій, повноважень та фінансової самодостатності, заходи щодо використання фінансової підтримки інвестиційно-інноваційного розвитку територій у сучасних умовах, використання податкових пільг для суб'єктів господарювання, підтримку територій та сфер діяльності, що спроможні забезпечити найбільш позитивний вплив на інноваційний розвиток цих територій та збільшити зайнятість населення (с. 222-224).

3. Зміст та завершеність дисертації

У дисертації з позиції обґрунтування методологічного базису формування місцевих бюджетів та їх ролі в місцевому самоврядуванні сформульовано теоретичні положення, методологічні основи бюджетування місцевих бюджетів, удосконалено методичні підходи та надано практичні рекомендації щодо підвищення ефективності місцевих бюджетів із урахуванням їх особливостей в умовах децентралізації.

У першому розділі дисертації автором: досліджено теоретичні аспекти щодо ролі місцевих бюджетів у зміцненні фінансової бази місцевого самоврядування; уточнено понятійно-категоріальний апарат; досліджено процеси децентралізації бюджетного процесу як чинника реформування владних відносин у сфері місцевого управління та з'ясовано їх вплив на особливості функціонування місцевих бюджетів; проаналізовано існуючі методичні підходи до оцінки особливостей формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації владних повноважень.

У другому розділі з'ясовано вплив місцевих бюджетів на рівень розвитку продуктивних сил регіонів, проаналізовано структуру доходів та видатків місцевих бюджетів; досліджено міжбюджетні трансферти як важливий механізм реалізації ефективною регіональної політики в Україні; виокремлено особливості формування і функціонування Державного фонду регіонального розвитку та запропоновано напрями щодо його удосконалення.

У третьому розділі автором виявлено напрями спрямування інституціонального забезпечення механізмів посилення міжбюджетних відносин на ефективність функціонування економічного простору; обґрунтовано напрями зміцнення доходної бази місцевих бюджетів задля прискорення інноваційно-інвестиційного розвитку регіональних господарюючих систем; виокремлено європейський досвід використання фінансової підтримки як ресурсу реалізації нового регіоналізму у країнах ЄС з транзитивною економікою та можливість його імплементації в Україні.

Дисертаційна робота являє собою цілком завершене наукове дослідження, виконане на необхідному науковому рівні.

4. Значення наукових положень і висновків дисертації для науки та практики, рекомендації щодо їх використання

Теоретичне значення проведеного дослідження полягає у науковому обґрунтуванні теоретико-методичних засад підвищення ефективності формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації владних повноважень.

Отримані результати наукового доробку мають прикладне значення, оскільки висновки та пропозиції доведені до рівня конкретних рекомендацій та актуальних пропозицій щодо: методичних засад оцінювання особливостей формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації; напрямів зміцнення доходної бази місцевих бюджетів задля прискорення інноваційно-інвестиційного розвитку регіональних господарських систем; підвищення ефективності міжбюджетних відносин.

Це підтверджується документально засвідченими фактами впровадження пропозицій здобувача, зокрема в діяльності: Державної фіскальної служби України (ДФС) щодо напрямів зміцнення доходної бази місцевих бюджетів через: запобігання проявів корупції, підвищення якості моніторингу виконання місцевих бюджетів, поширення обговорення надходжень та видатків місцевих бюджетів громадами, спільну з громадами

протидію ухилянню від оподаткування шляхом запровадження міжнародних стандартів та вдосконалення аналітичного інструментарію (довідка № 872/99-99-03-01-16 від 22.12.2020 р.); Міністерства цифрової трансформації України – при формуванні проекту Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2027 року, де використано науково-практичні результати дисертаційного дослідження та враховано у визначенні оцінки вагових показників розвитку цифрової інфраструктури об'єднаних територіальних громад та регіонів в цілому, що сприятиме досягненню цілей стратегічного розвитку за рахунок цифрової трансформації регіонів (довідка № 1/10/3-4137 від 29.12.2020 р.); Науково-дослідного центру індустріальних проблем розвитку Національної академії наук України – при здійсненні оцінювання впливу зміцнення доходної бази місцевих бюджетів на прискорення інвестиційних процесів та інноваційного розвитку регіональних господарських систем, а також, було використано окремі положення в процесі обґрунтування засад стимулювання розвитку продуктивних сил регіонів на основі імплементації досвіду європейських країн щодо використання фінансової підтримки місцевого самоврядування в умовах здійснення фінансової децентралізації (довідка № 05/117 від 19.11.2019 р.); Чернігівської обласної державної адміністрації – у процесі розроблення Програми економічного і соціального розвитку області, формування проекту Стратегії сталого розвитку Чернігівської області на період до 2027 року, зокрема, методичний підхід до оцінювання особливостей формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації владних повноважень, що дає можливість виокремити специфічні особливості та потенційні можливості територій задля прискорення соціально-економічного розвитку (довідка № 01-01-42/7830 від 22.12.2020 р.); Бучанської міської ради – при виокремленні особливостей правового забезпечення формування та функціонування місцевих бюджетів, перешкод ефективного використання фінансових коштів місцевих бюджетів та їх нівелюванні, а також у напрямі підвищення рівня середньострокового планування та прогнозування місцевих бюджетів, налагодження міжбюджетних відносин, активізації задіявання

наявного потенціалу територій, впровадження механізму захищеності місцевих бюджетів в умовах криз економічного розвитку (довідка № 04-09/16 від 15.01.2021 р.); Богунської районної ради м. Житомира – у процесі реалізації програм та проєктів соціально-економічного розвитку Житомирської області у практику управління впроваджено пропозиції щодо зміни підходів щодо управління коштами бюджетів різних рівнів та міжбюджетних відносин; підвищення якості управління фінансовими ризиками; удосконалення міжбюджетних відносин та фіскальних інструментів для забезпечення нарощення самодостатності місцевих бюджетів; підвищення відповідальності за використання фінансових ресурсів та фінансовий контроль; прозорості бюджетування на всіх рівнях; зміцнення фінансової бази місцевих бюджетів та підвищення ролі місцевого самоврядування (довідка № 11-01/ 173 від 02.11.2020 р.).

Результати наукового дослідження також були рекомендовані для впровадження у навчальний процес при підготовці фахівців економічного профілю у ЗВО «Міжнародний науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая» при викладанні дисциплін «Розвиток продуктивних сил та регіональна економіка», «Державне та регіональне управління», «Публічні фінанси», «Фінансовий менеджмент в публічній сфері», «Публічне адміністрування» для здобувачів вищої освіти освітніх ступенів «бакалавр» та «магістр» галузі знань 07 «Управління і адміністрування» (акт впровадження № 01/00768-а від 12.10.2020 р.).

Окремі положення та висновки, які були сформульовані автором та представлені у роботі, можуть бути використані в наступних наукових розробках, присвячених вивченню теорії регіонального розвитку.

5. Повнота викладу наукових положень, висновків і рекомендацій в опублікованих працях

Отримані результати наукових досліджень, виконаних М.О. Беспаловим, повною мірою опубліковані в наукових вітчизняних та закордонних виданнях.

А саме, основні теоретико-методичні та прикладні положення дисертаційної роботи відображені у 21 науковій праці загальним обсягом 5,2 друк. арк. (особисто автору належить 4,75 друк. арк.), серед яких 6 фахових статей (з них 4 статті – у фахових виданнях України, що включені до міжнародних наукометричних баз), 3 статті – у наукових виданнях інших держав; 12 – публікацій у матеріалах науково-практичних конференцій.

6. Зауваження до дисертаційної роботи та дискусійні положення

Позитивно оцінюючи результати дослідження, необхідно висловити окремі зауваження.

1. На наш погляд, у дисертації у теоретичній частині, яка присвячена теоретико-методичним засадам бюджетної децентралізації в Україні автору слід було б надати авторське бачення тлумачення сутності таких понять, як «регіон», «регіональна господарська система», «територіальна громада», що збагатило б роботу та збільшило б доробок автора у теоретичній площині даного дослідження.

2. Зважаючи на те, що дисертаційна робота присвячена особливостям формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації владних повноважень, на нашу думку, варто було б приділити більше уваги аналізу та оцінці процесів децентралізації владних повноважень, що відбуваються в Україні внаслідок реформування, розпочатого з 2014 р., адже по тексту дисертації не можна визначити конкретну думку автора щодо цього.

3. У другому розділі автором окремо присвячено підрозділ (2.3) особливостям формування і функціонування Державного фонду регіонального розвитку. Проте, на нашу думку, варто було б зробити огляд усіх видатків державного бюджету інвестиційного характеру, які спрямовуються на регіональний розвиток (державний дорожній фонд, субвенція на соціально-економічний розвиток окремих територій, секторальні інвестиційні програми

міністерств), і показати місце і роль ДФРР у реалізації державної регіональної політики. (с.136-с.155)

4. Автором запропоновано створення регіональних фондів розвитку, однак, не розкриті джерела формування таких фондів, їх місце і роль в реалізації регіональної політики та можливий вплив на розвиток регіонів. Поглиблене розкриття цієї теми, на нашу думку, збагатило б роботу практичними рекомендаціями. (с.153)

5. Позитивно оцінюючи науковий доробок автора, який викладений у підрозділі 3.1 «Інституціональне забезпечення механізмів посилення міжбюджетних відносин на ефективність функціонування економічного простору», хотілось би відзначити, що із урахуванням того, що у назві дисертаційної роботи звучить «в умовах децентралізації владних повноважень», потрібно було б більше уваги приділити саме впливу децентралізації на особливості формування місцевих бюджетів. Це можна було б здійснити через порівняльну характеристику особливостей формування місцевих бюджетів до початку децентралізації та після початку реформ.

6. Автором для визначення факторів впливу на формування інноваційно-інвестиційної спроможності регіону в роботі використано імітаційне моделювання (с. 184-191), але при цьому відсутнє обґрунтування вибору показників (табл. 3.3, с. 185).

Водночас, висловлені зауваження суттєво не впливають на позитивну оцінку дисертаційної роботи, яка є оригінальним, самостійним дослідженням, а їх врахування поглибило б та посилило її цілісність як наукового дослідження та його результативність.

7. Відповідність дисертації встановленим вимогам

За змістом і оформленням дисертація Максима Олександровича Беспалова на тему «Особливості формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації владних повноважень» відповідає вимогам пп. 11, 12, 13 та 14

«Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567 (зі змінами). Зміст опублікованих наукових праць здобувача та автореферату достатньо повно відображають основні положення дисертації. Автореферат є ідентичним щодо основних положень дисертації. Дисертаційна робота М.О. Беспалова на тему «Особливості формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації владних повноважень» є самостійною, завершеною науковою працею, в якій отримані нові, науково-обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують важливе науково-прикладне завдання підвищення ефективності формування місцевих бюджетів в умовах перформатування владних повноважень

Загальний висновок

В цілому дисертаційна робота М.О. Беспалова на тему «Особливості формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації владних повноважень» відповідає вимогам до дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук, зокрема пп. 9, 11, 12, 13 та 14 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567 (із змінами, внесеними згідно з Постановами КМУ № 656 від 19.08.2015 р. та № 1159 від 30.12.2015 р.), а її автор – Беспалов Максим Олександрович заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.05 – розвиток продуктивних сил і регіональна економіка.

Офіційний опонент:

кандидат економічних наук,
директор Департаменту розвитку економіки
та сільського господарства
Чернігівської обласної
державної адміністрації



Олександра ХОМИК