

## **ВІДГУК ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА**

**доктора економічних наук, доцента Попело Ольги Володимирівни  
на дисертаційну роботу Беспалова Максима Олександровича  
«Особливості формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації  
владних повноважень», що подана на здобуття наукового ступеня  
кандидата економічних наук за спеціальністю  
08.00.05 – розвиток продуктивних сил і регіональна економіка**

### **1. Актуальність теми дисертаційного дослідження**

Парадигмальні зміни розвитку світової економіки все більш гостро ставлять питання оптимізації використання ресурсів та дбайливого ставлення до довкілля. У свою чергу, пошук оптимальних варіантів використання ресурсів, у тому числі фінансових, потребує врахування практики країн світу, що покладається на функціонування просторових систем регіонального рівня. Досвід європейських країн доводить, що мезорівень спроможний більш ефективно задовольняти соціальні запити населення та вирішувати локальні економічні та екологічні проблеми. Євроінтеграційний напрям економічного розвитку України забезпечив реформування владних повноважень у напрямі децентралізації, зокрема фінансової децентралізації. Водночас децентралізація владних повноважень сама по собі не гарантує забезпечення вирішення проблем та раціоналізації використання фінансових ресурсів. Це та інше зумовлює необхідність подальшого розвитку теоретико-методичних засад і розроблення науково-прикладних рекомендацій щодо формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації владних повноважень. Усе вищезазначене свідчить про необхідність ґрунтовного комплексного вивчення питань особливостей формування місцевих бюджетів в умовах інституціональних змін, що відбуваються в Україні, та зумовлює актуальність дисертаційного дослідження. При цьому необхідне обґрунтування теоретико-методичних

засад бюджетної децентралізації в Україні, виокремлення тенденцій і динаміки змін стану місцевих бюджетів в Україні, запровадження стратегічних напрямів удосконалення міжбюджетних відносин в умовах переформатування владних відносин в Україні.

Дисертаційна робота М. О. Беспалова присвячена вирішенню актуального завдання щодо підвищення ефективності формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації владних повноважень. Дисертантом визначено особливості формування місцевих бюджетів, виокремлено наявні недоліки роботи ДФРР та запропоновано вектори їх нівелювання. Визначено напрями удосконалення міжбюджетних відносин. Обґрунтовано сукупність консолідованих заходів щодо підвищення ефективності функціонування місцевих бюджетів та підвищення їхньої самодостатності. Удосконалено методичний підхід до оцінювання особливостей формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації.

Запропоновані автором вихідні положення теорії розвитку продуктивних сил і регіональної економіки, бюджетного федералізму та місцевого самоврядування реалізовані на засадах підвищення ролі місцевих бюджетів в умовах переформатування владних відносин і передбачають стратегічні напрями удосконалення міжбюджетних відносин.

Безумовним аргументом щодо підтвердження значення та своєчасності цього наукового доробку є також його значущість для практики регіональних господарюючих суб'єктів та органів місцевого самоврядування.

## **2. Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, їх достовірність**

Ретельне ознайомлення з поданою на розгляд дисертаційною роботою М. О. Беспалова, авторефератом, публікаціями у фахових виданнях України, у тому числі тих, які включені до міжнародних наукометричних баз, а також публікацій у журналах країн ЄС дає можливість зазначити, що одержані наукові результати є достовірними та обґрунтованими.

Усі наукові положення, висновки та пропозиції, що містяться в дисертації, є достатньо аргументованими та достовірними. Це, зокрема, підтверджується ґрунтованим теоретико-методичним та методологічним базисом дослідження, аналітичним опрацюванням матеріалів міністерств та відомств, законодавчих актів та нормативних документів, здійсненим критичним аналізом вітчизняних та закордонних наукових та статистичних джерел з питань особливостей формування місцевих бюджетів та підвищення ефективності їх функціонування в умовах переформатування владних повноважень.

Зміст дисертаційної роботи відзначається послідовністю та виваженістю, досягненням поставленої мети та відповідно завдань, поставлених перед дисертантом, що свідчить про обґрунтованість отриманих результатів та завершеність наукового пошуку.

Автором обґрунтовано підхід щодо теоретичних, методичних та прикладних аспектів формування місцевих бюджетів та їхніх особливостей в умовах децентралізації владних повноважень. Методологічну базу дисертаційного дослідження становлять фундаментальні положення теорії розвитку продуктивних сил і регіональної економіки, бюджетного федералізму, місцевого самоврядування, а також загальнонаукові прийоми досліджень і спеціальні методи наукового пізнання, серед яких такі методи: логічний, діалектичний, монографічний, компаративний, формалізації, синтезу, абстрагування, економіко-математичного моделювання, статистичний, а також системний, інституціональний та ресурсний підходи. Таке методологічне підґрунтя дозволило автору визначити якісні і кількісні характеристики процесів формування місцевих бюджетів.

Дисертаційна робота виконувалася М. О. Беспаловим у межах науково-дослідних робіт, що здійснювалися у ЗВО «Міжнародний науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая», а саме таких тем: «Діагностування економічного розвитку регіональних економічних систем в умовах становлення нового регіоналізму» (ДР № 0118U001590), «Підвищення

ефективності структури економічних систем на різних рівнях функціонування» (ДР № 0118U001589), «Модернізаційні детермінанти трансформації суспільно-територіальних систем України в умовах посилення процесів євроінтеграції» (ДР № 0118U001588) (акт впровадження № 01/00024-а від 15.09.2020 р.). У процесі роботи над цими темами автором розроблено методичний підхід до оцінювання особливостей формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації владних повноважень; запропоновано концептуальні засади інституціонального забезпечення механізмів посилення міжбюджетних відносин для підвищення ефективності функціонування регіонального економічного простору; 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.

Основні результати досліджень та наукові положення, що винесені на захист, доповідалися автором та пройшли апробацію на науково-практичних конференціях, у тому числі за кордоном.

Сукупність наведених положень дає можливість зазначити достовірність та актуальність одержаних результатів дослідження.

### **3. Наукова новизна результатів дисертаційної роботи, оцінка її змісту, мови та завершеності загалом**

Представлений текст дисертаційної роботи викладено науковим стилем із застосуванням спеціальної термінології. Загальний обсяг роботи становить 270 сторінок комп'ютерного тексту, основний її зміст викладено на 217 сторінках. Робота складається зі вступу, 3 розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Список використаних джерел містить 158 найменувань, представлений на 16 сторінках. Додатки викладено на 19 сторінках. Текст дисертації містить 30 рисунків та 35 таблиць.

Ознайомлення з текстом представленої дисертації, науковими публікаціями М. О. Беспалова, автореферату дає підставу визначити основні наукові положення й висновки, що характеризуються науковою новизною і відображають особистий внесок автора в таку галузь науки, як розвиток продуктивних сил і регіональна економіка.

До важливих наукових результатів, що характеризуються науковою новизною, у першому розділі «Теоретико-методичні засади бюджетної децентралізації в Україні» належить обґрунтування авторського тлумачення сутності понять «децентралізація владних повноважень» (с. 48), «фінансова децентралізація» (с. 49), «місцеві бюджети» (с. 37). Слід звернути увагу на те, що дисертант спирається на положення і теоретичні висновки, які містяться в наукових працях українських і закордонних учених, та висловлює обґрунтовану власну позицію.

Автором удосконалено науково-методологічне підґрунтя формування місцевих бюджетів в умовах переформатування владних відносин, що передбачає виокремлення особливостей формування та містить аксіому, гіпотези, теоретичне підґрунтя дослідження та комплексне використання системного, інституціонального та ресурсного підходів щодо процесу формування місцевих бюджетів (с. 55-65).

У дисертаційній роботі набуло подальшого розвитку класифікаційне розмежування особливостей місцевих бюджетів, в основу якого закладено фактори формування та функціонування місцевих бюджетів та врахування правових аспектів в умовах децентралізації владних повноважень (с. 40-41).

Автором уперше розроблено стратегічні пріоритети щодо удосконалення відносин між суб'єктами державних та місцевих фінансів в умовах децентралізації для забезпечення самодостатності місцевих бюджетів та підвищення їхньої ефективності використання (с. 53-55).

Другий розділ «Тенденції і динаміка стану місцевих бюджетів в Україні» присвячений дослідженню впливу місцевих бюджетів на рівень розвитку продуктивних сил, особливостям міжбюджетних трансфертів та їхньої ролі в

реалізації ефективної регіональної політики в Україні, процесам формування і функціонування Державного фонду регіонального розвитку. Результатом досліджень є подальший розвиток підходів щодо згладжування наявних недоліків бюджетування, які базуються на розвитку інституцій, що функціонують на засадах державно-приватного партнерства, напрямах активізації діяльності регіональних фондів розвитку та агенцій регіонального розвитку та передбачають заходи щодо удосконалення роботи Державного фонду регіонального розвитку (с. 150-154).

У третьому розділі дисертації «Стратегічні напрями удосконалення міжбюджетних відносин в умовах переформатування владних відносин в Україні» автором удосконалено методичний підхід щодо усунення наявних перешкод та зменшення впливу негативних факторів на ефективність функціонування місцевих бюджетів через комплексне, недекларативне задіяння програмно-цільового методу бюджетування та запровадження партиципаторного бюджетування, використання механізму державно-приватного партнерства, підвищення ефективності управління бюджетними ризиками, дотримання фінансової дисципліни в сучасних умовах (с. 165-177).

У дисертації набули подальшого розвитку вектори підвищення самодостатності місцевих бюджетів, що, на відміну від усталених, ґрунтуються на змінах у податковій системі та заходах щодо раціоналізації видатків місцевих бюджетів у напрямі уточнення соціальних і галузевих нормативів та стандартів, систематизації витрат відповідно до встановлених повноважень та удосконалення програмно-цільового методу бюджетування (с. 179-181).

Здобувачем удосконалено методичні засади оцінки вибору програм регіонального розвитку, що передбачають використання методу аналізу ієрархій для оптимального вибору інвестора щодо залучення коштів у проєкти інноваційного регіонального розвитку (с. 184-186; с. 190-200).

У роботі отримали подальший розвиток та доведена практична доцільність окреслених науково-практичних засад з урахуванням європейського досвіду, що передбачають заходи щодо використання фінансової підтримки інвестиційно-інноваційного розвитку територій в умовах переформатування владних повноважень (с. 222-224).

Загалом основні положення та висновки, отримані М. О. Беспаловим, відзначаються комплексністю, теоретичною обґрунтованістю і мають новаторський характер. Робота належним чином структурована, її окремі розділи доповнюють, розвивають та вирішують поставлені завдання, що розкривають у підсумку особливості формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації владних повноважень.

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

Одержані результати дисертаційної роботи М. О. Беспалова у теоретичній, експериментальній та апробаційній частинах дають підстави зробити висновки щодо можливостей їх використання:

- *для науковців:* у контексті подальшого поглиблення поняттєво-категоріального апарату теорії модернізації регіонального розвитку за рахунок уточнення поняттєвого змісту таких економічних категорій, як «децентралізація владних повноважень», «фінансова децентралізація», «місцеві бюджети». Також необхідно відзначити науково-методичні положення розмежування особливостей місцевих бюджетів, що побудовано з погляду правових аспектів в умовах децентралізації, факторів формування та функціонування місцевих бюджетів;

- *для суб'єктів господарювання:* практичну цінність мають розроблення стратегічних напрямів удосконалення міжбюджетних відносин в умовах переформатування владних відносин для прискорення інвестиційно-

інноваційного розвитку регіональних господарських систем та забезпечення механізмів посилення міжбюджетних відносин на ефективність функціонування економічного простору;

- для навчального процесу: при викладанні дисциплін «Розвиток продуктивних сил та регіональна економіка», «Державне та регіональне управління», «Публічні фінанси», «Фінансовий менеджмент у 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.).

Одержані результати впроваджено в діяльності:

- Державної фіскальної служби України (ДФС) щодо напрямів зміцнення дохідної 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 – сприятиме підвищенню ефективності бюджетування та розвитку місцевого самоврядування в умовах децентралізації владних повноважень (довідка № 872/99-99-03-01-16 від 22.12.2020 р.);

- Міністерства цифрової трансформації України – при формуванні проєкту 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 загалом, 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 – для оцінювання впливу зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів на прискорення інвестиційних процесів та



інноваційного розвитку регіональних господарських систем, а також окремі положення було використано 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 території для 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 задіяння 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 в 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 і 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.).

## **5. Повнота викладу в публікаціях наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації**

Основні положення і висновки опубліковано у 21 науковій праці загальним обсягом 5,2 друк. арк. (особисто автору належить 4,75 друк. арк.), серед них 6 фахових статей (з них 4 статі – у фахових виданнях України, що включені до міжнародних наукометричних баз), 3 статі – у наукових виданнях інших держав; 12 публікацій – у матеріалах науково-практичних конференцій.

Представлені публікації автора, у яких висвітлені основні результати дослідження, що винесені на захист, опубліковані в журналах та збірниках матеріалів тез конференцій як в Україні, так і за кордоном, пройшли достатню апробацію і відповідають вимогам МОН України.

В авторефераті повною мірою розкрито всі основні наукові результати, які отримано в процесі дослідження, ступінь наукової новизни розробок, висновки та рекомендації. Автореферат забезпечує ідентичність основних положень, висновків та пропозицій автора в дисертаційній роботі.

Вищезазначене дозволяє зробити висновок про повноту викладу та висвітлення матеріалу: опубліковані праці повною мірою відображають основні положення, результати й наукову новизну дослідження, апробацію результатів дисертаційної роботи М. О. Беспалова слід вважати достатньою.

## **6. Дискусійні положення та критичні зауваження**

Зауважуючи змістовність поданої на захист дисертації, обґрунтованість її основних положень, висновків і рекомендацій, не можна, однак, залишити без уваги й певні дискусійні положення:

1. У першому підпункті першого розділу «Теоретичні аспекти щодо ролі місцевих бюджетів у зміцненні фінансової бази місцевого самоврядування» автор досліджує генезис поглядів науковців, що стояли у витоків з'ясування сутності поняття «місцеві бюджети», теорій бюджетного федералізму та місцевого самоврядування (с. 28-33). При цьому, на наш погляд, доцільно було б приділити увагу моделям просторового розосередження виробництва, що обґрунтовували б вплив доцентрових і відцентрових сил на централізацію та децентралізацію економічної діяльності; теоріям інституційної економіки, що досліджували вплив інституційних факторів на економічний розвиток регіонів.

2. На нашу думку, проведений автором SWOT-аналіз особливостей формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації та PEST-аналіз факторів зовнішнього впливу на формування місцевих бюджетів та їхні особливості (с. 76-80) є досить вдалим, але, при цьому, їхні результати не знайшли відображення в авторефераті. Також бажано було б їх розмістити не у підрозділі 1.3, де розкрито методичні підходи до оцінки особливостей формування місцевих бюджетів, а у другому (аналітичному) розділі дисертаційної роботи.

3. У роботі автором виокремлено децентралізацію та фінансову децентралізацію, а також уточнено дефініційний зміст цих понять, проте, на наше переконання, доцільно було б виокремити можливі загрози децентралізації та фінансової децентралізації, а також на рис. 1.3 «Напрями спрямування фінансової децентралізації» (с. 51) розмежувати вже отриманий та очікуваний результати від фінансової децентралізації.

4. У підпункті 1.3 (с. 65-75) розглянуто методичні підходи до оцінки особливостей формування місцевих бюджетів, однак, вони не знайшли свого практичного застосування в другому розділі дисертаційної роботи. На нашу думку, було б доцільно провести розрахунки й дослідити динаміку інтегральних показників, що було б змістовним продовженням обраної

методики і дало б можливість ґрунтовно та всебічно підійти до аналізу зазначеної проблеми.

5. У третьому підпункті третього розділу автором досліджено «Європейський досвід використання фінансової підтримки як ресурсу реалізації нового регіоналізму у країнах ЄС з транзитивною економікою», але не виокремлено чітких пропозицій щодо імплементації цього досвіду в Україні.

6. На наше переконання, для виявлення впливу підвищення самодостатності місцевих бюджетів на регіональний розвиток доречно було б побудувати прогноз сталого розвитку регіонів із урахуванням впливу підвищення самодостатності місцевих бюджетів та значення ролі місцевого самоврядування.

7. На наш погляд, робота значно б виграла, якщо б дисертант приділив більше уваги питанням інституціональних змін та їхньому впливу на формування місцевих бюджетів в Україні.

Проте зазначені дискусійні положення та критичні зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації.

## **7. Загальний висновок**

Дисертаційна робота Беспалова Максима Олександровича на тему: «Особливості формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації владних повноважень» є самостійним, завершеним науковим дослідженням, виконаним на актуальну тему, відзначається науковою новизною і практичною значущістю, викладена з логічною послідовністю, діловою мовою з кваліфікованою інтерпретацією основних положень теорії розвитку продуктивних сил і регіональної економіки, які впливають із власних досліджень дисертанта.

Зазначене дає підставу стверджувати, що дисертація за своїм змістом, науково-прикладною сутністю та оформленням відповідає вимогам пп. 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 Кабінету Міністрів України № 656 від 19.08.2015 р. та № 1159 від 30.12.2015 р.), які висуваються до дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук, а її автор, Беспалов Максим Олександрович, заслуговує присудження наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.05 – розвиток продуктивних сил і регіональна економіка.

**Офіційний опонент:**

доктор економічних наук, доцент,  
доцент кафедри менеджменту  
та державної служби  
Національного університету  
«Чернігівська політехніка»

**О. В. Попело**

Вчений секретар Вченої ради  
Національного університету  
«Чернігівська політехніка»



**І. М. Олійченко**