

До спеціалізованої вченої ради ДФ 32.051.015
у Волинському національному університеті
імені Лесі Українки

ВІДГУК ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА

д.е.н., с.н.с. Возняк Галини Василівни

на дисертаційну роботу **Проця Василя Ігоровича**

«Фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації», подану на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 072 «Фінанси, банківська справа та страхування»

Актуальність теми дисертаційного дослідження

Україна проходить другий етап реформи децентралізації, яка визнана однією з успішних та за своєю суттю покликана забезпечити перерозподіл дохідних джерел, повноважень між рівнями влади та максимально ефективне фінансування соціальних стандартів на принципах субсидіарності. Серед завдань цього етапу Урядом визначено: передачу повноважень виконавчої влади органам місцевого самоврядування та їх розмежування між рівнями за принципом субсидіарності, а також створення достатньої ресурсної бази для здійснення повноважень органами місцевого самоврядування. В цьому сенсі особливої актуальності набувають питання формування спроможного місцевого самоврядування, здатного реалізувати власні та делеговані повноваження. Беззаперечним є той факт, що підвищення фінансової автономії місцевого самоврядування – це, з одного боку, можливість незалежно приймати рішення в інтересах громади, з іншого – це право ОМС розпоряджатися власними ресурсами та використовувати їх під власну відповідальність. Правдою є і те, що в сучасних умовах в Україні обсяги фінансових ресурсів не співмірні із функціям ОМС. Зазначене доводить, що забезпечення реальної фінансової самостійності ОМС потребує ретельного обговорення та відшукування правових рішень. Вважаю, що підняті в дисертації питання вдосконалення фінансового забезпечення ОМС – на часі. Саме з цих міркувань, ключові аспекти, дослідженню і вирішенню яких присвячена кваліфікаційна праця Проця Василя Ігоровича «Фінансове забезпечення», визначають актуальність і своєчасність даного дослідження.

Дисертація пов'язана з тематикою наукових досліджень, що виконувались у Волинському національному університеті імені Лесі Українки, а саме: «Безпека

сталого розвитку регіонів та територіальних громад України на засадах інклюзивного зростання» (номер державної реєстрації 0120U102632), «Управління соціоекологоекономічною безпекою» (номер державної реєстрації 0117U002302) та «Управління соціоекологоекономічною безпекою» (номер державної реєстрації 0117U002302), в межах яких автором ідентифіковано проблеми формування та використання фінансових ресурсів територіальних громад; визначено чинники, які впливають на формування фінансової бази органів місцевого самоврядування; розкрито та обґрунтовано структурні елементи системи фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування.

Ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, викладених у роботі

Ступінь обґрунтованості, цілісності та достовірності наукових положень, висновків та рекомендацій, розроблених здобувачем, не викликає сумнівів. Ознайомлення із змістовним наповненням дисертаційної роботи Проця Василя Ігоровича дає підстави стверджувати, що наукові положення, висновки та рекомендації, що представлено в ній характеризуються повнотою дослідження, послідовною та логічною структурною побудовою.

Мета дослідження, яка полягає в поглибленні теоретико-методичних засад та розробленні практичних рекомендацій щодо вдосконалення фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування, відповідає задекларованій темі, а визначені наукові завдання логічно підпорядковані меті, що дозволило дисертанту отримати наукові положення, винесені на захист.

В процесі дослідження здобувач використав широку інформаційну базу: статистичні матеріали Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, Департаменту фінансів Волинської державної адміністрації, інформаційні матеріали Державного комітету статистики України, а також монографічні видання та статті вітчизняних і зарубіжних авторів.

Обґрунтованість отриманих результатів і їх достовірність забезпечено застосуванням загальнонаукових та спеціальних методів пізнання, а саме: теоретичного узагальнення, наукової абстракції, порівняння, системного аналізу (для дослідження теоретичних та інституційних основ фінансового забезпечення); метод аналізу та синтезу (для обґрунтування та узагальнення проблематики фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування); методи кількісного аналізу економічних показників, групувань, економіко-статистичний, порівняльного, структурного, функціонального аналізу (для аналізу формування та використання коштів бюджетів територіальних громад), метод головних компонент та кореляційно-регресійний аналіз, факторний аналіз (для побудови багатофакторної моделі).

Апробація результатів є достатньою, про що свідчить перелік наукових праць здобувача та їх представлення на 11 міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях, публікації в наукових фахових виданнях України та закордонних виданнях.

З огляду на вищевикладене, вважаю, що зміст дисертаційної роботи Проць В.І. відповідає назві теми, поставленій меті та засвідчує завершеність дослідження.

Оцінка наукової новизни положень і отриманих результатів дисертаційної роботи

У дисертаційній роботі Проць В.І. запропоновано результати вирішення важливого наукового завдання, що полягає у поглибленні теоретико-методичних засад та розробленні практичних рекомендацій щодо вдосконалення фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування.

Основні положення, що визначають наукову новизну дисертації такі:

- удосконалено понятійно-категоріальний апарат дослідження в частині уточнення сутності поняття «фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування» (п.1.1, с.35);

- удосконалено теоретико-методичний підхід до оцінювання фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування, який на відміну від існуючих, передбачає: виокремлення п'яти етапів; вибір системи індикаторів (індекс доходів загального фонду місцевого бюджету (без трансфертів), індекс видатків, індекс надходжень ПДФО, дотаційність бюджету територіальних громад, індекс витрат на апарат управління та їхні вагові коефіцієнти) та методику розрахунку інтегрального показника, застосування якого слугуватиме інформаційною базою для подальшого впровадження реформи децентралізації (п.1.3, рис.1.6, с. 61; п.3.1, с 135-136, Додаток С.4; С.5);

- поглиблено теоретичні засади дослідження фінансового забезпечення ОМС шляхом: систематизації принципів (фінансової спроможності, субсидіарності та збалансованості, ефективності та пріоритетності конкретизації); класифікації фінансових ресурсів (за джерелами формування, за місцем формування, за терміном, за рівнем управління, за сферою обслуговування, за бюджетною класифікацією доходів видатків; за напрямками забезпечення), виокремлення методів (фінансового планування і прогнозування, програмування; вирівнювання та регулювання, контролю, оперативного та стратегічного управління) та функцій (інституційна, регулююча, розподільча, стабілізаційна, стимулююча, соціальна, економічна, управлінська, аллокаційна, контролююча) що, на відміну від існуючих, дає змогу

розширити предметно-змістове наповнення теоретичного базису фінансів місцевого самоврядування (п.1.1);

– встановлено причинно-наслідкові зв'язки між обсягами фінансової бази органів місцевого самоврядування та низкою факторних індикаторів (податок на доходи фізичних осіб; рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів; внутрішні податки на товари та послуги; місцеві податки; офіційні трансферти; неподаткові надходження) з використанням кореляційно-регресійного та аналізу, що дало змогу на основі отриманих моделей, виокремити релевантні чинники та запропонувати сценарії формування фінансової бази органів місцевого самоврядування (оптимістичний та песимістичний) (п.3.2, с.142-149, додаток Т);

– поглиблено методичний підхід до оцінки фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування, який, крім традиційних методів, враховує ранжування рівнів фінансового забезпечення з використанням методу індексного аналізу (п.1.3, с.67);

- конкретизовано напрями удосконалення системи фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування в частині: нарощення фінансової бази органів місцевого самоврядування; врегулювання системи фінансового вирівнювання територіальних громад; впровадження новітніх форм фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування; підзвітності органів місцевого самоврядування громадськості (п.3.3).

Практичне значення результатів виконаного дослідження

Практична значимість результатів дослідження Проць В.І. визначається можливістю їх подальшого використання у діяльності регіональних та місцевих органів влади, а також у навчальному процесі при підготовці здобувачів вищої освіти. Представлені результати дослідження, доведені до рівня практичних напрацювань та рекомендацій, підтверджені довідками про впровадження, наданими: Департаментом бюджету та фінансів Луцької міської ради (довідка від 18.06.2021 р. № 13.1-315); Департаментом фінансів Волинської ОДА довідка від 18.05.2021 р. № 272/06-09/2-21); Берестечківською міською територіальною громадою (довідка від 15.06.2021 р., № 13-15/2021) та Волинським національним університетом імені Лесі Українки (довідка від 30.06.2021 р. № 03-28/03/1832).

Повнота висвітлення наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, в опублікованих працях, зарахованих за темою дисертації

Здобувачем опубліковано 19 наукових праць за результатами

дисертаційного дослідження, загальним обсягом 9,45 д.а., авторський внесок в яких становить 6,0 д.а. Опубліковані праці повною мірою відображають основні результати дисертаційної роботи та представлені у 7 наукових статтях у фахових виданнях України та в 1 науковій статті у періодичному виданні інших держав. Окрім того, Процю В.І. належить 11 публікацій в збірниках тез доповідей на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях.

Опубліковані наукові праці здобувача, які зараховані за темою дисертації, відповідають вимогам п. 11 «Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України №167 від 06 березня 2019 р. Кількість та обсяг друкованих праць дають авторові право публічного захисту дисертації.

Структура та обсяг дисертаційної роботи

Дисертаційна робота містить анотацію, вступ, три розділи, висновки, список використаних джерел та додатки. Між розділами роботи існує гармонійний взаємозв'язок, що дозволяє говорити про логічність та завершеність роботи. Обсяг роботи складає 184 сторінки основного тексту. Дисертація містить 44 таблиці, 23 рисунки та 19 додатків. Список використаних джерел налічує 217 найменувань. Робота оформлена у відповідності до вимог МОН України до кваліфікаційних наукових робіт на здобуття наукового ступеня доктора філософії відповідно до Наказу МОН України від 12 січня 2017 р. №40 «Про затвердження вимог до оформлення дисертації».

У *вступі* відображено актуальність теми дисертації, обґрунтовано його мету та завдання, визначено об'єкт, предмет, методи дослідження, окреслено інформаційну основу, виокремлено елементи наукової новизни та практичне значення одержаних результатів, що пройшли відповідну апробацію.

У *розділі 1* «Концептуальні основи фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації» автором розкрито еволюцію теорій місцевого самоврядування, приділено значну увагу моделям місцевого самоврядування, проаналізовано етапи становлення інституційних основ місцевого самоврядування в незалежній Україні, що дозволило розширити перелік принципів діяльності ОМС, доповнивши їх такими як: взаємодії органів місцевого самоврядування з трудовими колективами, громадськими організаціями і рухами; самофінансування і самозабезпечення; оптимальної децентралізації; реальної керованості територією; обов'язковості та звітності рішень органів місцевого самоврядування, прийнятих у рамках закону (п.1.1, с. 26). Проведений теоретичний дискурс дав змогу виокремити сутнісні характеристики та поглибити розуміння поняття «фінансове забезпечення ОМС» (п.1.1, с. 35). Здобувачем визначено та обґрунтовано складові системи

фінансового забезпечення ОМС; запропоновано класифікацію фінансових ресурсів (п.1.2, табл.1.4). Заслугує на увагу запропонований автором узагальнений підхід до комплексного оцінювання фінансового забезпечення ОМС, практичне застосування якого дасть змогу судити про його стан та спроможність ОМС виконувати покладені на них функції (рис.1.6, с.61, п.1.3).

В розділі 2 «Практика фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування» проведений добротний аналіз фінансового забезпечення ОМС в період реалізації реформи децентралізації в Україні дав змогу здобувачеві судити про зміни в структурі доходів місцевих бюджетів та особливості виконання власних і делегованих повноважень (п.2.1). Цікавими з практичної точки зору є отримані висновки щодо нової системи вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів в системі міжбюджетних відносин (п.2.2, с. 96-97) та причин поглиблення внутрірегіональних бюджетних дисбалансів (п.2.3). Аналіз фінансового забезпечення ОМС на прикладі Волинської області підтвердив загальноукраїнські тенденції та доцільність нарощення власних фінансових ресурсів, які дозволять ОМС реалізовувати власну політику розвитку територій, а отже і основні засади реформи фінансової децентралізації (п.2.4).

У розділі 3 «Напрями удосконалення фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування» на основі запропонованого методичного підходу (п.1.3) проведено комплексне оцінювання фінансового забезпечення ОМС (на прикладі Волинської області) в розрізі: а) оцінювання фінансової стійкості місцевих бюджетів; б) фінансової спроможності територіальних громад; в) фінансового забезпечення територіальних громад, про яке автор пропонує судити на основі інтегрального показника, складовими якого визначає п'ять індексів (п.3.1, с.15-136). Проведене оцінювання дало змогу автору виявити проблеми забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів (п.3.1, с.141), стверджувати про неоднозначність методи оцінювання спроможності громад, запропонованої КМУ та провести рейтингування територіальних громад за показником фінансового забезпечення. Аргументовано, що такий комплексний підхід до оцінювання фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування слугує інформаційною основою для представницьких та виконавчих органів влади в процесі виявлення резервів мобілізації та підвищення ефективності використання бюджетних коштів (п.3.1).

В роботі проведено моделювання системних взаємозв'язків між обсягами доходів місцевих бюджетів та низкою факторних ознак (п.3.2, с.142-14), що дозволило запропонувати різні сценарії формування фінансової бази ОМС (п.3.2., с. 153).

Цікавими з практичної точки зору є запропоновані автором напрями

удосконалення системи фінансового забезпечення ОМС в частині: підвищення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування; удосконалення системи фінансового вирівнювання бюджетів територіальних громад; впровадження новітніх форм фінансування (п.3.3). Наголошено на дієвості та доцільності запровадження таких методів та інструментів фінансового забезпечення ОМС позаяк сприятиме покращенню планування власного розвитку територій та реалізації виконання ними власних повноважень в повному обсязі.

Оцінка змісту та дотримання академічної доброчесності

Дисертаційна робота Проця В.І. на тему: «Фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації» є завершеною науковою працею. Отримані автором наукові результати спрямовані на поглиблення теоретико-методичних засад та розроблення практичних рекомендацій щодо вдосконалення фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації в Україні.

Робота виконана на належному науковому рівні, матеріал викладено логічно і послідовно. Отримані висновки та пропозиції є достатньо аргументованими. Структура дисертації відповідає меті та завданням дослідження, що дало змогу її автору пізнати об'єкт та предмет, а опоненту зрозуміти авторську ідею, ступінь розкриття теоретичних та методичних напрацювань. Наукові результати дисертації отримано автором особисто. Із наукових праць, опублікованих у співавторстві, у дисертації використано тільки ті ідеї і положення, які отримані автором особисто.

Ступінь самостійності проведеного дослідження підтверджується відсутністю ознак плагіату та самоцитування. Використання положень, праць та висловлювань інших авторів мають відповідні коректні посилання на першоджерела для текстових та ілюстративних запозичень; ознак академічного плагіату не виявлено, що дозволяє зробити висновок про дотримання здобувачем академічної доброчесності.

Дискусійні питання та основні зауваження щодо змісту дисертації

Не зменшуючи практичної цінності, значимості та достатньо високого рівня дисертаційної роботи Проця В.І., слід вказати на окремі положення, які є дискусійними та потребують додаткових пояснень, а саме:

1. в п.1.1 автор справедливо веде мову про систему фінансового забезпечення ОМС, однак на рис. 1.4, с. 39 чомусь наводить тільки її структурні елементи. Видається, що узагальнене представлення (візуалізація) авторського бачення такої системи, її складових, взаємозв'язків,

детермінант впливу на процеси формування фінансової бази тощо не тільки б поглибило теоретичні засади дослідження, але і підсилило б позицію автора в частині удосконалення фінансового забезпечення ОМС, задекларованого цілями дослідження;

2. обґрунтовуючи теоретичні засади фінансового забезпечення ОМС в умовах децентралізації автор доводить доцільність доповнення існуючих принципів діяльності місцевого самоврядування таким як «принцип оптимальної децентралізації» (п.1.1, с. 26), що має право «на життя», однак далі не аргументує доцільність такої пропозиції;
3. заслуговує на увагу проведений автором ґрунтовний аналіз фінансового забезпечення ОМС Волинської області із застосуванням авторської методики (п.2.4 та 3.1). Розширення географії апробації методики хоча б на Західний регіон дозволило б виявити тенденції / закономірності / особливості порівнюваних територій (за певним критерієм), поглибити висновки і узагальнення, стверджувати про можливість поширення методики на інші регіони України, що, своєю чергою, слугувало б доброю аналітичною базою для органів влади та місцевого самоврядування при прийнятті управлінських рішень;
4. глибшої аргументації потребує висновок автора про розмежування частини ПДВ між центром і регіонами в спосіб 10%-го відрахування від сплаченого ПДФО до бюджету громади. За автором, такий метод підвищення рівня фінансової спроможності ОМС «...посилить зацікавленість у підвищенні рівня сплати даного податку в регіонах та зменшить корупцію при його відшкодуванні» (п.3.3, с. 164). Із змісту не очевидно на яких міркуваннях базується таке узагальнення? Чому 10% (а не 8 чи 12)? Чому базою обрахунку слугує обсяг сплаченого до бюджету громади ПДФО?
5. в дослідженні автор правомірно наголошує, що важливим напрямом покращення фінансового забезпечення ОМС є поширення практики муніципального співробітництва (п.3.3, с. 171-172). Практична спрямованість таких пропозицій мала б більшу вагу якби дисертант конкретизував (наприклад, у вигляді пропозицій до чинного Закону «Про співробітництво територіальних громад») доробок чи в частині удосконалення порядку укладення договорів про співпрацю, чи в частині вдосконалення механізму приєднання до існуючої співпраці тощо;

Однак, вказані недоліки та дискусійні положення не носять принципового характеру та не спростовують одержаних нових наукових результатів дисертаційної роботи Проця В.І., а можуть слугувати підставою для наукової дискусії та продовження здобувачем подальших досліджень за обраним напрямом.

Загальний висновок

Дисертаційна робота Проця Василя Івановича «Фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації» є цілісним, завершеним, самостійним дослідженням, яке виконано на достатньо високому науковому рівні та вирізняється практичною спрямованістю. Структура та обсяг дисертації відповідають встановленим нормам. Зміст узгоджується з метою та поставленими завданнями.

Наукові положення, що винесені на захист, містять складові наукової новизни є обґрунтованими і дали змогу поглибити теоретико-методичні засади дослідження та запропонувати напрями і інструменти покращення фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації.

З огляду на зазначене вище, вважаю, що дисертаційна робота на тему: «Фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації» відповідає тематиці досліджень у галузі знань 07 – Управління та адміністрування зі спеціальності 072 – Фінанси, банківська справа та страхування, вимогам наказу МОН України № 40 від 12.01.2017 р. «Про затвердження вимог до оформлення дисертації» та «Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 167 від 06 березня 2019 р., а її автор Проць Василь Іванович на основі публічного захисту заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 072 - Фінанси, банківська справа та страхування.

Офіційний опонент:

Доктор економічних наук, старший науковий співробітник,
провідний науковий співробітник,
відділу регіональної фінансової політики
ДУ «Інститут регіональних досліджень
імені М.І. Долішнього НАН України»

Г. В. Возняк - Возняк Г. В.

