

ВІДГУК

офіційного опонента

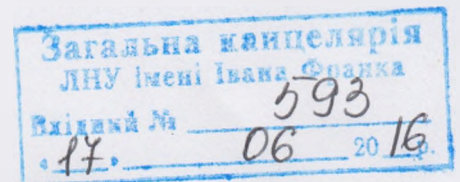
на дисертаційну роботу Кульчицького Мирослава Івановича
на тему: “Міжбюджетні відносини в економічній системі України”,
подану до захисту на здобуття наукового ступеня доктора
економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит

Актуальність теми дослідження

В умовах побудови правової, демократичної та соціально орієнтованої держави з економікою ринкового типу максимальне задоволення потреб населення суспільними благами та, взагалі, збільшення добробуту кожного громадянина посідає визначальне місце. Проте історично назріла необхідність розвитку України в напрямі децентралізації влади та управління, що сприятиме зміцненню основ місцевого самоврядування.

Забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку країни неможливе без створення обґрунтованої системи міжбюджетних відносин. Хоча її формування розпочалося з набуттям Україною незалежності, через значну неоднозначність та суперечливість даного питання воно досі остаточно не вирішене. Міжбюджетні відносини є важливим інструментом удосконалення фінансових відносин між центральними та місцевими органами влади, дієвим чинником економічного та політичного розвитку України. Крім того, організація міжбюджетних відносин з дотриманням чинного законодавства є вкрай нелегким завданням.

Упродовж останніх років відбувалося неухильне посилення централізації бюджетних коштів всупереч прийнятому на державному рівні курсу на децентралізацію державних фінансів, що неодмінно призводить до дефіциту фінансових ресурсів в місцевих бюджетах, які змушені отримувати офіційні трансферти з Державного бюджету України, що породжує ускладнення у бюджетному процесі.



З огляду на зазначене вище, дисертаційна робота М. І. Кульчицького виконана на актуальну тему, є своєчасною, перспективною та вирішує складні завдання, пов'язані з організацією міжбюджетних відносин в Україні.

Значний внесок у розвиток теорії і практики організації міжбюджетних відносин зробили такі вітчизняні вчені як О.П. Близнюк, А.Є. Буряченко, О.Д. Василик, М.А. Гапонюк, О.П. Кириленко, Л.І. Лачкова, В.М. Опарін, В.І. Оспіщев, А.А. Славкова, В.М. Федосов, С. Юрій, В.П. Яцюта та ін.

Незважаючи на великий обсяг наукових праць, що стосуються проблем удосконалення міжбюджетних відносин у процесі трансформаційних змін суспільства, не всі аспекти цієї складної та багатогранної проблеми з'ясовано та належним чином обґрунтовано. Це стосується визначення економічної сутності міжбюджетних відносин, дослідження їх впливу на соціально-економічний розвиток країни та особливостей формування в умовах євроінтеграційних процесів тощо.

Ступінь достовірності й обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Обсяг і глибина виконаного дослідження дали змогу авторові розробити та запропонувати обґрунтовані наукові висновки і положення, що виносяться на захист. Вони базуються на глибокому вивченні дисертантом сутності, змісту, джерел та особливостей формування міжбюджетних відносин, що слугували базою для визначення об'єкту дослідження.

Зміст дисертаційної роботи, подані публікації та автореферат М. І. Кульчицького свідчать про достатню обґрунтованість й достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, визначених дисертантом.

Метою дисертації автор поставив розроблення теоретико-методологічних підходів і практичних рекомендацій щодо забезпечення розвитку міжбюджетних відносин в економічній системі держави в умовах сучасних трансформацій національної економіки України.

У дисертаційній роботі логічно розкрито поставлені завдання, що свідчить про досягнення цілей дослідження та завершеність в опрацюванні

проблеми теоретичного та науково-практичного обґрунтування необхідності удосконалення міжбюджетних відносин в Україні.

Обґрунтованість та достовірність дослідження підтверджується детальним вивченням й аналізом праць вітчизняних та зарубіжних вчених за проблемами організації міжбюджетних відносин, використанням автором значного масиву статистичної інформації, адекватним застосуванням багатьох методів наукових досліджень, зокрема: наукової абстракції, індукції та дедукції, аналізу і синтезу, функціонального та системного аналізу, порівняльного аналізу, систематизації та узагальнення, економіко-статистичного аналізу, формалізації, економіко-математичного моделювання тощо.

Інформаційною базою дисертаційної роботи стали законодавчі, нормативно-правові акти у сфері міжбюджетних відносин Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, наукові публікації вітчизняних і зарубіжних вчених з теорії, методології, методики та організації міжбюджетних відносин, інструктивно-методичні документи, матеріали науково-практичних конференцій, а також звіти, інформаційно-аналітичні та статистичні матеріали Рахункової палати України, Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, Державної служби статистики України, інших центральних органів виконавчої влади, власні публікації автора, інформаційні ресурси мережі Інтернет.

У першому розділі дисертаційної роботи “Теоретично-організаційні засади міжбюджетних відносин” розкрито теоретичні засади дослідження міжбюджетних відносин у ринковій економіці.

Заслуговує на увагу запропоноване автором власне розуміння сутності міжбюджетних відносин як форми перерозподілу фінансових ресурсів у процесі реалізації регіональної економічної політики держави щодо бюджетного регулювання диференційованих фіскальних можливостей адміністративно-територіальних одиниць (С. 61).

Дисертантом доведено, що основою міжбюджетних відносин є розмежування доходів і видатків між рівнями бюджетної системи, проведене

відповідно до розподілу повноважень органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування. В Україні формування системи міжбюджетних трансфертів зумовлене необхідністю створення механізму фінансового вирівнювання місцевих бюджетів в умовах фінансових диспропорцій між територіями. Тому однією з фінансових проблем сьогодення в Україні є забезпечення необхідного обсягу фінансових ресурсів для розвитку територій. (С. 66).

У процесі дослідження передумов побудови ефективної системи міжбюджетних відносин доведено, що це є стратегічним завданням держави, досягнення якого сприятиме фінансовій стабілізації та збільшенню масштабів сукупного виробництва й споживання в країні. Наукове економічне обґрунтування міжбюджетних відносин дасть змогу розв'язати суперечності між суб'єктами державного управління з приводу доцільності та ефективності надання населенню країни суспільних благ і послуг кожною ланкою бюджетної системи, удосконалити модель міжбюджетних відносин (С. 68).

Заслуговує на увагу побудована автором схема механізму міжбюджетних відносин і його розуміння як елементу бюджетного та фінансового механізмів, що реалізується через сукупність форм, моделей, методів, інструментів та інституційно-правових структур і є перерозподілом бюджетних ресурсів між ланками бюджетної системи для забезпечення єдиних суспільних благ і послуг населенню з метою стабілізації та стимулювання соціально-економічного розвитку країни (С. 74).

У другому розділі дисертації "Методологічний інструментарій організації міжбюджетних відносин в економічній системі" з'ясовано, що формування міжбюджетних відносин в Україні історично було пов'язано із адміністративно-командною системою, а функціонуюча сьогодні бюджетна система включає чимало рис попередньої, коли значна частина бюджетних ресурсів концентрувалася у союзному бюджеті з подальшим перерозподілом на користь місцевих бюджетів, звичайно виходячи з суб'єктивних міркувань представників влади.

Автором доведено, що міжбюджетні відносини є важливим чинником вирівнювання розвитку адміністративно-територіальних одиниць, забезпечення рівних умов доступу громадян до суспільних послуг, а головною складовою є формування такого механізму міжбюджетних відносин, який би забезпечував ефективність формування та виконання бюджетів усіх рівнів (С. 154).

Значний науковий інтерес та практичну значущість має запропонований автором методологічний підхід до дослідження міжбюджетних відносин на основі концепції чотирьох-етапного фінансового циклу, а саме: 1) надходження міжбюджетних трансфертів відповідають етапу мобілізації фінансових ресурсів; 2) перебування коштів на єдиному казначейському рахунку – зберігання вартості фінансових ресурсів; 3) розподіл сум міжбюджетних трансфертів між розпорядниками і використання ними коштів – використанню фінансових ресурсів; 4) отримання соціально-економічних ефектів регіонального і загальнодержавного значення – розподілу і перерозподілу результатів використання фінансових ресурсів (С. 166).

У третьому розділі дисертації “Сучасні реалії міжбюджетних відносин в Україні” акцентовано увагу на головному завданні у сфері місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин: проведення бюджетної політики, спрямованої на забезпечення гармонійного поєднання принципів бюджетного унітаризму з елементами децентралізації.

Достатньо обґрунтованими є результати досліджень, за якими доведено трансформацію пріоритетів державної політики у сфері міжбюджетних відносин. Важливе значення має групування регіонів за рівнем соціально-економічного розвитку та рівнем фінансової допомоги з ДФРР.

У дисертаційній роботі всебічно досліджено взаємозв'язок індексу валового регіонального продукту та регіонального індексу людського розвитку із часткою видатків на державне управління, освіту, духовний та фізичний розвиток, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, розвиток окремих галузей економіки та житлово-комунальне господарство. У процесі аналізу автором виявлено, що на зміну індексу валового регіонального

продукту та регіонального індексу людського розвитку суттєво впливають зазначені автором чинники (С. 178 – 181).

Вагомими є результати аналізу впливу трансфертів до місцевих бюджетів на кредитний портфель комерційних банків, у процесі якого з'ясовано роль цих фінансових інструментів як чинника поживлення кредитної активності в економічній системі у рік їх застосування з посиленням відповідного ефекту в наступному році, що дає змогу ефективно координувати бюджетну та грошово-кредитну політику держави в умовах трансформаційних змін (С. 249 – 253).

У четвертому розділі дисертаційної роботи “Державні трансферти у фінансовому вирівнюванні адміністративно-територіальних формувань” автором доведено, що для проведення фінансового вирівнювання потрібно здійснювати оцінювання фінансової незалежності (автономії) місцевих бюджетів в Україні загалом та в територіальному розрізі, а в його процесі доцільно використовувати показники власної бюджетної забезпеченості (доходи місцевих бюджетів, без міжбюджетних трансфертів, в розрахунку на одну особу, грн.), видатків місцевих бюджетів у розрахунку на одну особу (без міжбюджетних трансфертів) та власної бюджетної збалансованості місцевих бюджетів, як співвідношення цих показників (С. 294).

У даному розділі автором виявлено, що надмірна централізація розподілу фінансових ресурсів призводить до дотаційності майже всіх регіонів нашої держави, що, у свою чергу, суперечить логіці фінансової децентралізації задекларованої нашим урядом. Раціональний розвиток регіонів буде забезпечуватися в умовах державної регіональної фінансової політики, яка зробить реальною можливість використання відносних переваг територій, а місцеві територіальні громади будуть зацікавлені в успішній діяльності. Отже, в умовах сьогодення стимулювання прискореного розвитку регіонів є пріоритетним завданням організації системи міжбюджетних відносин у порівнянні з механічним вирівнюванням бюджетного забезпечення надходжень місцевого самоврядування задля збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів (С. 306).

У п'ятому розділі дисертаційної роботи "Домінанти розвитку міжбюджетних відносин в умовах євроінтеграційних процесів України" дисертантом з метою стимулювання економічного розвитку дотаційних регіонів запропоновано враховувати у формулі розрахунку коефіцієнта вирівнювання інтегральний коефіцієнт депресивності регіону, який прямо пропорційно впливатиме на обсяг коштів, що залишаються у розпорядженні бюджету "донора" після розрахунку необхідного обсягу трансфертів. Тобто чим вище значення інтегрального коефіцієнта депресивності, тим більша частка "надлишкових" коштів залишиться у бюджеті, а, відповідно, знизиться коефіцієнт вирівнювання для даного бюджету.

Заслуговує на увагу пропозиція автора щодо стимулювання органів місцевої влади до повного забезпечення запланованих надходжень до бюджетів у вигляді закріплених податків, яке треба реалізувати надаючи дотаційним бюджетам дотацію вирівнювання, коректуючи її на коефіцієнт фактичної акумуляції закріплених податків. Його розрахунок зводиться до визначення співвідношення між фактичним та плановим надходженням податків (С. 394-395).

Враховуючи сказане вище, можна стверджувати, що дисертаційна робота виконана на високому науково-теоретичному, методологічному рівні, цінні наукові рекомендації та ґрунтовні висновки.

**Повнота викладення наукових положень, висновків і рекомендацій,
сформульованих у дисертації, в опублікованих працях**

Ознайомлення зі змістом дисертації та опублікованими працями здобувача підтверджує, що наукові положення, висновки та рекомендації, які сформульовані у роботі, відображені у публікаціях автора. За результатами дослідження опубліковано 52 наукові праці, з них: одноосібна монографія, участь у 3-х колективних монографіях; 32 статті у наукових фахових виданнях України, в тому числі 6 статей у наукометричних виданнях; 5 навчальних посібників, з яких 2 одноосібних і 1 колективний підручник (з грифами МОН України).

Науковий матеріал, що викладений у авторефераті, повністю відображає зміст дисертаційної роботи, одержані наукові результати та висновки.

Автореферат дисертації у повній мірі розкриває основні наукові результати, отримані дисертантом у процесі дослідження, а також ступінь новизни розробок і рекомендації щодо можливостей практичного застосування одержаних результатів наукового дослідження.

Отже, можна зробити висновок, що повнота викладу основних результатів дисертації відповідає чинним вимогам МОН України.

Теоретична і практична значущість результатів дослідження

Практична цінність результатів дисертаційної роботи полягає в тому, що теоретико-методологічні положення, висновки і практичні рекомендації автора, що спрямовані на удосконалення системи міжбюджетних відносин, можуть бути використані у діяльності Рахункової палати України, Департаменту економічного розвитку, торгівлі та промисловості Львівської обласної адміністрації, Департаменту місцевих бюджетів Міністерства фінансів України.

Теоретико-методологічні положення та результати наукового дослідження дисертанта використовуються у навчальному процесі на економічному факультеті Львівського національного університету імені Івана Франка під час викладання дисциплін: “Фінанси”, “Бюджетний менеджмент”, “Місцеві фінанси”, “Методи наукових досліджень”, “Стратегічне управління фінансами”; Національного лісотехнічного університету України під час викладання дисциплін “Фінансовий менеджмент” “Місцеві фінанси”, Національної академії державного управління при Президентові України, під час викладання дисциплін “Економіка та планування розвитку територій”, “Програма соціально-економічного розвитку регіонів”, а також при підготовці освітньо-методичних матеріалів для слухачів програм підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та керівників, працівників державних підприємств, установ, організацій галузі знань 1501 “Державне управління”.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації

Позитивно оцінюючи роботу в цілому, необхідно звернути увагу на деякі положення дисертації, які, на наш погляд, мають дискусійний характер чи потребують подальшого обґрунтування:

1. Визначаючи у дисертації економічну сутність міжбюджетних відносин, варто було б провести порівняльний аналіз підходів вітчизняних та зарубіжних вчених до тлумачення даного поняття та вказати чим власне визначення відрізняється від раніше запропонованих (С. 61).

2. У пункті 1.1 роботи автору, подаючи концептуальне тлумачення поняття механізму міжбюджетних відносин, на нашу думку, доцільно було б визначити його роль у бюджетному механізмі та розкрити його вплив на ефективність функціонування фінансової системи загалом (С. 74).

3. У роботі варто було б дослідити вплив структури міжбюджетних трансфертів на підвищення фінансового потенціалу органів місцевого самоврядування в Україні. Доцільно було б з'ясувати як зміна такої структури впливатиме на зміцнення фінансової бази місцевих органів влади у майбутньому (С. 316 – 317).

4. Робота значно б виграла як би дисертант приділив більше уваги факторному аналізу впливу на динаміку обсягу міжбюджетних трансфертів таких показників як співвідношення податкових і неподаткових надходжень, дефіциту державного бюджету, темпів економічного зростання, рівня зайнятості тощо. Варто було б побудувати моделі факторного впливу, які б полегшили оцінку показників та поліпшили наочність отриманих результатів.

5. Досліджуючи показник фінансової спроможності органів місцевого самоврядування, автору варто було б запропонувати послідовність прогнозування даного показника з урахуванням змін у діяльності підприємницьких структур та доходах громадян регіону, які здійснюють суттєвий вплив на власні надходження місцевих органів влади. Даний показник міг би використовуватися для коригування міжбюджетних трансфертів органам місцевого самоврядування на плановий період (С. 305 – 306).

Проте вказані зауваження лише додатково дають змогу переконатися у складності та багатоаспектності проблем, які вирішуються у дисертаційній роботі і суттєво не впливають на її наукову і практичну значущість.

**Загальна оцінка дисертаційної роботи та її відповідність
встановленим вимогам**

Дисертаційна робота Кульчицького Мирослава Івановича є самостійним, цілісним, завершеним науковим дослідженням, результатом якого є нові науково-обґрунтовані положення, що в сукупності вирішують важливу наукову проблему – розроблення теоретико-методологічних підходів і практичних рекомендацій щодо забезпечення розвитку міжбюджетних відносин в економічній системі держави в умовах трансформацій національної економіки України.

За змістом та оформленням дисертаційна робота “Міжбюджетні відносини в економічній системі України ” відповідає пп. 9, 10, 12, 13, 14 “Порядку присудження наукових ступенів”, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 р. № 567 із змінами і доповненнями, що висуваються до докторських дисертацій, а її автор Мирослав Іванович Кульчицький заслуговує на присудження наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит.

Офіційний опонент:

**Проректор з навчальної та
методичної роботи
Університету державної
фіскальної служби України,
д-р екон., наук, доцент**

Шевчук О.А.

