

До спеціалізованої Вченої ради Д 35.051.01
у Львівському національному університеті
імені Івана Франка
Мінстерства освіти і науки України

ВІДГУК

офіційного опонента

на дисертаційну роботу Данчевської Ірини Романівни
на тему «Державний фінансовий контроль використання
коштів місцевих бюджетів України»,
поданої до захисту в спеціалізовану Вчену раду Д 35.051.01
у Львівському національному університеті імені Івана Франка
на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук
за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит

1. Актуальність теми дисертації

Сьогодні держава повинна оперативнo й ефективно впливати на процеси, які відбуваються в економіці, забезпечувати концентрацію контрольних дій на найбільш пріоритетних напрямках фінансової діяльності. Одним з елементів правової держави, основні засади побудови якої закладені в Конституції України, виступає державний фінансовий контроль.

Публічні фінанси вимагають використання державного фінансового контролю як дієвого інструменту державного регулювання економікою. Тому вивчення групи питань функціонування системи державного фінансового контролю є постійно затребуваним напрямком дослідження. Це обумовлюється як особливостями змін умов і результатів діяльності суб'єктів господарювання, так і необхідністю захисту державних інтересів та дотримання унормованих стандартів економічної (і фінансової у тому числі) поведінки тими ж суб'єктами господарювання.

Функціонування бюджетних відносин будь-якої країни з огляду на обмеженість фінансових ресурсів, спрямованих на реалізацію соціальних програм, потребує підвищення ефективності державного фінансового контролю. Ринкові умови спричинили ускладнення фінансових аспектів діяльності держави, тому що до задоволення суспільних потреб активізувалися



залучаються комерційні структури, для обслуговування державних коштів використовуються інфраструктури банків та інших фінансово-кредитних установ, держава виступила на ринку як власник майна та виробник товарів і послуг. Крім того, численні факти безгосподарної діяльності, перетворення багатства державного у приватне, створення умов господарювання із заздальгідь встановленою метою – банкрутства бюджетного підприємства, існування схем незаконного обігу державних коштів, щоб уникнути сплати податків до бюджету, тощо доводять необхідність запровадження нових методів дослідження цільового використання бюджетних коштів.

В умовах трансформаційних змін практика використання коштів місцевих бюджетів в Україні, а також вивчення зарубіжного досвіду цієї проблеми, засвідчили необхідність постійних пошуків нових форм і методів державного фінансового контролю за використанням коштів місцевих бюджетів. Виходячи з цього, обрана тема є особливо актуальною у наш час в Україні, коли є дефіцит бюджетних коштів і спокуса їх використання не за призначенням. Окрім того, у наукових дослідженнях даної тематики в Україні є ще цілий ряд невирішених питань, а саме: питання організації ефективної діяльності регіональних контролюючих органів; недостатньо досліджені проблеми економічної ефективності, доцільності, результативності державного фінансового контролю, що визначає необхідність подальшого комплексного дослідження зазначених проблем. Зазначеним обґрунтовується актуальність обраної Данчевською Іриною Романівною теми проведеного дослідження, формулювання його мети, завдань та наукової проблематики, що вирішується у дисертаційній роботі.

З огляду на вищенаведене обрана тема дисертаційної роботи Данчевської І.Б. та її мета визначена, як розвиток теоретичних положень, розробка методичних підходів і практичних рекомендацій, спрямованих на удосконалення реформування державного фінансового контролю в контексті забезпечення фінансового контролю використання коштів місцевих бюджетів України шляхом модернізації державного фінансового контролю, набуває все більшої значущості і свідченням цього є посилення ролі держави в забезпеченні економічного зростання та є важливою і надзвичайно актуальною.

2. Зв'язок теми дисертаційного дослідження з державними та галузевими програмами і темами

Дисертація є складовою частиною науково-дослідної роботи кафедри фінансів, грошового обігу і кредиту Львівського національного університету імені Івана Франка за напрямом: «Формування фінансового потенціалу національної економіки» (державний реєстраційний номер 0116U001677) та кафедри обліку і аудиту «Розвиток обліку, аналізу і контролю в господарській системі України» (державний реєстраційний номер 0114U004776), у межах яких автором проведено дослідження і розроблено рекомендації щодо заходів покращення якості державного фінансового контролю використання коштів місцевих бюджетів України (ст. 17).

3. Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків, рекомендацій, їх достовірність

Наукові результати, висновки та рекомендації, викладені в роботі, характеризуються високим рівнем обґрунтованості, про що свідчить структурна побудова та зміст роботи, широкий перелік використаних літературних джерел досліджуваної проблематики, обсяг проаналізованого фактичного матеріалу, законодавчих та нормативно-правових актів, статистичної інформації, а також застосування сучасних методів досліджень. Для вирішення поставлених у роботі завдань застосовано системний метод дослідження, використання якого обумовлено природою самого предмету, що, в свою чергу, є складовою економічної, політичної і соціальної систем суспільства. При дослідженні сутності контролю, визначенні основних категорій, застосовувалися методи наукової абстракції.

Зазначене підтверджується, насамперед, методологією дослідження, що складає основу наукового пошуку автора, і зокрема, використанням системного підходу та інституціональної теорії при вивченні природи державного фінансового контролю.

Достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, підтверджується відповідними публікаціями у фахових виданнях і оприлюдненням на науково-практичних конференціях.

Висновки є логічно обґрунтованими, повністю відображають основні положення проведеного дослідження, а також можливі напрями їхнього використання у практиці здійснення державного фінансового контролю в Україні.

4. Повнота викладення основних результатів в опублікованих працях

Основні положення дисертації викладено у 21 науковій праці загальним обсягом 6,25 д.а., у тому числі 3 у співавторстві (5,83 д.а. належать особисто автору). Серед них 1 стаття у колективній монографії, 8 статей у наукових фахових виданнях України (2,58 д.а.), 1 стаття у наукометричних виданнях, 11 праць апробаційного характеру (2,09 д.а.).

В публікаціях автора розкрито основні результати дисертаційного дослідження. За матеріалами наукових праць, опублікованих у співавторстві, у дисертації використані лише ідеї та положення отримані автором особисто.

Ознайомлення зі змістом даних наукових публікацій свідчить про повноту викладення в них основних положень та результатів дослідження.

Автореферат за змістом відповідає дисертаційній роботі та повною мірою розкриває основні положення роботи, ступінь новизни розробок, теоретичне та практичне значення отриманих результатів. Матеріал автореферату та дисертації викладено чітко, послідовно, літературною мовою. Ілюстраційний матеріал допомагає зрозуміти й оцінити основні ідеї роботи, що винесено на захист.

5. Оцінка змісту дисертації та її завершеності

Дисертаційна робота «Державний фінансовий контроль використання коштів місцевих бюджетів України» є закінченим самостійним науковим дослідженням. Отримані результати дослідження визначають нові наукові підходи до удосконалення реформування державного фінансового контролю в контексті функціонування системи державного фінансового контролю використання коштів місцевих бюджетів України.

Структура роботи свідчить про комплексний науковий характер проведеного дослідження.

Проаналізувавши текст дисертації, автореферат та основні наукові праці Данчевської І.Б. можна зробити висновок, що мету дослідження досягнуто та поставлені завдання вирішено.

Дисертація Данчевської І.Б. за своїм змістом відповідає паспорту спеціальності 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит.

6. Практичне значення результатів дисертаційного дослідження

Практичне значення полягає у доведенні до рівня практичних рекомендацій обґрунтованих теоретичних положень та розроблених науково-методичних підходів і положень щодо здійснення державного фінансового контролю використання коштів місцевих бюджетів України (ст. 21).

Зокрема, основні положення та пропозиції, які мають практичну значущість, пройшли апробацію і впроваджені у діяльність: Стрийського управління Державної казначейської служби України Львівської області у контексті розроблених автором пропозицій щодо впровадження повноцінної системи електронного документообігу органів Державної казначейської служби України та її інтеграції із системою електронної взаємодії органів виконавчої влади, зокрема на базі досліджень ефективності запровадження системи дистанційного обслуговування «Клієнт-Казначейство» (довідка № 1-05/544 від 23.10.2017 р.); Виконавчого комітету Стрийської міської ради Львівської області, зокрема, запропоновано проведення державного фінансового контролю шляхом поєднання двох форм: аудиту й інспектування, а також створення в системі управління належних інформаційних систем з обов'язковим розміщенням інформації про проведений державний фінансовий аудит та аудиторський висновок (довідка № 3.20 від 5.09.2017р.); П'ятничанської сільської ради, зокрема розроблені пропозиції щодо реформування культурної галузі шляхом оптимізації мережі бібліотек і народних домів у сільській місцевості (довідка № 669 від 1.11.2017 р.); Стрийської районної ради Львівської області, зокрема, висновки та пропозиції дисертанта щодо стратегії розвитку державного фінансового контролю в умовах фінансової

децентралізації (довідка № 327 від 25.04.2017р.).

Науково-методичні положення дисертації знайшли застосування у навчальному процесі на економічному факультеті Львівського національного університету імені Івана Франка при викладанні дисциплін: «Бюджетна система», «Державний фінансовий контроль», «Фінансова політика», «Фінансовий менеджмент» (довідка № 4759-Н від 3.11.2017).

7. Новизна наукових положень, висновків і рекомендацій

Наукова новизна результатів дослідження полягає у розробленні й обґрунтуванні теоретико-методичного забезпечення та практичних пропозицій щодо подальшого реформування державного фінансового контролю за використанням коштів місцевих бюджетів України (ст. 19-21).

Заслуговує на увагу удосконалені автором теоретико-методологічні положення щодо організації функціонування державного фінансового контролю використання коштів місцевих бюджетів, зокрема схему організаційної моделі в частині формування його концепції й розроблення методології організації та визначення способу реалізації кожного із методів ДФК, що дасть змогу підвищувати ефективність проведення контрольних заходів.

Певним науковим доробком автора є запропоновані наукові підходи до визначення ефективності державного фінансового контролю використання коштів місцевих бюджетів із застосуванням економіко-математичного моделювання на основі критеріїв результативності, дієвості і реалізації заходів (методів) контролю. Використання зазначеної моделі дасть можливість підвищити достовірність результатів та ефективність фінансового контролю.

З метою оцінки сучасного стану фінансового контролю в Україні та виявленні проблем, що існують у цій сфері, автором дослідження запропоновано понятійно-термінологічний апарат в частині дослідження тлумачення сутності державного фінансового контролю використання коштів місцевих бюджетів, що дало змогу визначити його, як підсистему державного фінансового контролю, спрямовану на забезпечення ефективності, законності та доцільності дій у сфері розподілу і

використання коштів місцевих бюджетів з метою попередження, виявлення, усунення фактів порушень та їхньому запобіганню.

Суттєвим є запропонована автором концепція розвитку державного фінансового контролю використання коштів місцевих бюджетів в частині обґрунтування необхідності таких заходів: прийняття закону про державний фінансовий контроль та кодексу етики аудиторів; визначення форм і порядку звітності у сфері державного фінансового контролю та аудиту для місцевих органів виконавчої влади; створення єдиної інформаційної бази у сфері державного фінансового контролю з можливістю використання її на місцевому рівні.

Набули подальшого розвитку:

- організаційно-методичні підходи до формування системи державного фінансового контролю використання коштів місцевих бюджетів України в частині встановлення співвідношення контрольних повноважень щодо місцевих бюджетів між спеціальними органами фінансового контролю та органами місцевого самоврядування;

- науково-методичні положення до проведення державного фінансового контролю при застосуванні державного фінансового аудиту, які, на відміну від існуючих, передбачають створення в системі управління належних інформаційних систем з обов'язковим розміщенням інформації про проведений державний фінансовий аудит та аудиторський висновок, що дасть змогу комплексно оцінити стан виконання місцевого бюджету;

- пропозиції щодо формування комплексної системи електронного документообігу органів Державної казначейської служби та її інтеграції із системою електронної взаємодії органів виконавчої влади, на базі досліджень ефективності від запровадження системи дистанційного обслуговування «Клієнт-Казначейство», що створить передумови для формування єдиної інформаційної бази у сфері ДФК;

- наукові підходи до визначення етапів виконання планових завдань ДФК в умовах фінансової децентралізації, функціонування якої дасть можливість чітко визначити роль і місце держави та органів місцевого самоврядування у сфері контролю.

8. Зауваження та дискусійні положення дисертаційного дослідження

У цілому позитивно оцінюючи роботу, слід звернути увагу на окремі положення дисертаційного дослідження, які мають дискусійний характер чи потребують додаткового обґрунтування.

1. В підрозділі 1.1. дисертаційної роботи (ст. 33 - 37) представлено схему організації державного фінансового контролю використання коштів місцевих бюджетів в Україні, яка є узагальненою, уніфікованою для здійснення контролю за коштами державного бюджету. Однак, доцільно було б представити таку схему з урахуванням процесів децентралізації, де контроль за використанням ресурсів – це проблема, яку має вирішувати власник таких ресурсів, а власниками публічних фінансових ресурсів є усі громадяни України. Саме вони, безпосередньо та через обраних своїх уповноважених представників, мають здійснювати контроль за використанням бюджетних коштів, зокрема й в територіальних громадах (ст 85-95).

2. Авторське бачення єдиної системи державного фінансового контролю і науково-практична цінність розробок у дисертаційній роботі дають можливість більш широко розвинути це питання (с. 42-49), яке б відповідно посилило актуалізацію цього дослідження і розширило б пропозиції щодо удосконалення державного фінансового контролю використання коштів місцевих бюджетів України.

3. Проведений аналіз ефективності та результативності державного фінансового контролю (ст 109 - 115), безумовно, відображає стан фінансової дисципліни, проблеми і недоліки. Однак, такий аналіз без урахування результатів зовнішнього контролю, який проводиться Рахунковою палатою, є не повним і не відображає реальний стан використання коштів місцевих бюджетів, відповідно, робота б значно виграла.

4. Проблематика дисертаційного дослідження пов'язана з тим, що роль державного фінансового контролю місцевих бюджетів в умовах децентралізації полягатиме не тільки в комплексній оцінці сфери фінансів, роботи територіальних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо їх спроможності забезпечити регіон коштами, а й у

виявленні додаткових джерел наповнення місцевих бюджетів за рахунок прийняття управлінських рішень, що сприятимуть ефективності контролю процесів формування та використання ресурсів місцевих бюджетів (ст. 63-75; 105-110).

5. Автор недостатньо переконливо акцентує в роботі (с. 151-162) на впровадження і розвиток внутрішнього аудиту, як складової (згідно реформи ДФК) системи внутрішнього контролю, яка повинна бути закріплена у вітчизняному законодавстві в обов'язковому порядку і стати основою для аналізу і контролю використання місцевих бюджетів.

6. У дисертаційному дослідженні в підрозділі 3.3. (ст. 159-172) автором досліджено і зроблено висновок щодо побудови ефективної системи фінансового контролю в Україні. Однак, в роботі не оцінено, що ефективність ДФК може бути забезпечена за умов, якщо зовнішній та внутрішній контроль будуть своєчасними та об'єктивними, чітко регламентованими, орієнтованими на кінцевий результат, що забезпечить виконання визначених завдань та досягнення цілей соціально-економічного розвитку.

Але вищенаведені зауваження та недоліки не впливають на загальну позитивну оцінку та не знижують наукову і практичну цінність дисертаційної роботи Данчевської І.Р.

9. Загальний висновок

Дисертаційну роботу Данчевської І.Р. «Державний фінансовий контроль використання коштів місцевих бюджетів України», можна визнати завершеним науковим дослідженням, результати якого дозволяють вирішити актуальне науково-практичне завдання – забезпечення розвитку теоретичних положень, розробленні методичних підходів і практичних рекомендацій, спрямованих на вдосконалення реформування державного фінансового контролю в контексті контролю за використанням коштів місцевих бюджетів.

Дисертація Данчевської І.Р. за змістом й якістю теоретичних та методичних розробок відповідає рівню дисертацій на здобуття наукового ступеню кандидата економічних наук. Обрану тему дисертаційної роботи необхідним чином розкрито; поставлену мету досягнуто; завдання

дисертаційної роботи в цілому виконано. Тема дисертації відповідає паспорту спеціальності 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит.

Автореферат дисертації необхідним чином розкриває основні її положення та висновки, є ідентичним дисертації за структурою та змістом та не містить інформації, що є відсутньою у дисертаційній роботі.

Дисертація за своїм змістом відповідає п. п. 9, 11, 12, 14 «Порядку присудження наукових ступенів» затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 р. № 567, а її автор – Данчевська Ірина Романівна – заслуговує присудження наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит.

Офіційний опонент:

доктор економічних наук, доцент,

заслужений економіст України,

начальник Територіального управління Рахункової

палати по Львівській, Волинській, Рівненській,

Тернопільській, Івано-Франківській

та Закарпатській областях (у м. Львів)



В.Ф. Піхоцький

Підпис начальника територіального управління Рахункової палати по Львівській, Волинській, Рівненській, Тернопільській, Івано-Франківській та Закарпатській областях Піхоцького В.Ф. засвідчую

Заступник начальника Територіального управління Рахункової палати по Львівській, Волинській, Рівненській, Тернопільській, Івано-Франківській та Закарпатській областях (у м. Львів)



С.В.Рибалко