

ВІДГУК

офіційного опонента доктора економічних наук, професора Пасічника Юрія Васильовича на дисертацію Раделицького Юрія Орестовича «Місцеві бюджети в контексті фінансової децентралізації в Україні», подану на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук зі спеціальності 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит

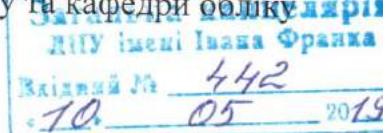
1. Актуальність теми дисертаційної роботи, її зв'язок з науковими програмами, планами досліджень

Система місцевого самоврядування, яка функціонувала в Україні до 2014 року, не сприяла ефективному наданню високоякісних та доступних соціальних і адміністративних послуг. Характеризуючись подрібненістю і недостатньою матеріально-технічною базою, територіальні громади були неспроможними в повному обсязі виконувати власні та делеговані повноваження, в результаті чого місцеві бюджети були залежними від державної фінансової підтримки, зокрема дотацій вирівнювання, що, з поміж іншого, передбачало суттєве навантаження на державний бюджет та залежність органів місцевого самоврядування від центральних органів влади. Саме тому, реалізація реформи державного управління з перерозподілом повноважень, функцій та ресурсів між органами центральної влади та органами місцевого самоврядування різних рівнів, є важливою основою подальшого розвитку фінансової децентралізації в Україні.

Основною метою реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні є формування адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, спроможних на належному рівні забезпечити надання соціальних послуг та забезпечити економічний розвиток території. Таким чином, за рахунок об'єднання територіальних громад, з їх ресурсною та інфраструктурною базами, надання додаткових адміністративних повноважень і розширення фінансової бази, загальнодержавні органи влади намагаються сприяти створенню ефективної системи органів місцевого самоврядування.

У цьому контексті вагомим завданням загальнонаціонального значення є подальший розвиток місцевих бюджетів в напрямі формування та ефективного використання власних фінансових ресурсів. З огляду на це, дисертація Раделицького Ю. О. є актуальною, що зумовлює необхідність формування наукових зasad розвитку місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації.

Дисертаційна робота виконана з урахуванням стратегії «Україна – 2020» та Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Тема дисертації пов'язана з планами науково-дослідних робіт кафедри фінансів, грошового обігу і кредиту та кафедри обліку та аудиту



і аудиту економічного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка. Серед них такі науково-дослідні теми:

«Фінансові стратегії розвитку економіки України» (реєстраційний номер 0112U004029);

«Проблеми теорії та практики обліково-аналітичних наук в умовах гармонізації до стандартів ЄС» (реєстраційний номер 0118U000599).

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

Основні положення, методичні підходи, висновки та рекомендації, які змістово розкриті в дисертації Раделицького Юрія Орестовича, є належним чином обґрунтовані та достовірні, оскільки методологічною основою дослідження були фундаментальні положення економічної теорії та теорії фінансів, розроблений методологічний інструментарій аналізу структурних трансформацій у сучасній економіці.

У дослідженні автор використав системний підхід, широкий науковий спектр методів дослідження, зокрема: узагальнення та синтезу, порівняння, економічно-статистичного аналізу та економічного моделювання та прогнозування, структурно-функціонального та стратегічного аналізу, синтезу, набір графічних та картографічних методів.

Рівень виконаного дослідження свідчить про глибоку обізнаність дисертанта з працями провідних вчених, фахівців та практиків з місцевих фінансів, що підтверджено визначенням проблем та вирішенням наукових і практичних завдань. Зокрема, в результаті вивчення та логічного узагальнення наукових підходів вчених-економістів до тлумачення окремих понять було запропоновано комплексний підхід до категорії «місцеві бюджети» (с. 68-76) та розвитку територіальної громади як суб'єкта забезпечення соціально-економічного розвитку відповідної території (с. 102-105); обґрунтовано теоретичні основи фінансової децентралізації та особливості реалізації її принципів в Україні (с. 131-144); запропоновано методологічний підхід до діагностики рівня бюджетної децентралізації регіонів (с. 146-159), який сформований для визначення впливу фінансової децентралізації на розвиток місцевих бюджетів; виокремлено напрями та засоби оптимізації податкових механізмів наповнення місцевих бюджетів в умовах децентралізації в рамках удосконалення справляння ПДФО до місцевих бюджетів (с. 205-210) та адміністрування майнових податків (с. 213-217); запропоновано науково-методичний підхід до використання фінансово-економічного потенціалу території (с. 292-300).

Джерелами та інформаційною складовою дослідження були законодавчі, нормативно-правові акти органів державної влади й управління, вітчизняна та зарубіжна наукова література, статистичні дані Державної служби статистики України, Державної казначейської служби України, Державної фіскальної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, обласних державних адміністрацій України, звітно-аналітична інформація

міжнародних і вітчизняних статистичних структур і рейтингових агентств, матеріали науково-практичних конференцій, форумів, круглих столів тощо.

Достовірність і обґрунтованість результатів роботи підтверджується їх апробацією на 12 міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях.

3. Основні наукові результати дисертації, отримані особисто здобувачем

Наукова новизна одержаних результатів полягає у розробці теоретико-методологічних засад, науково-методичних підходів та обґрунтуванні практичних рекомендацій щодо розвитку місцевих бюджетів в контексті фінансової децентралізації в Україні. Основними положеннями, що відображають наукову новизну дисертації є такі:

- формування теоретико-емпіричних засад визначення фінансової децентралізації як основи управління системою місцевих бюджетів, що передбачає виокремлення концептуальних складових децентралізації та акцентує увагу на її здатності забезпечити горизонтальну й вертикальну бюджетну конкуренцію, яка сприятиме економічному розвитку територій регіонів і покращенню якості надання суспільних послуг, а також можливості збільшення аллокативної ефективності від надання таких послуг (с. 128-131);
- розробка методики моніторингу та оцінки результативності адміністративно-фінансової децентралізації при визначення фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад через здійснення групування громад за чисельністю жителів, де визначено, що аналіз розвитку громад за таким поділом виявлятиме ризики формування і розвитку об'єднаних громад, а також рівень залежності розвитку громади від її розмірів (с. 150-160);
- розробка пропозиції переходу від оподаткування працівника до оподаткування мешканця при справлянні податку на доходи фізичних осіб, що спрямовано на дотримання в процесі оподаткування принципу соціальної справедливості шляхом врахування рівня податкового навантаження на платників податку, а також забезпечення стимулювання економічного розвитку громад (с. 204-213);
- обґрунтування пропозиції щодо ефективного розподілу субвенції на соціально-економічний розвиток, яка ґрунтуються на визначені напрямів розподілу коштів субвенції на основі стратегічних планів розвитку адміністративно-територіальних одиниць (с. 249-251);
- розробка концептуальної моделі використання фінансово-економічного потенціалу в процесі розвитку територіальної громади в умовах адміністративно-фінансової децентралізації, яка передбачає ефективне використання ендогенного потенціалу громади та акцентує увагу на забезпечені взаємодії й нарощенні бюджетного потенціалу, а також основних суб'єктів економіки громади (с. 295-297);
- формування сукупності важелів підвищення ефективності розвитку місцевих бюджетів в умовах зміни територіальної організації в Україні та фінансової децентралізації на основі узагальнення й систематизації

зарубіжного досвіду й обґрунтуванні аргументованих пропозицій щодо використання фінансових інструментів стимулювання територіального розвитку і підвищення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування (с.315-319);

- визначення чинників впливу на рівень підприємницької активності в територіальній громаді шляхом їх поділу на економічні, політичні та соціокультурні групи що забезпечило ідентифікацію, розвиток та використання специфічних особливостей громади і її території при формуванні та використанні фінансово-економічного потенціалу в напрямі забезпечення фінансової спроможності місцевого бюджету (с. 320-325);

- науково-методичний підхід щодо формування і реалізації бюджетної політики розвитку регіону, який полягає у затвердженні на регіональному рівні програми сприяння співробітництву територіальних громад який має базуватися на застосуванні конкретних фінансових важелів стимулювання взаємовідносин між громадами і в контексті зазначеного акцентовано увагу на співробітництві з позиції визначення його як інструмента оптимізації та раціоналізації формування доходів і використання державних фінансових ресурсів, підвищення ефективності державних інвестицій у економіку, узгодження регіональних та місцевих інтересів у сфері міжбюджетних відносин (с. 335-338);

- обґрунтування науково-практичних рекомендацій щодо забезпечення фінансової спроможності територіальних громад, які полягають у системному підході до розвитку співробітництва між такими громадами. Вперше звернено увагу на можливості використання сучасного механізму співробітництва як інструмента забезпечення стратегічного розвитку території як єдиного економічного простору (с. 342-345);

- обґрунтування дуальності визначення та розгляду співробітництва територіальних громад, суть якого полягає у можливості розгляду співробітництва: по-перше - як інструмента реалізації завдань, важливих для громад; по-друге - як засобу втілення проектів регіону і таким чином визначено систему взаємозв'язків на двох рівнях - «громада-громада» та «громада-регіон». Цей підхід покликаний забезпечити узгодження цілей і завдань політики на місцевому рівні з регіональною політикою (с. 346-347).

- визначення оцінки бази оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки, яка спрямована на поєднання централізованої контрольної практики та автономного встановлення ставок податку на нерухомість на рівні органів місцевого самоврядування і в контексті зазначеного обґрунтовано можливість вирівнювання податкового навантаження та його розподілу між платниками податку через наближення бази оподаткування до ринкової вартості об'єктів нерухомості; (с. 364-365).

Усі наукові результати, що викладені у дисертації й виносяться на захист, одержані автором самостійно. По кожному з них визначено науковий результат, сутність його новизни та її ступінь. Одержані результати розширяють попередні наукові дослідження проблем розвитку місцевих бюджетів в умовах трансформації економіки.

4. Теоретична цінність і практична значущість наукових результатів

Висновки дисертаційної роботи стали підґрунтям для вирішення важливої науково-прикладної проблеми, а саме у розробці теоретико-методологічних зasad, подальшому розвитку науково-методичних підходів та обґрунтуванні практичних рекомендацій щодо розвитку місцевих бюджетів в контексті фінансової децентралізації в Україні.

Теоретична значимість результатів дисертації полягає: у розробці теоретико-методологічних засад розвитку місцевих бюджетів в контексті фінансової децентралізації, зокрема концептуальної моделі використання фінансово-економічного потенціалу в процесі розвитку територіальної громади в умовах адміністративно-фінансової децентралізації; визначенні співробітництва територіальних громад з позиції дуальності самої сутності поняття, яке передбачає формування ефективних горизонтальних та вертикальних взаємозв'язків на двох рівнях – «громада-громада» та «громада-регіон».

Практична значущість результатів дисертації полягає у розробці практичних рекомендацій щодо розвитку місцевих бюджетів, а саме: напрямів стимулювання податкових надходжень місцевих бюджетів в частині удосконалення справляння податку на доходи фізичних осіб та оптимізації адміністрування майнових податків; використанні співробітництва територіальних громад як інструмента забезпечення їх фінансової спроможності; розробці підходу до використання фінансово-економічного потенціалу території.

Пропозиції та ключові положення дисертаційної роботи пройшли апробацію та прийняті до впровадження в діяльності: Міністерства регіонального розвитку, житлово-комунального господарства та будівництва (довідка №322 від 17.01.2019 р.); Львівської обласної ради (довідка №1276 від 23.11.2018 р.); Львівської обласної державної адміністрації (довідка №1-51-2009 від 19.11.2018 р.); Львівської міської ради (довідка № 2701 – вих-5 від 07.02.2019 р.); Городоцької районної державної адміністрації (довідка №02-19/3138 від 26.12.2018 р.); Підберізцівської об’єднаної територіальної громади (довідка №245-18 від 26.10.2018 р.); Великолюбінської об’єднаної територіальної громади (довідка №27 від 16.02.2019 р.); Регіонального філіалу Національного інституту стратегічних досліджень у місті Львові (довідка №1/52 від 06.11.2018 р.); Львівському національному університеті імені Івана Франка (довідка №5351-Н від 27.12.2018 р.).

5. Повнота викладення положень дисертації в опублікованих працях і в авторефераті

Основні положення та пропозиції дисертаційної роботи висвітлено у 48 наукових працях загальним обсягом 84,9 ум. друк. арк., з яких особисто здобувачу належить 34,19 ум. друк. арк. Серед них: 1 одноосібна монографія та 2 монографії у співавторстві; 32 статті у наукових

періодичних виданнях, у тому числі: 26 - у наукових фахових виданнях України (з них 11 - включених до міжнародних наукометрических баз), 6 - у виданнях інших держав; 12 - у працях аprobacійного характеру;

Основні методологічні положення, наукові розробки і результати дослідження доповідалися й отримали позитивну оцінку на 12 науково-практических конференціях, в тому числі міжнародних. Зміст автореферату, його структура повністю відповідає основним положенням, висновкам і рекомендаціям дисертаційної роботи.

6. Відповідність дисертаційної роботи встановленим вимогам

Дисертаційна робота містить усі необхідні структурні елементи та включає анотацію, вступ, п'ять розділів, висновки, список використаних джерел, додатки. Робота написана українською мовою, з дотриманням наукового стилю викладання матеріалу. За змістом, структурою та оформленням робота відповідає вимогам МОН України до докторських дисертацій.

Мета, об'єкт, предмет дослідження сформульовані коректно. Відповідно до поставленої мети виконано всі завдання.

Зміст автореферату та викладені в ньому основні положення є ідентичними тим, які наведені у дисертації. Зміст та структура автореферату відповідає встановленим вимогам.

7. Ідентичність змісту автореферату і основних положень дисертації

Детальне ознайомлення з дисертаційною роботою та її авторефератом дає змогу зробити висновок щодо їхньої ідентичності. Наведені в авторефераті наукові положення, висновки і рекомендації в повному обсязі розкриті й обґрунтовані в тексті дисертації. Основні положення дисертації, що наведені в авторефераті, логічно розкривають зміст наукової проблеми дослідження.

8. Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації

Зазначаючи актуальність обраної здобувачем теми, наукову новизну результатів дисертаційної роботи, її достовірність та повноту викладу в опублікованих працях, важливо вказати на наявність в роботі Раделицького Ю.О. дискусійних положень та певних недоліків. Суть основних з них полягає в такому.

1. У підр. 1.3 (с.76-94) здійснено аналіз організаційно-економічних зasad розвитку місцевих бюджетів розвинених країн в умовах зміни територіальної організації влади в межах якого досліджено особливості формування єдиної системи адміністративно-територіальних одиниць Європейського Союзу (The Nomenclature of Territorial Units for Statistics - NUTS). Разом з тим, проаналізувавши особливості її формування та організації в країнах ЄС, автором не визначено можливості її застосування у вітчизняних реаліях, що є особливо важливим в умовах євроінтеграції України.

2. В розділі 3 (с.164-216) здобувачем визначено особливості управління доходами бюджетів в умовах реформування місцевого самоврядування в Україні на основі аналізу результативності формування доходів місцевих бюджетів. В результаті виявлено тенденції зростання обсягів власних доходів місцевих бюджетів з врахуванням наданих міжбюджетних трансфертів. Проте, для точності отриманих результатів та ефективної оцінки, доцільно було б в розрахунках обумовити рівень інфляції що дало б змогу більш точно охарактеризувати економічну ситуацію в державі.

3. У підр. 3.1 (с.164-183) здобувачем запропоновано і розраховано коефіцієнт податкової спроможності місцевого бюджету шляхом відношення видатків місцевих бюджетів до податкових доходів. Доцільно скоригувати назву коефіцієнта, оскільки вона є співзвучною з індексом податкоспроможності, розрахованого як обсяг надходження податку на доходи фізичних осіб на одного жителя до середнього значення по Україні, який використовується, відповідно до Бюджетного кодексу України, при горизонтальному вирівнюванні податкоспроможності місцевих бюджетів.

4. На с. 204-210 запропоновано новий механізм справляння ПДФО, який полягає у паритетному розподілі податку при його зарахуванні до місцевого бюджету за місцем розташування суб'єкта господарювання та бюджету за місцем реєстрації працівника. Це доволі дискусійне питання, попри те, що, з точки зору наведених переваг, воно характеризується позитивним ефектом але у зв'язку з тим, що місце реєстрації особи не є постійним, можливі проблеми забезпечення ефективного та прозорого адміністрування податку, що і є основною проблемою реалізації зазначеної пропозиції.

5. У дослідженні запропоновано концептуальну модель використання фінансово-економічного потенціалу в процесі розвитку територіальної громади в умовах адміністративно-фінансової децентралізації, в якій приділяється увага питанню взаємодії суб'єктів економіки громади, серед яких: органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання, домогосподарства та фінансово-кредитні установи (с.296-299). Проте це положення не набуло розвитку у конкретизації напрямів і механізмів здійснення такої взаємодії з виокремленням ролі кожного суб'єкта.

Однак, вказані зауваження суттєво не впливають на загальну високу позитивну оцінку роботи Раделицького Ю. О., виконану на належному теоретико-методологічному рівні.

Загальний висновок

Дисертаційна робота Раделицького Ю. О. «Місцеві бюджети в контексті фінансової децентралізації в Україні» є цілісним, самостійним, логічним і завершеним науковим дослідженням, виконаним на належному теоретико-методологічному науковому рівні. Дисертацію оформлено відповідно до вимог МОН України щодо докторських дисертацій. Автореферат дисертації відображає усі положення, що винесено на захист. Тема та зміст дисертаційної роботи відповідають паспорту спеціальності 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит.

Нові наукові положення, висновки та рекомендації, одержані у процесі дослідження та внесені на захист, в сукупності розв'язують важливу науково-прикладну проблему, що має істотне значення для економічної науки та практики.

За змістом і оформленням дисертаційна робота відповідає вимогам пп. 9, 10, 12, 13 та 14 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567 (зі змінами), а її автор, Раделицький Юрій Орестович, заслуговує на присудження наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит.

Офіційний опонент:

доктор економічних наук,
професор, провідний науковий
співробітник відділу фінансово-
кредитної та податкової політики
Національного наукового центру
«Інститут аграрної економіки»

Ю.В. Пасічник

Підпис проф. Пасічника Ю.В. засвідчує:

Завідувач відділу наукових кадрів,
аспірантури і спецрад



С. В. Мазуренко