

До спеціалізованої вченої ради Д.12.105.03  
у Донбаській державній машинобудівній академії

**ВІДГУК**

**офіційного опонента**

**доктора економічних наук, професора Воронкової Олени Миколаївни**

**на дисертаційну роботу**

**Луценко Вікторії Іванівни**

**«Податково-бюджетна політика місцевого розвитку в умовах**

**децентралізації фінансової системи України»,**

**подану на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук**

**зі спеціальності 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит**

**1. Актуальність обраної теми та її зв'язок з науковими програмами**

Формування стратегій місцевого розвитку прямо пов'язане з особливостями реалізації бюджетно-податкової політики, що ґрунтується на засадах відповідності принципам єдності та системності, справедливості й ефективності формування та розподілення бюджетних ресурсів. В умовах фінансової децентралізації на перший план виходять питання, пов'язані з визначенням напрямів інтенсифікації формування власних надходжень місцевих бюджетів та більш ефективного використання податкових та бюджетних інструментів для забезпечення місцевого розвитку.

Не менш важливими умовами для ефективного використання інструментів бюджетно-податкової політики є врахування місцевої специфіки соціально-економічного розвитку та ступеня самостійності місцевих органів влади у прийнятті рішень щодо ефективної організації фінансових відносин на місцевому рівні (формування доходів і видатків), розподілу повноважень та взаємодії з державними органами влади.

За окреслених вище обставин дисертаційне дослідження Луценко Вікторії Іванівни є актуальним, відповідає основним заходам реалізації завдань Стратегії сталого розвитку «Україна–2020» та Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 рр.

Дисертація Луценко В.І. виконувалася відповідно до планів науково-дослідних робіт Донбаської державної машинобудівної академії МОН України за темами: "Фундаментальні та прикладні аспекти фіскальної децентралізації як засоби реалізації соціально-економічної політики на пост-конфліктних територіях" (номер державної реєстрації 0116U003939) та "Механізм фінансово-економічного управління розвитком на макро- та мікрорівні" (номер державної реєстрації 0114U003938). У межах цих тем здобувачем було проаналізовано передумови та чинники забезпечення місцевого розвитку, визначено інструментарій бюджетно-податкової політики для забезпечення місцевого розвитку, розглянуто зарубіжний та вітчизняний досвід використання податкових і бюджетних інструментів для забезпечення місцевого розвитку в умовах фінансової децентралізації.

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

Чітке визначення мети дисертації, що полягає у розробці теоретичних положень і науково-практичних рекомендацій щодо формування дієвої податково-бюджетної політики місцевого розвитку за умов фінансової децентралізації в Україні, а також послідовне вирішення означених здобувачем наукових, методичних та прикладних завдань свідчать про належний ступінь обґрунтованості результатів дослідження.

Достовірність отриманих наукових результатів підтверджена використанням у роботі широкого переліку сучасних методів дослідження, а саме аналізу і синтезу, системного підходу, абстрактно-логічного методу, історичного методу, економіко-статистичного аналізу та порівняльного аналізу, індукції та дедукції.

Інформаційну базу дослідження становлять законодавчі і нормативно-правові акти України і зарубіжних країн, статистичні дані Державної фіскальної служби України, Державної служби статистики України та статистичних установ зарубіжних країн, аналітичні матеріали міжнародних організацій.

Достовірність та обґрунтованість основних положень дисертаційної роботи підтверджується також їх апробацією на науково-практичних

конференціях, публікаціями у наукових фахових виданнях, використанням у практичній діяльності компетентних органів та громадських об'єднань.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у поглибленні теоретичних і науково-методичних положень щодо формування податково-бюджетної політики місцевого розвитку у специфічному інституційному середовищі України за умов децентралізації фінансової системи.

Здобувачем удосконалено теоретичний підхід до формування політики місцевого розвитку, який базується на визначенні проблем територіальної алокації чинників виробництва та передумов для забезпечення якості життя місцевої громади та раціоналізації інструментів розподілу повноважень, відповідальності за формування і використання фінансових ресурсів за обмежень, які накладаються алокацією чинників виробництва (с. 30–32). В роботі обґрунтовано, що формування інструментарію податково-бюджетної політики забезпечення місцевого розвитку має виходити з необхідності як найповнішого залучення наведених чинників у процес створення суспільних благ і стимулювання економічного зростання з урахуванням наявних або перспективних передумов.

Удосконалено групування інструментів податково-бюджетної політики місцевого розвитку, яке, на відміну від існуючих, здійснено за типами централізації та децентралізації фінансової системи з визначенням показників результативності впливу на місцевий розвиток; на відміну від існуючих групувань, запропоноване дозволяє окреслити набір інструментів податково-бюджетної політики, які можуть бути використані за умов децентралізованих фінансів в Україні (с. 36–38).

Заслуговує на увагу розроблений здобувачем методичний підхід до оцінки стану місцевого розвитку, який, на відміну від інших, базується на оцінці варіації показників, що відображають ресурсні, соціальні та управлінські чинники забезпечення місцевого розвитку і стан якості життя як його результат (с. 58–66). Визначення нерівномірності алокації цих чинників та розрахунок показників місцевого розвитку за територіальною ознакою є доцільними при застосуванні інструментарію податково-бюджетної політики

та розробці стратегічних напрямів місцевого розвитку.

Здобувачем згруповано передумови низької результативності реалізації податково-бюджетної політики місцевого розвитку в Україні в історичному контексті та за умов сьогодення (за основними групами чинників забезпечення місцевого розвитку) (с. 78–82). Співвіднесення історичних моделей самоврядування на території України з інструментами податково-бюджетної політики полегшує визначення пріоритетів удосконалення податково-бюджетної політики місцевого розвитку в ході поглиблення адміністративної та фінансової децентралізації.

В роботі розроблено систему забезпечення ефективного впливу інструментів податково-бюджетної політики на місцевий розвиток, в основу якої покладено визначення чіткої мети місцевого оподаткування, активне залучення членів територіальної громади до участі у розробці стратегічних напрямів місцевого розвитку, запровадження нових форм фінансування місцевих видатків на засадах співфінансування та впровадження систематичного податково-бюджетного моніторингу на місцевому рівні й оприлюднення його результатів з метою побудови довірчих відносин між владою, територіальною громадою та бізнесом (с. 126–128).

Здобувачем удосконалено напрями інтенсифікації формування власних надходжень місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації (с. 128–135). В запропонованих напрямах акцент зроблено на визначення мети місцевого оподаткування як вектору розвитку місцевих фінансів, ретельний підхід до визначення об'єктів оподаткування та бази оподаткування нерухомості як одного з головних об'єктів місцевого оподаткування, реалізації податково-бюджетної політики на місцях у відповідності з принципами прозорості та простоти.

У дисертації дістали подальшого розвитку рекомендації з удосконалення податково-бюджетного моніторингу як інструменту взаємодії влади, громади та бізнесу, які на відміну від існуючих пропонують відкриття публічного доступу до інформації про формування та виконання місцевого бюджету в адаптованому до вимог населення та бізнесу вигляді та спрямовані на

побудову довірчих відносин у визначені довгострокових та короткострокових пріоритетів фінансової політики на місцевому рівні (с.144–147).

### **3. Теоретична і практична значущість результатів дослідження.**

Теоретична цінність результатів дисертації полягає в обґрунтуванні теоретичних положень, які є певним доробком фінансової науки в аспекті підвищення ефективності податково-бюджетної політики місцевого розвитку за умов фінансової децентралізації в Україні.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що вони можуть бути використані компетентними органами у процесі вдосконалення податкового і бюджетного законодавства та провадження регуляторної діяльності для підвищення ефективності інструментів податкової і бюджетної політики з метою стимулювання місцевого розвитку у вітчизняних умовах фінансової децентралізації.

Окремі положення, висновки та рекомендації, що містяться у дисертаційній роботі, використано в практичній діяльності Департаменту фінансів Донецької обласної державної адміністрації, Фінансового управління Краматорської міської ради, ГО «Східноукраїнське патріотичне об'єднання», що підтверджується відповідними довідками. У навчальному процесі Донбаської державної машинобудівної академії МОН України окремі результати дисертації використовуються при викладанні курсів «Місцеві фінанси» та «Бюджетна система».

### **4. Повнота викладення наукових результатів дисертації в опублікованих працях.**

Основні положення дисертації опубліковано в 11 наукових працях, з яких 7 – статті у наукових фахових виданнях (у т.ч. дві – у виданнях, які входять до міжнародних наукометричних баз); чотири є публікаціями матеріалів конференцій. Загальний обсяг публікацій складає 4,8 ум.-друк. арк., з яких особисто автору належить 4,15 ум.-друк. арк.

Основні результати роботи доповідались на 4 міжнародних науково-практичних конференціях у Донецьку, Кременчуку та Кишиневі. В

опублікованих працях здобувача в повній мірі відображено сутність отриманих результатів виконаного дослідження та їх наукову новизну, тому апробація результатів дисертаційної роботи є достатньою.

#### **5. Відповідність дисертації встановленим вимогам.**

Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел (210 найменувань на 24 сторінках), 14 додатків (на 27 сторінках), містить 8 таблиць і 13 рисунків. Загальний обсяг роботи становить 207 сторінок. Дослідження викладено науковим стилем, чітко та логічно. Автореферат забезпечує ідентичність основних положень, висновків та пропозицій здобувача у дисертаційній роботі. За своєю структурою, обсягом та оформленням дисертація відповідає встановленим вимогам.

#### **6. Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації.**

1. Зважаючи на існування усталеного і загальновизнаного поняття «бюджетно-податкова політика», невдалим вважаємо використання у роботі поняття «податково-бюджетна політика», адже податкова політика є складовою бюджетної політики. Якщо автор пріоритетними обрав саме податкові аспекти, то доречніше було б розділити поняття податкової і бюджетної політики.

2. Наукового редагування потребують назви Розділу 2 (адже дослідження проблем входить до аналізу стану), п. 2.2 (не існує історико-економічних аспектів, не коректно поєднувати в одному підрозділі аналіз історичних аспектів і сучасного стану) і п. 3.1 (не існує системи забезпечення дієвості політики).

3. В роботі визначено основні передумови забезпечення місцевого розвитку, серед яких виділено законодавчі, історичні, геополітичні та фінансово-економічні (с. 31). Недостатньо врахованим залишився соціальний аспект, адже ментальність населення окремих регіонів істотно різниться, що в свою чергу впливає на рівень регіонального розвитку, зокрема в аспекті фінансової незалежності. Особливо чітко це спостерігається на прикладів дотаційних регіонів та регіонів-донорів.

4. При оцінюванні однорідності регіонів за показниками соціально-економічного розвитку із врахуванням раніше визначених чинників відбулася заміна чиннику місця знаходження (провінційності) на показник якості життя економічно-активного населення (с. 64). Також вважаємо дискусійним авторський вибір показників для проведення вищевказаного оцінювання, оскільки вони не визначають цілісну картину місцевого розвитку, на їх основі можна робити тільки уособлені висновки (с. 64), що і засвідчили висновки оцінювання (с.66–69).

5. В аналітичній частині не використані загально визнані показники бюджетної забезпеченості на 1 жителя та податкоспроможності регіонів, а також показники відповідних міжнародних рейтингів.

6. Історичний аналіз розвитку податково-бюджетної політики забезпечення місцевого розвитку в Україні (с. 70–83) та аналіз використання інструментів бюджетної політики для забезпечення місцевого розвитку (с.93–95) позбавлені аналітичного підтвердження.

7. Висновки до аналітичного другого розділу (с. 110–113) не отримали належної аналітичної інтерпретації.

8. На с.116 визначено основні напрями розвитку інституту фінансового забезпечення життєдіяльності територіальних громад, а саме: формування культури сплати місцевих податків; пошук нових форм фінансування місцевих потреб без допомоги на рівні держави; формування культури взаємовідносин між органами місцевого самоврядування, органами місцевої влади, громадою та представниками бізнесу на засадах довіри, відкритості та прозорості. Перший і третій напрями, виходячи з поточної ситуації, не є пріоритетними і мають декларативний характер, як і пропозиції щодо їх імплементації.

9. В ході дослідження сформульовано цілий ряд науково-практичних рекомендацій. Проте наприкінці роботи хотілося б бачити їх узгоджений перелік та прогнозний фінансовий та/або соціально-економічний ефект від їхньої імплементації, зокрема щодо інтенсифікації формування власних надходжень місцевих бюджетів. Зважаючи на напрям дослідження, особлива увага має бути приділена пропозиціям фінансового характеру.

## 7. Загальний висновок.

Дисертаційну роботу Луценко Вікторії Іванівни на тему «Податково-бюджетна політика місцевого розвитку в умовах децентралізації фінансової системи України» можна вважати завершеним науковим дослідженням, результати якого дозволяють вирішити актуальну наукову проблему формування дієвої бюджетно-податкової політики місцевого розвитку за умов фінансової децентралізації в Україні.

Дисертація Луценко В.І. за змістом та якістю теоретичних та науково-методичних розробок відповідає рівню дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук, поставлену мету досягнуто, завдання виконано. Тема дисертації відповідає спеціальності 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит.

Таким чином, дисертаційна робота на тему «Податково-бюджетна політика місцевого розвитку в умовах децентралізації фінансової системи України» є самостійним завершеним науковим дослідженням, яке має теоретичне і практичне значення, характеризується елементами наукової новизни і відповідає вимогам пп. 9, 11, 12, 13, 14 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567 (зі змінами та доповненнями згідно з Постановою № 656 від 19 серпня 2015 р.), що висуваються до кандидатської дисертації, а її автор – Луценко Вікторія Іванівна – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит.

### Офіційний опонент

доктор економічних наук, професор,  
професор кафедри фінансових ринків  
Університету державної фіскальної  
служби України (м. Ірпінь)

  
О.М. Воронкова

  
Підпис: Воронкова О.М.  
Здійснено  
19.06.17