

Спеціалізованій вченій раді Д 64.055.02  
Харківського національного  
економічного університету  
імені Семена Кузнеця

### **ВІДГУК**

#### **офіційного опонента**

**на дисертаційну роботу Кузькіна Євгена Юрійовича на тему:  
«Теоретико-методологічне забезпечення розширення фіскального  
простору місцевого самоврядування в умовах фінансової децентралізації»,  
подану на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук  
за спеціальністю 08.00.08 - гроші, фінанси і кредит**

#### **Актуальність теми дослідження**

На сучасному етапі Україна неухильно спрямовує свої зусилля на реалізацію євроінтеграційного курсу, виконання міжнародно-правових зобов'язань, в тому числі з питань розвитку місцевої і регіональної демократії. Саме тому однією з найбільш визначальних реформ України є реформа бюджетно-податкової системи в контексті децентралізації владних та фінансових повноважень держави на користь місцевого самоврядування. Головним стратегічним завданням модернізації системи державного управління та територіальної організації влади є формування ефективного місцевого самоврядування, що неможливо без належного рівня економічного розвитку відповідних територій, їхнього фінансового забезпечення і достатніх джерел для наповнення місцевих бюджетів. Саме фінансова децентралізація, як інструмент змін в регулюванні міжбюджетних відносин, є тією рушійною силою, яка дає змогу місцевим громадам вирішувати проблеми, що накопичувались десятиліттями. Важливою складовою фінансової децентралізації є перебудова фіскальної політики.

Тому питання комплексного дослідження механізму фіскальної децентралізації є актуальними з огляду на необхідність продовження реформування міжбюджетних відносин в Україні. Історичний розвиток та міжнародний досвід розвинутих країн щодо фіскальної децентралізації передбачає різноманітні методи та механізми створення децентралізованих структур,



наділення їх відповідними повноваженнями та фінансовими ресурсами. Тому домінантою процесу фіскальної децентралізації є не тільки формальне дотримання прав територіальних громад на місцеве самоврядування, але і забезпечення реальної спроможності вирішувати питання місцевого значення. Це передбачає, що за органами місцевого самоврядування мають бути закріплені такі фінансові ресурси, які б у повному обсязі забезпечували виконання ними власних повноважень. Зазначене вище свідчить про актуальність дисертаційної роботи Кузькіна Є.Ю., яка виконана відповідно до плану науково-дослідних робіт Харківського національного економічного університету імені Семена Кузнеця, зокрема за темами: «Ризик-орієнтований підхід у забезпеченні протидії відмиванню коштів, фінансуванню тероризму та розповсюдження зброї масового знищення» (номер державної реєстрації 0118U000058), «Стратегія розвитку банківської системи України в умовах інтеграції FinTech» (номер державної реєстрації 0118U007176), «Вдосконалення митного регламентування експортно-імпоротної діяльності територіальних органів ДДС» (номер державної реєстрації 0118U007187).

#### **Ступінь достовірності та обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій дослідження**

Вивчення дисертаційної роботи, автореферату та публікацій за темою дисертації дозволяє зробити висновок, що наукові результати у цілому є належним чином обґрунтованими, логічними й достовірними. Вони базуються на опрацюванні значного масиву наукових розробок вітчизняних та зарубіжних дослідників з питань формування державного та місцевих бюджетів, розширення фінансової бази місцевого самоврядування, а також є результатом всебічного та об'єктивного аналізу досліджуваних явищ, здійсненого за допомогою сучасного наукового інструментарію. У процесі дослідження застосовано сукупність загальнонавчаних методів наукового пізнання: історичний та діалектичний, теоретичного узагальнення і порівняння, індукції й дедукції, наукового абстрагування, аналізу і синтезу, статистичні методи, таксономічний, кластерний аналіз. Саме такий диверсифікований інструментарій дослідження дав змогу автору вирішити поставлені завдання і сформулювати обґрунтовані висновки.

Інформаційну базу дослідження становили законодавчі та нормативно-правові акти з питань формування і реалізації бюджетної, податкової

політики, статистичні та аналітичні матеріали Кабінету Міністрів з питань місцевих фінансів, розробки вітчизняних і зарубіжних науковців відносно формування та розширення фіскального простору місцевого самоврядування, статистичні й звітні дані щодо розробки та виконання державного та місцевих бюджетів, матеріали наукових періодичних видань, науково-практичних конференцій, аналітичні огляди, офіційні ресурси мережі Інтернет, міжнародних фінансових організацій, монографії, наукові статті вітчизняних та зарубіжних вчених.

Наукові положення, результати, висновки дисертаційної роботи підтверджуються публікаціями у наукових виданнях та їх апробацією на науково-практичних конференціях.

Аналіз дисертаційної роботи, розроблених і запропонованих у ній наукових положень та рекомендацій дозволяє зробити висновок про достатній ступінь їх обґрунтованості згідно встановлених вимог та відповідність дисертації Кузькіна Є. Ю. спеціальності 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит.

#### **Достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій**

Достовірність результатів дослідження, висновків і рекомендацій, які містяться в дисертаційній роботі, в цілому є достатньою. Наукова проблема, досліджена автором, базується на аналізі законодавчих та нормативно-правових актів з питань розробки і реалізації фінансової політики держави, статистичних та аналітичних матеріалів органів державної влади, міжнародних інституцій, наукових працях провідних вітчизняних та зарубіжних вчених-економістів. Достовірність наукових висновків та рекомендацій підтверджена їх практичним впровадженням у діяльність центральних органів виконавчої влади, закладів вищої освіти та публікацією матеріалів дослідження.

#### **Наукова новизна результатів дослідження**

Серед найважливіших теоретичних і практичних наукових результатів дисертаційної роботи, які характеризують наукову новизну та особистий внесок дисертанта, можна відзначити наступні:

- автором обґрунтовано концепцію розширення фіскального простору місцевого самоврядування як процесу надання територіальною громадою здебільшого опосередкованого регулятивного впливу, перш за все, через

використання фінансових та податкових важелів, внесення змін в інституціональні режими здійснення економічної та соціальної активності, на об'ємні, просторові та часові параметри формування та розподілу місцевих фінансів для посилення перспективної орієнтації бюджетного процесу підвищення фіскальної дисципліни (п.2.3, с. 158-163);

- розвинуто теоретико-методологічний базис розширення фіскального простору місцевого самоврядування на основі виділення закономірностей перерозподілу владних компетенцій та повноважень у фінансовій сфері, конкретизації методичного та інструментального забезпечення даного процесу (п.2.2, с. 147-147);

- визначено структурну побудову та обґрунтовано особливості взаємодії складових механізму формування місцевих бюджетів в контексті розширення фіскального простору місцевого самоврядування, орієнтованого на самовідтворення системи розподілу владних повноважень, дотримання вимог пріоритетності фінансових та фіскальних інтересів територіальної громади, пропорційності розвитку інституціонального середовища (п.1.3, с. 96-99);

- визначено зміст, структуру, упорядкування складових процесу фінансової децентралізації за фінансовими орієнтирами цільової спрямованості перерозподілу владних повноважень та компетенцій: для фінансової, фіскальної, бюджетної та податкової децентралізації (п.2.1, с.117-118);

- із урахуванням наявного стану централізації владних повноважень та компетенцій, що знаходять відображення при формуванні складових та джерел фінансового забезпечення місцевих бюджетів, визначено характеристики структурної побудови та фінансового наповнення базових моделей місцевого самоврядування (п.1.1, с.56-58);

- удосконалено методичний підхід щодо оцінки диференціації місцевих бюджетів в контексті структурного та регіонального підходів на основі виявлення характеристик, за якими між складовими місцевими бюджетами різних рівнів виникають найбільші розбіжності в системі внутрішніх зв'язків та взаємовідносин в місцевих бюджетах (рис.3.1);

- удосконалено методичне забезпечення середньострокового бюджетного планування місцевих фінансів з використанням запропонованої послідовності складання місцевого бюджету на середньостроковий період та упорядкування

складових визначеного автором механізму середньострокового планування місцевих бюджетів в контексті розширення фіскального простору місцевого самоврядування (п.5.1, с.323-329);

- у визначенні пріоритетів цільового фінансування програм та проектів розвитку на державному та місцевому рівні на основі формалізації взаємозв'язків та взаємозалежностей між детермінантами розширення фіскального простору місцевого самоврядування для обґрунтування планових параметрів, видаткових лімітів та обмежень місцевих бюджетів (п.5.2);

- в удосконаленні методичного підходу до розробки та виконання цільових проектів і програм регіонального соціально-економічного розвитку з урахуванням положень програмно-цільового підходу та концепції розширення фіскального простору (п.5.3, с. 353-364);

- розвинуто підходи щодо оцінки стану бюджетного потенціалу регіону як системи часткових та інтегрального показників рівня розвитку видаткової та дохідної складових бюджетів (п.3.2. с.221-224);

- сутність категорії «фіскальний простір місцевого самоврядування», яка ґрунтується на діалектичній єдності сукупності локалізованих в межах певної території економічних процесів і відносин, результати здійснення яких в рамках дії податкового та бюджетного механізмів держави і регіонів, дотримання вимог та обмежень щодо збереження стійкості фінансового стану держави та її регіонів (п.1.3, с. 96).

Наведені у дисертаційній роботі обґрунтування положень наукової новизни результатів дослідження, авторські публікації, практичні впровадження підтверджують відповідність висновків та результатів дисертації Кузькіна Є. Ю. вимогам щодо їх новизни та достовірності.

#### **Повнота викладення результатів дослідження в опублікованих працях**

Основні положення та результати дисертації опубліковано у 39 наукових працях, у тому числі в двох одноосібних та 5 колективних монографіях, 21 статті у наукових фахових виданнях, 11 публікаціях за матеріалами конференцій загальним обсягом 52 друк. арк.

Ознайомлення зі змістом наукових праць свідчить про повноту відображення в них основних положень та результатів дисертації. Наукові положення, висновки і

рекомендації, що сформульовані в роботі, викладені в авторефераті, який за своїм змістом відповідає дисертації. В авторефераті розкрито мету, завдання і зміст дослідження, наукову новизну, апробацію основних наукових результатів та їх практичну значущість.

Одержані здобувачем результати, в значній мірі висвітлюють теоретичні та практичні питання розширення фіскального простору місцевого самоврядування в умовах фінансової децентралізації.

### **Значущість висновків, результатів дослідження здобувача для науки і практики**

Наукова цінність дисертаційної роботи полягає у можливості застосування розроблених у дисертації методологічних підходів як у проведенні подальших досліджень, так і в практичній діяльності. Результати дисертаційної роботи спрямовані на вирішення важливої наукової проблеми – обґрунтування теоретико-методологічних та концептуальних положень, розроблення методичних та практичних рекомендацій щодо розширення фіскального простору місцевого самоврядування в умовах фінансової децентралізації.

Теоретичні положення та висновки дисертаційної роботи, що розкривають механізм формування місцевих бюджетів в контексті розширення фіскального простору місцевого самоврядування, мають практичне значення для удосконалення методологічних засад формування державної фінансової політики в умовах децентралізації, підвищення дієвості функціонування місцевого самоврядування.

Основні результати та висновки дисертаційної роботи використано Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету при підготовці проектів нормативно-правових актів з питань середньострокового бюджетного планування місцевих фінансів в контексті розширення фіскального простору самоврядування та щодо встановлення доцільності формування об'єднаних територіальних громад в Україні, визначення фіскальних повноважень та відповідальності місцевого самоврядування на основі використання методичного підходу щодо оцінки диференціації місцевих бюджетів та визначення пріоритетів фінансового забезпечення проектів і програм регіонального соціально-економічного розвитку на державному та місцевому рівні (довідка від № 04-13/14-829 від 29.05.2019 р.).

Положення наукового дослідження щодо підвищення ефективності реалізації державної політики, ефективності видатків та економії бюджетних коштів, щодо оцінки стану бюджетного потенціалу регіону, щодо залучення додаткових джерел фінансування заходів щодо вирішення місцевих питань, щодо визначення сутності та структуризації процесу фінансової децентралізації застосовані у практичній роботі Кабінету Міністрів України (довідка про впровадження №05-11/12-247 від 27.05. 2019 р.)

Висновки та результати дисертаційної роботи враховано Асоціацією міст України при оцінюванні стану бюджетного потенціалу регіону, середньострокового бюджетного планування місцевих фінансів та упорядкування складових механізму середньострокового планування місцевих бюджетів в контексті розширення фіскального простору місцевого самоврядування, встановлення доцільності формування об'єднаних територіальних громад в Україні (довідка № 3-67 від 28.05.2019 р.).

Результати дисертаційної роботи використані Департаментом фінансів виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) (довідка про впровадження № 054-7-22/1337 від 28.05.2019 р.), Департаментом фінансів Черкаської обласної державної адміністрації (довідка про впровадження №109-15 від 14.5.2019 р.), Департаментом фінансів Дніпропетровської обласної державної адміністрації (довідка про впровадження №1005/0/17-19 від 28.05.2019 р.), Департаментом фінансів Львівської області державної адміністрації (довідка про впровадження № 12-213/0/2/-19 від 28.05.2019 р.) при встановленні доцільності формування об'єднаних територіальних громад в Україні, визначення фіскальних повноважень та відповідальності місцевого самоврядування; розробленні та виконанні цільових проектів і програм регіонального соціально-економічного розвитку, щодо визначення пріоритетів цільового фінансування програм та проектів розвитку на державному та місцевому рівні, удосконаленні структурної побудови та фінансового наповнення базових моделей місцевого самоврядування в напрямі урахування наявного стану централізації владних повноважень та компетенцій.

Науково-методичні положення дисертаційної роботи застосовуються у навчальному процесі Харківського національного економічного університету імені Семена Кузнеця при викладанні дисциплін «Фінанси» та «Бюджетна система» (довідка про впровадження №19/86-02-126/1 від 03.06.2019 р.).

### **Відповідність дисертаційної роботи встановленим вимогам**

Дисертаційна робота Кузькіна Є.Ю. викладена логічно, що забезпечило в цілому вирішення поставлених завдань відповідно до визначеної мети. Дослідження за своїм змістом, основними науковими положеннями, висновками та практичними рекомендаціями є завершеною науковою працею. За структурою, обсягом та оформленням дисертація відповідає поставленим вимогам до докторських дисертацій. Виклад матеріалу дисертації подається обґрунтовано, розділи дисертаційної роботи взаємопов'язані між собою, висновки й пропозиції випливають із змісту дисертації.

### **Дискусійні положення та зауваження до дисертації**

Відзначаючи позитивні сторони роботи, слід звернути увагу на певні зауваження та дискусійні положення, які потребують додаткової аргументації:

1. В першому розділі дисертаційної роботи при дослідженні досвіду формування і реалізації моделей самоврядування в розвинутих унітарних країнах доцільно було б більше уваги приділити особливостям розробки моделей місцевого самоврядування стимулюючого типу та систематизації інструментів реалізації зазначеної моделі. Модель місцевого самоврядування своїм завданням має не тільки забезпечення формального дотримання прав територіальних громад на місцеве самоврядування, але і сприяння економічному зростанню, розвитку регіону.

2. В другому розділі доцільно було б приділити більше уваги розкриттю сутності складових та фінансових орієнтирів цільової спрямованості процесу децентралізації державної влади в фінансовій сфері (рис. 2.1).

3. У третьому розділі у наведеному автором розподілі областей за кластерами, що визначаються відмінностями у проявах регіональної диференціації місцевих бюджетів (табл. 3.9), не конкретизовано обґрунтування вибору індикаторів, за якими проводився аналіз. Окрім того, не підтвердженим є рівень адекватності (достовірності) отриманих результатів кластерного аналізу та підхід до його визначення.

4. У роботі автором наведено методичний підхід щодо оцінки стану бюджетного потенціалу регіону, який передбачає його інтегральне оцінювання на основі визначення відповідного інтегрального показника як результату



співвідношення узагальнюючих оцінок рівня розвитку видаткової та доходної складових бюджетного потенціалу (с.231-235). Проте більшого висвітлення потребує доцільність використання саме методики багатовимірного таксономічного аналізу для визначення показників рівня розвитку регіону.

5. У четвертому розділі більш детального пояснення потребує підхід до позиціонування бюджетів органів місцевого самоврядування у матриці оцінки потреб у розширенні фіскального простору та її побудови (стор. 278-281).

6. У п'ятому розділі у запропонованому методичному підході щодо розробки та реалізації проектів фінансування цільових програм регіонального розвитку (рис. 5.8) автором не наведено вимоги до якісного і кількісного складу експертів, що проводитимуть порівняльне оцінювання за критеріями проектів та програм соціально-економічного розвитку регіону, фінансування реалізації яких запропоновано здійснювати за кошти місцевого бюджету.

7. Автором обґрунтовано, що постійне удосконалення бюджетно-податкових взаємовідносин, в тому числі у сфері визначення переліку загальнодержавних і місцевих податків, пропорцій зарахування надходжень податків до бюджетів різних рівнів, юрисдикції та механізмів встановлення податкової бази, ставок і пільг значним чином позначається на розвитку територіальних громад, регіонів та держави у цілому. Водночас доцільним було б більш розгорнуто розкрити вплив децентралізації фіскальних повноважень на динаміку показників соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Проте висловлені зауваження та побажання в цілому не знижують загальної позитивної оцінки виконаного наукового дослідження.

#### **Загальний висновок**

У цілому дисертаційна робота Кузькіна Євгена Юрійовича «Теоретико-методологічне забезпечення розширення фіскального простору місцевого самоврядування в умовах фінансової децентралізації» є самостійним, логічно побудованим, завершеним науковим дослідженням, в якому отримано нові обґрунтовані результати, що у сукупності дозволяють поглибити теоретичні засади та удосконалити механізми формування і реалізації місцевого самоврядування в умовах децентралізації.

Дисертаційну роботу виконано на високому рівні, її результати мають наукову новизну і практичне значення. За змістом автореферат відповідає положенням дисертації. Основні положення дисертаційної роботи опубліковані в наукових фахових виданнях, доповідалися на науково-практичних конференціях. Наукове дослідження відповідає обраній темі, розкриває її та підтверджує, що автор вирішив поставлені у роботі завдання.

Вищевикладене дає підстави стверджувати, що дисертаційна робота «Теоретико-методологічне забезпечення розширення фіскального простору місцевого самоврядування в умовах фінансової децентралізації» відповідає вимогам Міністерства освіти і науки України, зокрема положенням пунктів 9, 10, 12, 13, 14 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567 (зі змінами і доповненнями), а її автор - Кузькін Євген Юрійович заслуговує на присудження наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальністю 08.00.08 - гроші, фінанси і кредит.

**Офіційний опонент:**

доктор економічних наук, доцент,  
професор кафедри фінансів,  
грошового обігу і кредиту  
Львівського національного університету  
імені Івана Франка

О.Т. Замасло

