

ВІДГУК

**опонента доктора економічних наук, професора,
завідувача відділу публічних фінансів Державної установи
«Інститут економіки та прогнозування НАН України»
Луїної Інни Олександрівни
на дисертаційну роботу Ткачика Федора Петровича
«Новітня архітектура фіскального федералізму»,
подану на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук
за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит**

Актуальність теми дослідження

Динамізм розвитку соціально-економічних процесів в сучасних умовах актуалізує проблематику ефективної організації публічної влади країни, фінансового забезпечення заходів економічної політики воєнного часу та поствоєнного відновлення. В українських реаліях достатність ресурсів місцевих бюджетах є запорукою того, що органи місцевого самоврядування (ОМС) матимуть змогу надавати більш якісні та різноманітні бюджетні послуги жителям територіальних громад. На вирішення проблем дефіцитності бюджетних ресурсів місцевого самоврядування націлені моделі та інструменти фіскального федералізму, сучасні процеси бюджетної децентралізації. В Україні, незважаючи на підвищений інтерес до цих питань в останні десятиріччя та відомих досягнень реформи децентралізації, недостатньо розробленими залишаються питання створення економічних умов для ефективної діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, забезпечення єдності та самостійності бюджетів різних рівнів в умовах збільшення впливу факторів ризику.

Важливого значення в розвитку фінансової науки набуває обґрунтування теоретико-методологічних і прикладних положень фіскального федералізму, виявлення новітніх пріоритетів використання його доміант в українській

системі міжбюджетних відносин, у т.ч. в період воєнного стану та відбудови економіки України. З огляду на викладене, тема дисертаційної роботи «Новітня архітектура фіскального федералізму» є актуальною та відповідає сучасним потребам науки і практики. Цей висновок підтверджується також тим, що дисертаційне дослідження проведено в рамках виконання науково-дослідних робіт кафедри фінансів ім. С. І. Юрія Західноукраїнського національного університету:

- «Напрями формування податкової політики України в контексті фіскальної децентралізації та розширення бази оподаткування» (державний реєстраційний номер 0115U002335);
- «Фіскальні виклики та асиметрії в умовах трансформації публічних фінансів: українські реалії» (державний реєстраційний номер 0117U000146);
- «Фіскально-регулюючі домінанти забезпечення митної безпеки в Україні» (державний реєстраційний номер 0119U100529);
- «Діджиталізація фіскального простору в контексті забезпечення національної безпеки України» (державний реєстраційний номер 0121U109486);
- «Домінанти управлінського обліку в умовах діджиталізації для забезпечення економічної безпеки України у воєнний і післявоєнний періоди» (державний реєстраційний номер 0123U101580);
- «Пріоритети фіскальної політики України в умовах дивергенцій митно-податкових інститутів» (державний реєстраційний номер 0122U000765);
- «Механізм активізації бізнес-середовища як суб'єкта трансформації міст України на засадах сталого розвитку та впровадження смарт-технологій» (державний реєстраційний номер 0119U101365).

**Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій,
сформульованих у докторській дисертації**

Вивчення дисертаційної роботи та публікацій автора за темою дисертації

дає підстави стверджувати, що здійснене дослідження та його наукові результати у цілому є належним чином обґрунтованими та достовірними.

Це забезпечено використанням положень сучасної фінансової теорії, загальнонаукових та специфічних методів наукових досліджень, серед яких – методи аналізу та синтезу, систематизації та узагальнення, спостереження та вимірювання, історико-логічного, структурно-функціонального та аналітико-статистичного порівняння і узагальнення, економіко-статистичного та SWOT-аналізу, що забезпечило аргументованість оцінок та репрезентативність результатів дослідження, достовірність положень та висновків роботи.

Розроблені у дисертації наукові положення, висновки та пропозиції ґрунтуються на глибокому та неупередженому вивченні, критичному опрацюванні значної кількості робіт вітчизняних та зарубіжних вчених з проблематики дослідження. Водночас автором зосереджено увагу на проблемах, які не знайшли належного наукового узагальнення, що й визначило мету та завдання дисертаційного дослідження.

Інформаційно-фактологічною базою дослідження слугували: Конституція України, закони України, інші нормативно-правові акти України та зарубіжних держав з питань забезпечення ефективного розвитку держави, регіонів і територіальних громад; статистична інформація Міністерства фінансів України, Державної податкової служби України, Державної казначейської служби України, Державної служби статистики України, Державного веб-порталу бюджету для громадян, органів місцевого самоврядування в Україні, Світового банку, Європейського статистичного бюро, аналітичні огляди Організації економічного співробітництва і розвитку, інших міжнародних організацій. Вся сукупність використаних інформаційних джерел слугувала забезпеченню обґрунтованості положень та рекомендацій проведеного дослідження.

Наукова обґрунтованість та достовірність основних наукових положень дисертаційного дослідження підтверджується використанням його окремих положень та пропозицій у діяльності органів державної влади та місцевого

самоврядування, зокрема, Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики (довідка № 126-01/1161 від 17.10.2022 р.), Департаменту оподаткування юридичних осіб Державної податкової служби України (довідка № 1409/6/99-00-04-02-01-06 від 08.11.2022 р.), Тернопільської міської ради (довідка № 176/01 від 13.10.2022 р.), Управління Державної казначейської служби України в м. Тернополі (довідка № 5-06-06/627 від 29.06.2023 р.), Дунаєвецької міської ради (довідка № 01.02/2139 від 31.10.2023 р.); ТОВ «Уайт Консалтинг» (довідка № 1 від 22.07.2023 р.), а також у навчальному процесі Західноукраїнського національного університету (довідка № 126-28/11775 від 28.08.2023 р.). Це є також свідченням практичної цінності теоретичних положень, висновків та рекомендацій дисертаційної роботи.

Обґрунтованість та достовірність наукових положень дисертації підтверджується апробацією отриманих результатів на науково-практичних конференціях і публікаціями за тематикою дисертації у вітчизняних фахових і міжнародних наукових виданнях.

Структура дисертаційної роботи є обґрунтованою та логічно завершеною. Сформульовані мета та завдання дослідження відображають ключові аспекти обраної проблеми і визначають послідовність викладу матеріалу. Основні положення дисертації дозволяють простежити хід наукових думок автора, супроводжуються схематичними матеріалами, рисунками, таблицями, посиланнями на використані джерела.

Поставлені завдання загалом вирішені, висновки наукової роботи відображають результати проведеного дослідження, сутність та новизну розроблених і представлених на захист наукових положень та практичних рекомендацій.

Наукова і практична значимість одержаних результатів

У дисертаційній роботі Ткачика Федора Петровича знайшов розробку комплекс питань, пов'язаних із поглибленням теоретичних і методологічних

засад та розробкою практичних рекомендацій щодо формування ефективної системи фіскального федералізму шляхом гармонізації складових його архітекtonіки у контексті активізації економічного розвитку територіальних громад і покращення суспільного добробуту.

В ряду основних завдань комплексного підходу автора до визначення сутності фіскального федералізму систематизовано відповідні концепції та моделі, узагальнено принципи, що забезпечують розмежування повноважень і відповідальності між суб'єктами архітекtonіки фіскального федералізму та підвищення самостійності бюджетних рішень ОМС (с. 61–72).

Вагомим науковим доробком автора є розвиток методологічного інструментарію наукового пізнання архітекtonіки фіскального федералізму, що базується на використанні діалектичного, інституційного, системного та інформаційного підходів (параграф 2.2).

До позитивних результатів дисертаційної роботи слід віднести визначення напрямів поступового зменшення ролі міжбюджетних трансфертів у формуванні місцевих бюджетів шляхом розширення фіскальних повноважень ОМС (с.330-336), що забезпечуватиме стимулюючий вплив на пошук та ефективне використання наявних і потенційних бюджетних ресурсів за допомогою інструментів архітекtonіки фіскального федералізму, удосконалення бюджетних відносин із суб'єктами підприємницької діяльності у контексті залучення додаткових інвестицій як ключового фактору соціально-економічного розвитку територіальних громад.

За результатами аналізу особливостей моделей фіскального федералізму в країнах з унітарною та федеративною формами устрою, виявлено пріоритетні напрями використання інструментів фіскального федералізму для стимулювання соціально-економічного розвитку територіальних громад в Україні (розділ 4).

Заслужують на увагу пропозиції автора по оцінюванню впливу фіскального федералізму на соціально-економічний розвиток територіальних громад, що базуються на результатах SWOT-аналізу ендогенних та екзогенних

чинників формування їхнього фіскального потенціалу (параграф 5.3).

Слід відзначити обґрунтовані автором новітні пріоритети реалізації архітекτονіки фіскального федералізму в Україні (параграф 5.2) задля підвищенні ефективності управління бюджетними ресурсами, забезпечення суспільного добробуту й сталого розвитку територіальних громад і національної економіки у цілому.

Найбільш суттєвими науковими результатами дослідження, що розкривають особистий внесок автора в розроблення поставленої у роботі науково-прикладної проблеми та характеризують наукову новизну дослідження, є такі:

- обґрунтовано методологічні засади дослідження архітекτονіки фіскального федералізму в умовах економічних трансформацій, що базуються на використанні діалектичного, системного, інституційного й інформаційного підходів (с. 125–129) та дозволяють виявляти фінансові протиріччя між інтересами органів державної влади та місцевого самоврядування, визначати закономірності й суперечності реалізації заходів фіскального федералізму у процесі формування нових умов функціонування багаторівневих бюджетних систем;
- розкрито зміст поняття «архітектоніка фіскального федералізму» як інституційно-функціональної моделі взаємодії органів влади різних рівнів (державного управління та місцевого самоврядування), що визначає засади розподілу фінансових ресурсів, повноважень і відповідальності за акумулювання й використання коштів державного та місцевих бюджетів і таким чином створює передумови для узгодження інтересів держави та місцевого самоврядування у питаннях надання суспільних благ, забезпечення суспільного добробуту й сталого розвитку національної економіки (с. 11);
- удосконалено теоретико-методичний підхід щодо збільшення фінансового потенціалу територіальних громад, що ґрунтується на використанні інструментів фіскального федералізму. У рамках цього

підходу визначено ключові напрями збільшення фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування: зміна нормативів зарахування податку на доходи фізичних осіб до бюджетів різних рівнів (с. 165–167, додаток Л); делегування повноважень органам місцевого самоврядування щодо адміністрування надходжень податку на майно, акцизного й екологічного податків (с. 333–337); розширення повноважень виконавчих органів місцевого самоврядування у питаннях залучення грантів, кредитів, позик міжнародних фінансових інституцій (с. 13, 323–326);

- розроблено пропозиції щодо розширення фіскальних повноважень органів місцевого самоврядування з податку на майно (с.303-307), що ґрунтуються на узагальнені міжнародного досвіду функціонування сучасних систем місцевого оподаткування й виявленні ризиків воєнного часу, та включають повноваження щодо визначення ключових елементів податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, та земельного податку, а також заходи щодо застосування цифрових технологій для моніторингу об'єктів нерухомого майна;

- визначено заходи щодо мінімізації ризиків фіскального федералізму (с. 327), до яких віднесено: удосконалення нормативно-правового забезпечення розподілу фінансових ресурсів і відповідних повноважень із допомогою принципів фіскального федералізму; забезпечення підконтрольності й відповідальності органів місцевого самоврядування; підвищення прозорості бюджетного процесу, залучення громадськості до формування та виконання місцевих бюджетів; розширення співпраці органів державного управління, місцевого самоврядування і платників податків у бюджетно-податковій сфері; розширення повноважень органів місцевого самоврядування щодо адміністрування місцевих податків і зборів (зокрема й у контексті протидії ризикам ухилення від оподаткування); запровадження єдиного підходу до надання податкових пільг.

Повнота викладу основних результатів дисертаційної роботи в опублікованих працях

Наукові результати дисертаційної роботи опубліковано у 58 наукових працях: 1 одноосібній монографії, 1 публікації у колективній монографії, 30 статей у наукових фахових виданнях України, 3 статті у виданнях, що внесені до реєстру міжнародних наукометричних баз Scopus та Web of Science, 1 стаття у науковому періодичному виданні іншої держави (Словаччина), 22 наукових праці, у яких додатково відображено результати дисертації (з них 1 публікація у виданні, проіндексованому в міжнародній наукометричній базі Scopus). Загальний обсяг наукових праць, опублікованих здобувачем особисто становить 51,33 д. а.

Основні результати дисертаційного дослідження доповідалися на науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах. Публікації автора достатньою мірою відображають зміст дисертації та відповідають чинним вимогам МОН України до опублікування результатів дослідження на здобуття наукового ступеня доктора наук.

Відсутність (наявність) академічного плагіату, фабрикації та фальсифікації

Дисертаційна робота Ф. П. Ткачика на тему: «Новітня архітектоніка фіскального федералізму» відповідає принципам академічної доброчесності. В докторській дисертації та наукових працях, які відображають її результати, відсутній академічний плагіат, фабрикації та фальсифікації. Використані наукові тексти, ідеї, розробки, наукові результати й матеріали інших авторів супроводжуються посиланням на цих авторів чи на джерело опублікування.

Дискусійні положення та зауваження щодо дисертаційного дослідження

Відзначаючи позитивні сторони роботи, змістовність та значимість для науки і практики результатів наукового дослідження, слід звернути увагу на певні

недоліки та дискусійні положення, що потребують змістовного доповнення або додаткової аргументації.

1. До важливих пріоритетів практичного використання архітекtonіки фіскального федералізму автор, цілком слушно, відносить максимальне задоволення суспільних потреб членів територіальних громад на базі розподілу та делегування повноважень щодо нарощування фіскального потенціалу державного й місцевих бюджетів (с.77). Однак, слід звернути увагу на те, що досягнення мети збільшення фіскального потенціалу та поточних надходжень до місцевих бюджетів потребує чіткого визначення завдань, фінансування яких мають забезпечити органи місцевого самоврядування за рахунок власних бюджетних доходів.

Між тим, розподіл функціональних повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування, визначений існуючим законодавством, зокрема, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Бюджетним кодексом України, не встановлює чіткої відповідальності органів місцевого самоврядування за виконання конкретних функцій та фінансування конкретних видів видатків (зокрема, видатків, пов'язаних з формуванням людського капіталу і з підтримкою економічного розвитку територій).

Зосередження на питаннях формування доходів місцевих бюджетів та розподілу коштів між ланками бюджетної системи в умовах відсутності чіткого розподілу відповідальності за виконання функцій публічної влади може призводити до дублювання або невиконання певних функцій, а тому і до неефективного використання бюджетних коштів.

2. Дискусійним, на нашу думку, є положення роботи щодо доцільності широкого використання органами місцевого самоврядування позикових інструментів архітекtonіки фіскального федералізму (с.319), зокрема коштів іноземних держав, фінансових установ та організацій задля нарощування фінансового та інвестиційного потенціалу територіальних громад, особливо, в умовах воєнного часу. Одночасно автор звертає увагу на існуючі ризики

використання таких інструментів органами місцевого самоврядування (с.321).

На нашу думку, слід враховувати, що доходи місцевих бюджетів України тісно пов'язані із формуванням доходів державного бюджету – значна їх частка припадає на трансферти з державного бюджету (навіть у 2022 р. у цілому по місцевих бюджетах – майже 25%). У багатьох територіальних громадах, як зазначено у дисертації (с.162), спостерігається високий рівень залежності бюджетів від трансфертних платежів. За таких умов збільшення місцевих запозичень може мати значні “зовнішні ефекти” – ризики фактичного перекладання видатків щодо їх повернення на державний бюджет. Це може відбуватися як прямо – шляхом залучення державного бюджету до погашення місцевих боргів, так й опосередковано – шляхом збільшення трансфертів місцевим бюджетам для фінансування соціально значущих бюджетних послуг та послуг, особливо враховуючи відсутність чіткої відповідальності за їх надання.

3. Одним з вагомих наукових результатів дисертаційного дослідження є визначення новітніх стратегічних і тактичних пріоритетів реалізації архітектоники фіскального федералізму в Україні (с. 334–337). Робота значно виграла б, якби автор у своєму дослідженні приділив увагу практичним аспектам автономізації фіскальних рішень для підвищення ефективності бюджетних видатків.

4. У дослідженні приділено значну увагу застосуванню (параграф 3.3) розробці та застосуванню математичних моделей для прогнозування надходжень до місцевих бюджетів України, зокрема ARIMA-моделі (с. 238). Не заперечуючи переваги запропонованого інструментарію, зауважимо, що така модель дозволяє здійснювати короткострокові прогнози на підставі попередніх значень податкових надходжень. Проте, її застосування стосовно умов воєнного часу, коли зростають ризики руйнації підприємств, інфраструктури та житлових об'єктів, міграції населення, а також можуть вноситися зміни до умов оподаткування (як це було у 2022 р.), потребує глибшої аргументації.

5. У роботі у деяких випадках застосовуються поняття, які у різних

розділах мають різне трактування. Це стосується, наприклад, такого поняття як гранти. У Бюджетному кодексі України це поняття використовується поряд із благодійними внесками, але не дається його визначення. У багатьох випадках автор відносить до грантів безповоротну та безкоштовну фінансову допомогу (зокрема, с. 157, 177) або безповоротну та безкоштовну фінансову допомогу для досягнення певних цілей (с. 366). Поряд з цим, при аналізі досвіду фіскальної децентралізації у США та Швейцарії термін гранти фактично характеризує різні види міжбюджетних трансфертів, у т.ч. дотацій вирівнювання. На наш погляд, у роботі доцільно було б дати визначення такого поняття.

Утім, висловлені зауваження та дискусійні положення не впливають на загальну високу оцінку, теоретичне й практичне значення отриманих результатів та дисертаційного дослідження в цілому і можуть слугувати основою для продовження автором наукових досліджень за обраним напрямом.

Загальний висновок

Дисертаційна робота Ткачика Федора Петровича на тему: «Новітня архітектоніка фіскального федералізму» є актуальним, цілісним, завершеним, самостійним науковим дослідженням, результати якого мають важливе теоретичне та практичне значення. Винесені на захист положення наукової новизни, висновки та рекомендації вирішують важливу науково-прикладну проблему поглиблення теоретичної концепції архітектоніки фіскального федералізму та розробки практичних рекомендацій щодо формування ефективної системи фіскального федералізму шляхом гармонізації складових її архітектоніки у контексті активізації економічного розвитку територіальних громад і покращення суспільного добробуту.

Одержані наукові результати повною мірою відображені у публікаціях автора. Тема і зміст дисертаційної роботи відповідають паспорту спеціальності 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит. Оформлення дисертації відповідає встановленим вимогам. Висловлені у відгуку зауваження не впливають на

загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження.

Вищевикладене дає підстави стверджувати, що за актуальністю теми, змістом роботи, повнотою вирішення поставлених завдань, науковою новизною і практичною значущістю отриманих результатів та фаховим спрямуванням, дисертаційна робота «Новітня архітектура фіскального федералізму» відповідає вимогам пп. 6, 7, 8, 9 «Порядку присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 1197 від 17.11.2021 р., а її автор, Ткачик Федір Петрович, заслуговує на присудження наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит.

Опонент:

**Заслужений діяч науки і техніки України,
Член кореспондент НАН України (фінанси),
доктор економічних наук, професор,
завідувач відділу публічних фінансів
Державної установи «Інститут економіки
та прогнозування НАН України»**

Інна ЛУНІНА

Підпис Інни ЛУНІНОЇ
ЗАСВІДЧУЮ
Заступник
директора



Сергій КОРАБЛІН