

Відгук
офіційного опонента на дисертаційну роботу
Петрушенка Юрія Миколайовича
на тему «Фінансова політика соціально-економічного
розвитку територіальних громад»,
подану на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук
за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит

1. Актуальність теми дисертаційної роботи

Об'єктивні зміни в суспільно-економічних відносинах, що спостерігаються на сучасному етапі генезису фінансових систем багатьох розвинених країн світу, ставлять перед економічною наукою та практикою завдання, спрямовані на зниження рівня бідності та покращення інших складових соціально-економічного розвитку територіальних громад, що можливо лише в рамках відповідної фінансової політики місцевого розвитку. Пріоритетність цих цілей визначена низкою організацій світового масштабу, серед яких ООН, Світовий банк тощо. І якщо в розвинених країнах світу територіальні громади займають основне місце у сфері управління власними фінансовими ресурсами, то в Україні їх діяльність фінансується переважно за рахунок бюджетного фінансування, що робить їх заручниками поточної економічної та політичної кон'юнктури. Можна стверджувати, що можливості використання фінансового потенціалу територіальних громад в Україні не реалізовані повною мірою, навіть незважаючи на загальний курс держави на децентралізацію її економічного розвитку. До того ж відсутність самостійності в роботі вітчизняних територіальних громад упродовж тривалого часу, вочевидь, не дасть їм змоги скористатися тими перевагами, що передбачає новий вектор розвитку. Період адаптації до нових умов розвитку вітчизняних територіальних громад може затягнутись, а отже, швидкість подолання нових перепон, можливості пошуку адекватної відповіді на виклики сучасності додатково підкреслюють важливість теми дослідження для сьогодення.

Міністерство освіти і науки України
Українська академія банківської справи
ЗАГАЛЬНИЙ ВІДДІЛ
21.01.2016 рр. № 20-005/94

2. Ступінь наукової розробленості проблеми

Наукова проблема, вирішенню якої присвячена дисертаційна робота, є вже розробленою на певному рівні, що, з одного боку, складає наукове підґрунтя для продовження наукового пошуку в заданому напрямку, а з іншого – узагальнення досягнень світової та вітчизняної економічної думки із зазначеної проблематики свідчить, що, незважаючи на значну кількість наукових праць, у площині проблеми, що розглядається в дисертації, вони носять фрагментарний, незавершений характер і потребують комплексного та системного вирішення.

Фундаментальні засади формування фінансової політики розвитку місцевих громад закладені у наукових працях Л. Апплеярд (L. Appleyard), А. Аффлека (A. Affleck), Дж. Кендалла (J. Kendall), А. Лейшона (A. Leyshon), Р. Масгрейва (R. Musgrave), М. Міллера (M. Miller), Е. Остром (E. Ostrom), Н. Тріфта (N. Thrift), Д. Фуллера (D. Fuller) та ін.

Низку пропозицій щодо згаданої проблематики знаходимо також у працях вітчизняних науковців: Є. О. Балацького, В. Г. Боронос, О. Д. Василика, Т. А. Васильєвої, Ю. І. Ганущака, А. І. Даниленка, О. В. Длугопольського, В. В. Зимовця, І. Г. Лук'яненко, Г. Л. Монастирського, Н. С. Педченко, С. В. Слухая, С. М. Фролова, І. О. Школьник та ін.

Незважаючи на наявність наукових розробок у досліджуваній здобувачем сфері, проблематика фінансової політики на рівні територіальних громад розглядається в них фрагментарно. Подальшого дослідження вимагає низка питань, пов'язаних, зокрема, із принципами та функціями формування і реалізації фінансової політики місцевого розвитку, що потребує узгодження інтересів усіх зацікавлених і залучених сторін, ідентифікації пріоритетних завдань фінансування місцевого розвитку, особливостей застосування спеціалізованого інструментарію. Необхідність дослідження питань, пов'язаних із розвитком потенціалу учасників місцевої фінансової політики, обумовили актуальність дослідження, його мету, завдання та зміст.

Тематика дисертаційної роботи відповідає пріоритетним напрямкам реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р.,

затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України № 385 від 06.08.2014 р., а також узгоджується з тематикою наукових досліджень Сумського державного університету та Української академії банківської справи. Дисертант брав участь у роботі над такими темами: «Реформування фінансової системи України в умовах євроінтеграційних процесів» (номер держ. реєстрації 0109U006782), «Конкурентоспроможність національної економіки в умовах євроінтеграції» (номер держ. реєстрації 0111U009459), «Методологія розвитку соціально-економічних систем у глобальному середовищі» (номер держ. реєстрації 0112U004470), «Фундаментальні основи соціально-економічної мотивації інноваційного розвитку регіону» (номер держ. реєстрації 0109U00782), «Аксіологічні засади формування соціальних імперативів у процесі становлення громадянського суспільства: комунікаційний аспект» (номер держ. реєстрації 0113U000130).

До звітів за цими темами ввійшли пропозиції дисертанта щодо реалізації фінансової політики розвитку територіальних громад за принципом субсидіарності; щодо формування фінансової політики місцевого розвитку як фактора конкурентоспроможності територіальних громад; щодо врахування глобальних тенденцій у процесі формування фінансової політики розвитку територіальних громад; щодо мотивації місцевого бізнесу до фінансування розвитку територіальних громад; щодо врахування соціально-культурних та комунікаційних факторів у ході фінансування програм розвитку громадянського суспільства.

Автор також займався розробками з проблематики теми дослідження в рамках індивідуального наукового гранту від Центру перспективних наукових досліджень та освіти (CASE, Литва, 2012 р.), наукової стипендії Кабінету міністрів України, гранту № 12-0991 від Консорціуму економічної освіти та досліджень (EERC, 2013 р.), а також у межах проекту Європейського Союзу та Програми розвитку ООН в Україні «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» (2014 р.).

3. Ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій

Наукові результати, висновки та рекомендації, викладені в дисертації, характеризуються високим рівнем обґрунтованості, є достатньо аргументованими, про що свідчать структурна побудова та зміст роботи, широкий перелік використаних літературних джерел із досліджуваної проблематики та обсяг проаналізованого фактичного матеріалу, законодавчих та нормативно-правових актів, статистичної інформації.

Достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, підтверджується широким переліком опублікованих праць за темою дисертації та їх оприлюдненням на профільних науково-практичних конференціях.

Висновки становлять логічно обґрунтований підсумок виконаної роботи й повністю відображають основні положення проведеного дослідження, а також можливі напрямки їх практичного застосування.

4. Повнота викладення основних результатів в опублікованих наукових працях

Основні наукові положення, висновки та результати дослідження опубліковані в 77 наукових працях загальним обсягом 67,5 друк. арк., з яких особисто авторові належить 57,8 друк. арк., зокрема 1 одноосібна монографія, розділи у 9 колективних монографіях, 34 статті у наукових фахових виданнях України (із них 13 – у виданнях, що входять до міжнародних наукометричних баз), 6 статей у зарубіжних наукових виданнях, 24 публікації у збірниках матеріалів конференцій, 1 одноосібний навчальний посібник та 2 підручники (у співавторстві).

Список основних праць наведений в авторефераті та повний – у дисертації. Автореферат оформлений згідно з вимогами Міністерства освіти і науки України, у стислій формі передає основні положення дисертації, не містить інформації, не наведена в роботі.

5. Новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Аналіз основних наукових гіпотез та результатів дисертаційної роботи дають підстави стверджувати, що робота містить низку важливих теоретичних і науково-методичних положень, які істотно розвивають економічну науку в напрямках розроблення методологічного базису, принципів формування та реалізації фінансової політики місцевого розвитку, оцінювання її ефективності, впливу на економічні характеристики життєдіяльності територіальних громад, та довгострокові наслідки запровадження партисипативної концепції фінансової політики соціально-економічного розвитку територіальних громад з точки зору зміни ціннісних орієнтирів місцевих спільнот і рівня сталості господарювання.

Наукові результати в узагальненому вигляді спрямовані на вирішення важливої наукової проблеми, що полягає в удосконаленні теоретико-методологічних засад формування та реалізації фінансової політики соціально-економічного розвитку територіальних громад, зорієнтованої на узгодження інтересів і завдань її стейкхолдерів та партисипативне управління фінансовими ресурсами, визначення пріоритетів фінансування сталого місцевого розвитку, залучення місцевих спільнот до управління фінансами.

Наукові результати дисертаційної роботи, що містять елементи наукової новизни, полягають у такому.

Серед основних теоретичних розробок необхідно відзначити закладення та розширення теоретичного підґрунтя дослідження. Так, автором на основі ретельного дослідження поглядів різних вчених до трактування таких понять, як громада, спільнота, соціальна спільнота, місцева громада, територіальна громада (с. 17–42), визначено відсутність у цих поняттях характеристики фінансової спроможності, що вимагало формулювання власного визначення сутності фінансової політики соціально-економічного розвитку територіальних громад як цілеспрямованого процесу узгодження інтересів та завдань суб'єктів місцевих фінансових відносин для оптимізації їх сумісно-роздільної діяльності із забезпечення та стимулювання соціально-економічного розвитку

територіальних громад, що дозволяє врахувати її багатосуб'єктний характер, підкреслити відмінності в інтересах її суб'єктів та роль кожного з них у фінансуванні місцевого розвитку (с. 102).

Наукову новизну складає обґрунтування економічної природи інтересів, на забезпечення яких спрямована фінансова політика соціально-економічного розвитку територіальних громад, шляхом виокремлення групи їх специфічних інтересів, що можуть не співпадати ні з інтересами держави, ні з інтересами окремих членів громади (с. 100–101), що дозволяє сформулювати критерій пріоритетності інтересів громади і використовувати його для встановлення пріоритетів місцевого розвитку (с. 181).

Важливим набутком дисертації є також розвиток підходів до обґрунтування необхідності модернізації фінансової політики соціально-економічного розвитку територіальних громад (с. 51–90). Автор пропонує це здійснювати шляхом виокремлення таких груп передумов: пов'язаних із сучасними тенденціями трансформації суспільних та фінансових відносин у територіальних громадах (с. 51–60), через нестачу фінансових ресурсів для вирішення нагальних проблем розвитку територіальних громад (с. 60–72); пов'язаних з впливом інституційних факторів на місцевий економічний розвиток (с. 73–88), пов'язаних з необхідністю врахування дуалістичної природи соціально-економічного розвитку територіальних громад та обумовлених суб'єктно-об'єктним характером взаємозв'язку фінансової політики та соціально-економічного розвитку територіальних громад (с. 89–90).

Дисертант доводить, що теоретичним підґрунтям формування фінансової політики соціально-економічного розвитку територіальних громад має бути узгодження постулатів таких теорій: місцевого соціально-економічного розвитку, фінансового регулювання, глобалістики, взаємодії стейкхолдерів. Це дало можливість визначити й побудувати взаємозв'язки між суспільною та територіальною складовими розвитку територіальних громад при побудові методологічного базису партисипативної концепції фінансової політики місцевого соціально-економічного розвитку (с. 140–152).

На нашу думку, найбільш важливим досягненням проведеного дослідження є розроблені теоретико-методологічні положення партисипативної концепції фінансової політики соціально-економічного розвитку територіальних громад (с. 153–188), подані в авторефераті дисертації у вигляді структурно-логічної схеми поєднання різних теоретичних постулатів. Ключовим положенням цієї концепції є виділення принципу залучення багатьох суб'єктів у процес управління фінансовими ресурсами та розподіл ключових завдань на загальні та специфічні (с. 181–182), конкретизації принципів та функцій (с. 183–184).

З огляду на багатосуб'єктність сучасної фінансової політики соціально-економічного розвитку територіальних громад у роботі наведена система фінансових зв'язків між урядовими та неурядовими суб'єктами фінансової політики місцевого розвитку (с. 193), що дозволяє комплексно проаналізувати потенціал партисипативної концепції цієї політики.

Цікавими є погляди дисертанта на природу сукупного капіталу територіальних громад, що передбачають такі її прояви (форми), як фінансовий, природний, фізичний, людський, соціальний та інституційний (с. 185–188). При цьому в процесі формування та реалізації фінансової політики соціально-економічного розвитку територіальних громад автором виявлено, що заходи фінансової політики впливають як на якісні, так і кількісні характеристики сукупного капіталу територіальних громад. У той же час сам сукупний капітал територіальних громад є джерелом фінансових ресурсів, що виступають об'єктом управлінського впливу, а приріст сукупного капіталу має бути індикатором результативності фінансової політики загалом (с. 187–188, с. 354–355).

Послідовність роботи полягає в тому, що виявлена природа сукупного капіталу була використана при розробці методології формування та реалізації фінансової політики соціально-економічного розвитку територіальних громад шляхом використання різних форм капіталу як на етапі «здійснення самооцінки поточного рівня сталості місцевого розвитку та компетенцій стейкхолдерів», так і на етапі «систематичної оцінки ефективності заходів фінансової політики

місцевого розвитку» на основі моніторингу динаміки індикаторів активів за всіма складовими сукупного капіталу (с. 333–357).

З точки зору активного розвитку організаційно-економічних засад залучення локальних підприємців до фінансування роботи територіальних громад заслуговують на увагу пропозиції автора щодо подальшого розвитку моделі інсайдера-аутсайдера. В ній запропоновано узгоджувати бізнес-інтереси окремих підприємців із інтересами територіальних спільнот (с. 268–279).

Практичний інтерес складають обґрунтований автором організаційно-економічний механізму перерозподілу функцій, повноважень і відповідальності місцевої влади і громадських організацій щодо використання та контролю бюджетних коштів при виробництві місцевих громадських благ (с. 212–215) та методичні засади формування інструментарію фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку територіальних громад, зокрема: партисипативного бюджетування, фондів розвитку громад, мікрокредитування за участі місцевих спільнот, краудфандингу та ін. (с. 283–312).

Мають важливе практичне значення обґрунтовані в дисертації підходи до використання для соціально-економічного розвитку територіальних громад таких інноваційних фінансових інструментів як пірингове фінансування та краудфандинг (с. 313–332). Їх застосування, засноване на використанні потенціалу соціальних зв'язків місцевих спільнот, дійсно може надати вітчизняним територіальним громадам нові можливості для залучення фінансових ресурсів для місцевого розвитку.

Вагомим є внесок автора у практичне обґрунтування гіпотези позитивного впливу партисипативного управління фінансами місцевого розвитку на економічні характеристики життєдіяльності територіальних громад та рівень соціального капіталу їх мешканців. Це не лише підтверджує її теоретичну значущість, а й дає можливість конкретизувати на основі проведених розрахунків економічний ефект від запровадження такого типу управління фінансами на місцевому рівні (с. 364–394).

Ще одним важливим аспектом роботи, реалізація якого може мати довгострокові наслідки розвитку територіальних громад, є оцінювання впливу

партисипативного фінансування на трансформацію ціннісних орієнтирів суб'єктів територіальних громад із використанням етнометричного підходу, а також вплив на їх методи господарювання. Системний підхід таких змін повинен приводити до закладення базису сталого розвитку територіальних громад (с. 394–408).

Наведені положення істотно розвивають теорію і практику формування та реалізації фінансової політики соціально-економічного розвитку територіальних громад, зорієнтованої на узгодження інтересів зацікавлених сторін та узгоджене управління фінансовими ресурсами. Ці методичні та методологічні узагальнення призначені для використання під час розроблення практичних рекомендацій, що визначатимуть стратегічні й тактичні напрямки розвитку фінансової політики в Україні.

6. Практичне значення результатів дисертаційної роботи

Основні наукові положення дисертаційної роботи доведені до рівня методичних розробок і практичних рекомендацій, які можуть бути використані органами влади різних рівнів у ході реалізації фінансової політики, у процесі реформування регіональної політики в Україні, під час обґрунтування пріоритетів бюджетної політики, у ході реалізації фінансової політики соціально-економічного розвитку територіальних громад; представниками місцевого бізнесу – в процесі реалізації стратегії своєї соціальної відповідальності в територіальних громадах; громадськими організаціями та фондами розвитку громад – у ході реалізації проектів місцевого розвитку.

Результати дисертації щодо реформування фінансової політики з урахуванням інтересів територіальних громад під час підготовки пропозицій щодо реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні враховані в діяльності Всеукраїнської Асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України» (довідка № 24.12/1 від 24.12.2014 р.); щодо механізму залучення територіальних спільнот, місцевого бізнесу та влади до визначення пріоритетів використання фінансових ресурсів – у ході реалізації Проекту Європейського Союзу та Програми розвитку ООН «Місцевий розвиток,

орієнтований на громаду» у всіх регіонах України (довідка №1 від 20.01.2015 р.). Рекомендації дисертанта використовуються в діяльності Сумської обласної державної адміністрації, зокрема: щодо врахування принципу субсидіарності під час розподілу фінансових ресурсів на розвиток територіальних громад – Департаментом фінансів та Департаментом економічного розвитку і торгівлі і під час розроблення Стратегії соціально-економічного розвитку Сумської області на період 2015-2020 рр. (довідка № 01-19/296 від 22.01.2015); щодо конкурсного фінансування проектів соціально-економічного розвитку територіальних громад – Департаментом інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю під час розроблення обласної програми сприяння розвитку громадянського суспільства на 2013–2015 рр. (довідка № 01-18/73 від 29.01.2015 р.). Пропозиції автора щодо інституціоналізації процесу залучення територіальних спільнот до участі у фінансовому плануванні та контролі за використанням їх коштів шляхом затвердження Положення «Про громадські експертні комісії Сумської міської ради VI скликання» були впроваджені у діяльність Сумської міської ради (довідка № 01-15/03 від 15.01.2015); пропозиції щодо залучення територіальних спільнот до визначення ефективності фінансової політики місцевого розвитку – у діяльність Державної фінансової інспекції в Сумській області (довідка № 426 від 27.01.2015).

Матеріали дисертаційного дослідження використовуються у навчальному процесі Української академії банківської справи у ході викладання дисциплін «Фінанси», «Місцеві фінанси», «Державний фінансовий менеджмент» (акт від 19.12.2014 р.).

7. Дискусійні положення та недоліки дисертаційної роботи

У цілому позитивно оцінюючи наукове та практичне значення одержаних автором результатів, необхідно вказати на деякі дискусійні положення, що є в дисертаційній роботі:

1. Автор в тексті роботи наводить власну трактовку поняття «територіальна громада», під яким пропонується розуміти спільноту жителів, що мають спільні інтереси, обумовлені постійним проживанням у межах відповідної те-

риторії, власні органи місцевого самоврядування та ресурси (у т.ч. фінансові), достатні для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку (с. 42). Не можемо погодитися з останньою частиною даного визначення, а конкретно фразою «та ресурси (у т.ч. фінансові), достатні для сталого соціально-економічного розвитку». З цього визначення можна зробити висновок, що коли ресурсів на певному етапі чи в певний момент часу недостатньо, то спільнота жителів, що має спільні інтереси та проживає у межах відповідної території перестає бути територіальною громадою. Вважаємо використання такого визначення «територіальної громади» не зовсім коректним, оскільки у випадку її використання визначення стає невідповідним реальному стану речей.

2. Розглядаючи новітні фінансові інструменти, які базуються на використанні інформаційних технологій, що орієнтуються на участь місцевих спільнот, автор наводить приклади таких рішень, як пірингове мікрокредитування (с. 318–323) та краудфандинг (с. 324–333). Проте ефективність таких інструментів у вирішенні проблем територіальних громад у роботі не визначена. Бажано одержати уявлення не стільки про наявність таких інструментів, скільки про те, яка частка проектів територіального розвитку фінансується за рахунок цих джерел, які сфери діяльності територіальних громад переважно одержують фінансування за рахунок таких інструментів, якими є обсяги фінансування за рахунок цих джерел.

3. Автор провів значну роботу, досліджуючи основні теорії та концепції розвитку територіальних спільнот (с. 130–152). У його структурно-логічній схемі теоретико-методологічного підґрунтя формування партисипативної моделі фінансової політики соціально-економічного розвитку територіальних громад чітко розмежовані домінуючі підходи, проте, на нашу думку, в цій схемі потрібно чітко та змістовно виокремити саме ті точки стику теорій із фінансовою політикою місцевого розвитку, які і формують дане підґрунтя.

4. Під час дослідження ефективності заходів фінансової політики соціально-економічного розвитку територіальних громад, з нашої точки зору, автором використано доволі обмежену за репрезентативністю базу (лише Глухівський район Сумської області), а саме дослідження здійснене на основі

якісних методів дослідження, зокрема таких як соціологічного опитування та проведення фокус-груп (с. 334–352), а не основі аналізу фінансово-економічних показників розвитку територій або результатів упроваджених заходів.

5. Автор наголошує на важливості залучення до процесу формування фінансової політики місцевого розвитку громадських організацій (с. 194–217). Однак при цьому здійснюється часткове ототожнення територіальної громади і громадських організацій, які, вочевидь, займаються не лише проектами місцевого розвитку, а й можуть бути задіяними на національному рівні. Водночас у роботі більше йдеться про організаційні принципи їх побудови, ніж про реальні дії у зрушенні проблем саме територіальних громад.

6. У роботі багато уваги приділено окремим аспектам соціального, економічного, культурного розвитку місцевих громад, що свідчить про крос-дисциплінарність проведеного дослідження. В той же час у дослідженні не завжди вистачає акцентованої уваги на проблематиці саме фінансової політики, особливостях формування бюджетів територіальних громад, фінансових інструментах, що застосовуються як джерела фінансування їх діяльності.

7. Дослідженню співучасті місцевого бізнесу у фінансуванні розвитку територіальних громад (с. 260–279) не вистачає актуалізації з точки зору аналізу числових показників, які б на практиці підтвердити активність бізнесу в цьому напрямі. Навіть якщо відповідні дані відсутні щодо України, потрібно було б дати релевантні приклади для інших країн світу.

Однак висловлені побажання та зауваження не применшують високого науково-теоретичного та прикладного рівнів проведеного здобувачем дослідження.

8. Загальна оцінка дисертації та її відповідність встановленим вимогам Міністерства освіти і науки України

Автором виконане ретельне дослідження основних засад формування та реалізації фінансової політики соціально-економічного розвитку територіальних громад, зорієнтованої на участь усіх стейкхолдерів в управлінні фінансовими ресурсами. У дисертаційній роботі достатньо уваги зосереджено

на розробленні принципів та умов ефективного використання інструментів партисипативної політики місцевого розвитку, оцінено вплив партисипативного фінансування на економічні характеристики життєдіяльності територіальних громад і рівень їх соціального капіталу, обґрунтовано суспільно-економічні та методологічні передумови трансформації фінансової політики соціально-економічного розвитку територіальних громад, визначено систему фінансових і нефінансових зв'язків між суб'єктами фінансової політики соціально-економічного розвитку територіальних громад тощо.

Вищезазначене дає підстави стверджувати, що дисертація Петрушенка Юрія Миколайовича на тему «Фінансова політика соціально-економічного розвитку територіальних громад» є завершеною науковою працею, спрямованою на вирішення актуальної проблеми розвитку теоретико-методологічних засад формування та реалізації фінансової політики соціально-економічного розвитку територіальних громад, зорієнтованої на узгодження інтересів та завдань її стейкхолдерів та партисипативне управління фінансовими ресурсами.

Тематика дисертаційної роботи є актуальною й відповідає пріоритетним напрямкам державної політики України та науковим програмам національного та місцевого значення. Тема та зміст дисертаційної роботи відповідають паспорту спеціальності 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит. Робота відповідає вимогам п.п. 9, 10, 12, 14, 15 Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вчених звань МОН України, а її автор – Петрушенко Юрій Миколайович – заслуговує на присудження наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит.

Офіційний опонент,
доктор економічних наук, професор
завідувач кафедри фінансової діяльності
суб'єктів господарювання і державних
установ Чернігівського національного
технологічного університету



Підписав
Вчений секретар
прор. С.М. Серг. упр.

О.В. Абакуменко

І.М. Олійченко