

Голові разової спеціалізованої вченої ради з розгляду та захисту дисертації на здобуття ступеня доктора філософії Міжрегіональної Академії управління персоналом, Овчаренку Р.В.

ВІДГУК

офіційного опонента кандидата наук з державного управління Щур Наталії Олегівни на дисертацію Лобик Олесі Орестівни «Фінансово-економічний механізм публічного управління розвитком потенціалу територіальних громад в сучасній Україні», подану до захисту у спеціалізовану вчену раду на здобуття наукового ступеня доктора філософії у галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

Актуальність дисертаційної роботи, її зв'язок з науковими програмами, планами та темами

Формування дієвого фінансово-економічного механізму публічного управління розвитком потенціалу територіальних громад є однією з ключових передумов зміцнення державності України та її інтеграції у європейський простір. Упродовж останнього десятиліття в нашій країні відбулися суттєві зміни у сфері місцевого самоврядування, зумовлені реформою децентралізації. Вона надала громадам розширені повноваження, передала значну частину фінансових ресурсів на місцевий рівень та підвищила їх відповідальність за соціально-економічний розвиток територій. У цьому контексті особливої ваги набуває питання формування та реалізації ефективних механізмів управління розвитком потенціалу територіальних громад, які стають визначальним інструментом досягнення стратегічних цілей розвитку.

Разом із тим сучасні умови, що характеризуються триваючою військовою агресією російської федерації, створили абсолютно нову площину викликів для територіальних громад. Руйнування критичної інфраструктури, скорочення людського капіталу, релокація бізнесу, зниження обсягів власних доходів місцевих

бюджетів - це лише частина тих проблем, які щоденно постають перед органами місцевого самоврядування. Водночас саме на громади покладено функцію першої лінії реагування на кризові ситуації: забезпечення базових послуг, інтеграція внутрішньо переміщених осіб, організація гуманітарної підтримки, відновлення житлового фонду та об'єктів соціальної сфери. Такий спектр завдань вимагає не лише наявності ресурсів, а й раціональної організації їх використання, що можливо реалізувати через удосконалений фінансово-економічний механізм публічного управління.

Особливу роль у забезпеченні сталого розвитку відіграє збалансування різних джерел фінансування потреб громад. З одного боку, громади мають покладатися на власні доходи бюджету, проте їх обсяг є обмеженим, особливо у сільських громадах з малою податковою базою. З іншого боку, залучення ресурсів державних фондів, міжнародної технічної допомоги та інструментів державно-приватного партнерства вимагає від місцевої влади високого рівня інституційної спроможності, стратегічного бачення та прозорих механізмів управління. Таким чином, ефективний фінансово-економічний механізм має поєднувати бюджетні, позабюджетні та інноваційні інструменти інвестування, орієнтуючись на довгострокові пріоритети розвитку.

Актуальність дослідження також зумовлена потребою узгодження національної політики відновлення з європейськими підходами. Це означає, що фінансово-економічний механізм на рівні громад повинен бути не лише інструментом розподілу ресурсів, а й засобом досягнення кліматичних цілей, підвищення енергоефективності та соціальної інтеграції.

У сучасних умовах воєнного та післявоєнного відновлення формування дієвого фінансово-економічного механізму публічного управління стає не лише інструментом забезпечення базових потреб населення, але й ключовим чинником економічної стійкості держави. Громади виступають тими осередками, через які реалізується політика держави «знизу вгору», а отже, від ефективності їхніх фінансових рішень залежить швидкість та якість відбудови країни.

Отже, дослідження фінансово-економічного механізму публічного управління

розвитком потенціалу територіальних громад має надзвичайну наукову й практичну цінність. Воно дає змогу комплексно осмислити інституційні, організаційні та фінансові інструменти, необхідні для забезпечення спроможності громад, їхньої конкурентоспроможності та інтеграції у європейський простір. Саме цим зумовлена актуальність обраної теми, яка відповідає сучасним викликам та стратегічним завданням розвитку України.

**Ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень,
висновків і рекомендацій, які сформульовані у дисертації.**

Основні положення, методичні підходи, висновки та рекомендації, які змістовно розкриті в дисертації Лобик Олеси Орестівни, є належним чином обґрунтовані та достовірні, оскільки методологічною основою дослідження послужили фундаментальні положення економічної теорії та теорій публічного управління, розроблений методологічний інструментарій аналізу структурних трансформацій у сучасній економіці.

Виконана дисертація може бути охарактеризована як така, що має високий науково-теоретичний рівень та значну практичну цінність положень і висновків, запропонованих її авторкою. Слід відзначити правильне та виважене визначення об'єкта й предмета дослідження, що дало можливість дисертантці вибудувати логічну структуру роботи, обґрунтувати авторську концепцію та сформулювати пропозиції щодо удосконалення публічного управління у сфері розвитку територіальних громад.

Метою дослідження є розробка теоретико-методичних засад і практичних підходів до управління процесом формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад в умовах сучасної України, що передбачає створення ефективної системи публічного управління, спрямованої на мобілізацію фінансових ресурсів, їх раціональне використання, стимулювання економічної активності, розвиток інституційної спроможності місцевого самоврядування та забезпечення сталого соціально-економічного розвитку громад. Вказана мета була досягнута через вирішення комплексу завдань, серед яких: уточнення теоретичних засад і

підходів до інтерпретації поняття «фінансово-економічний механізм» у контексті місцевого розвитку; аналіз стану формування доходів і видатків місцевих бюджетів; виявлення інституційних чинників, що визначають потенціал територіальних громад; обґрунтування практичних напрямів удосконалення фінансово-економічного механізму публічного управління на місцевому рівні.

Проблеми, окреслені у дисертації, розглянуті на високому методологічному рівні, що забезпечується широкою джерельною базою, використаною авторкою. Дисертантка ґрунтовно опрацювала чинне законодавство України у сфері бюджетної та інвестиційної політики, стратегії державного і регіонального розвитку, а також значну кількість наукових праць вітчизняних та зарубіжних дослідників. Це дозволило сформулювати об'єктивне бачення сучасного стану розвитку територіальних громад та визначити чинники, які обмежують їх фінансову спроможність.

Структура дисертаційного дослідження логічно узгоджена з метою, об'єктом і предметом. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що охоплюють десять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Така структура дала змогу авторці послідовно розкрити методологічні засади дослідження, здійснити ґрунтовний аналіз сучасного стану фінансово-економічного забезпечення розвитку громад та запропонувати практичні напрями вдосконалення публічного управління у цій сфері.

У першому розділі увагу приділено теоретико-методологічним основам дослідження, зокрема уточнено сутність фінансово-економічного механізму публічного управління та визначено ключові теорії місцевого самоврядування, що дають змогу глибше усвідомити роль територіальних громад у соціально-економічному розвитку держави. У другому розділі авторка аналізує особливості формування доходів і видатків місцевих бюджетів, при цьому слушно наголошуючи на дисбалансах між різними типами громад та впливі воєнних чинників на зниження фінансової стійкості. У третьому розділі обґрунтовано напрями вдосконалення фінансово-економічного механізму публічного управління.

Висновки дисертації відображають послідовність і логіку проведеного дослідження. У них чітко сформульовані нові наукові положення та практичні рекомендації, які можуть бути використані в діяльності органів місцевого самоврядування, регіональних і центральних органів виконавчої влади, а також у розробці державної політики відновлення й розвитку України в умовах євроінтеграції.

Таким чином, дисертаційна робота Лобик О.О. є завершеним науковим дослідженням, що характеризується належним теоретичним рівнем, логічною структурою та високою практичною значущістю. Здобувачці вдалося сформулювати власне бачення фінансово-економічного механізму публічного управління розвитком потенціалу територіальних громад, обґрунтувати систему пропозицій щодо його вдосконалення та довести їх актуальність в умовах сучасних викликів. Робота виконана із дотриманням вимог до дисертаційних досліджень на здобуття ступеня доктора філософії, а її авторка заслуговує на присудження відповідного наукового ступеня.

Новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих в дисертації

Наукова новизна дисертації Лобик О. О. полягає в тому, що робота є вагомим комплексним науковим дослідженням теоретичних та практичних проблем публічного управління розвитком потенціалу територіальних громад. За результатами проведеного дослідження сформульовано та обґрунтовано низку наукових положень, що виносяться на захист. При написанні дисертаційного дослідження авторкою враховані положення як національного законодавства, так і зарубіжного досвіду управління на локальному рівні. Завдяки тому, що авторка критично проаналізувала теоретичний та практичний матеріал їй вдалося оновити підхід до дослідження значного кола проблем у сфері публічного управління та адміністрування в Україні.

Більшість положень і висновків, що винесені авторкою на захист, є новими або містять достатню частку новизни.

Науковий інтерес викликає запропонована авторкою концепція формування та впровадження бюджетної політики розвитку територій, яка ґрунтується на взаємопов'язаності державної бюджетної політики, фінансової стратегії регіонального розвитку та бюджетного планування територіальних громад, використання принципу взаємодії держави та місцевого самоврядування на основі консенсусу, а також інтеграцію системного, інституційного, синергетичного, поведінкового, міждисциплінарного та програмно-цільових підходів. Реалізація цієї концепції сприятиме зміцненню фінансово-економічного потенціалу територій та забезпечить ефективне відновлення місцевої економіки у повоєнний період.

Авторка удосконалила концептуальну модель управління фінансовим потенціалом територіальної громади, яка передбачає ефективне використання наявних фінансових ресурсів, залучення нових джерел фінансування та раціональне управління витратами територіальних громад в умовах повоєнної відбудови в країні та обмеженості ендегенних ресурсів для розвитку територій.

Ґрунтовним є підхід до вдосконалення тлумачення сутності поняття «територіальна громада» з позиції цілеспрямованої діяльності держави в особі органів державної влади та місцевого самоврядування в частині забезпечення безпеки населення в вигляді безпечних умов у закладах громади та гуманітарної підтримки, з координуванням дій з державними органами та міжнародними партнерами. На відміну від існуючих, таке бачення враховує безпекову складову в питанні визначення поняття територіальної громади.

Авторка розвинула напрями удосконалення системи управління фінансово-економічним потенціалом територіальних громад у післявоєнний період, які сприятимуть: зміцненню фінансової спроможності громад, мобілізації інвестиційних ресурсів, відновленню критичної інфраструктури та економічного потенціалу, підвищенню ефективності управління місцевими фінансами, забезпеченню соціально-економічної стабільності. Реалізація цих напрямів дозволить забезпечити стійкий розвиток територіальних громад у післявоєнний період, підвищити їхню економічну ефективність та фінансову незалежність, а також сприяти загальному відновленню країни.

Систематизовано ознаки територіальної громади як суб'єкта місцевого самоврядування шляхом введення психологічної та безпекової ознак, що дозволить повніше визначити особливості територіальної громади в сучасних умовах господарювання як центру захисту громадян від зовнішніх чинників та викликів спричинених військовими чи природними загрозами.

У роботі аргументовано доцільність визначення векторів змін системи делегування повноважень територіальним громадам в умовах адміністративно-територіальної реформи та воєнного стану за рахунок перерозподілу компетенцій між рівнями влади, з урахуванням безпекових, соціально-економічних та гуманітарних чинників. А також необхідність удосконалення механізму справляння та розподілу податку на доходи фізичних осіб з метою нарощення податкового потенціалу територіальних громад в контексті забезпечення їх фінансової спроможності.

Розвинуто організаційно-фінансові засади функціонування міської агломерації як важливого інструменту реалізації фінансово-економічного потенціалу територіальних громад. Це передбачає визначення ключових видаткових повноважень та ендогенних джерел формування бюджету агломерації, що забезпечить її ефективне функціонування як надмуніципального органу управління. Запропонований підхід сприятиме активізації фінансово-економічного зростання територій та підвищенню їх фінансової спроможності.

Зауваження та пропозиції за змістом дисертації

Відзначаючи актуальність обраної здобувачем теми, наукову новизну результатів дисертаційного дослідження, їх достовірність та повноту викладу в опублікованих працях, слід вказати і на наявність в роботі Лобик О. О. дискусійних положень та певних недоліків. Суть основних з них полягає в наступному:

1. У підрозділах 2.2 та 2.3 авторка проводить аналіз формування доходів і видатків місцевих бюджетів. Проте таке дослідження не повною мірою відображає фінансовий стан саме територіальних громад, адже до складу місцевих бюджетів входять також обласні та районні бюджети. Відсутність окремої деталізації

бюджетів базового рівня дещо звужує можливості для оцінки фінансової спроможності громад як самостійних суб'єктів розвитку, хоча не має критичного характеру впливу.

2. Підрозділ 1.3, присвячений досвіду фінансово-економічних механізмів публічного управління розвитком потенціалу територіальних громад у країнах ЄС, базується переважно на огляді наукових праць вітчизняних і зарубіжних дослідників. Водночас бракує аналізу безпосередньо правової бази країн ЄС, яка регулює місцеві фінанси та інвестиції. Її включення дозволило б виокремити прогалини у вітчизняному законодавстві та більш чітко окреслити напрями адаптації до європейських стандартів.

3. У розділі 3 роботи запропоновано низку практичних рекомендацій для органів місцевого самоврядування. Водночас недостатньо конкретизовано механізми їх реалізації в умовах різної фінансової спроможності громад внаслідок впливу війни. Було б доцільним виокремити інструменти, які можуть бути застосовані у громадах на різній відстані від лінії бойових дій, представляючи кожен з пропозицій.

4. У розділі, присвяченому діагностиці фінансово-економічних механізмів управління розвитком потенціалу громад, акцент зроблено переважно на бюджетних і економічних показниках. Водночас залишилися поза увагою нематеріальні чинники (соціальний капітал, інституційна довіра, інноваційність), які також визначають стійкість та конкурентоспроможність громад. Їх інтеграція могла б надати оцінюванню більш комплексного характеру.

5. У дисертації розглядається можливість збільшення частки відрахувань податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) до місцевих бюджетів до рівня 75%. Це питання є вкрай дискусійним, оскільки в умовах воєнної невизначеності та значного навантаження на державний бюджет така зміна може призвести до дисбалансу у фінансуванні центральних функцій держави. Крім того, коливання чисельності населення, трудової міграції та масштабні внутрішні переміщення ускладнюють прогнозування надходжень від ПДФО. Тому актуальним є пошук збалансованого підходу, що враховуватиме інтереси як територіальних громад, так і держави в

цілому.

Однак, вказані зауваження суттєво не впливають на загальну високу позитивну оцінку роботи Лобик О. О., виконану на належному теоретико-методичному рівні, а значна їх частка має сприйматися радше як напрямки для подальших наукових пошуків.

Відсутність (наявність) порушення академічної доброчесності

Дисертація та наукові публікації, у яких висвітлені основні наукові результати дисертації, не містять порушень академічної доброчесності (академічного плагіату, самоплагіату, фабрикації, фальсифікації).

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам

Проведений аналіз тексту кваліфікаційної наукової праці дозволив дійти висновку про відсутність порушення авторкою вимог академічної доброчесності. У роботі є посилання на джерела інформації у разі використання ідей, розробок, тверджень, відомостей; дотримано вимоги законодавства про авторське право і суміжні права, надано достовірну інформацію про методики і результати досліджень, джерела використаної інформації. У роботі не виявлено ознак академічного плагіату, фальсифікації та інших порушень, що могли б поставити під сумнів самостійний характер виконаного авторкою дисертаційного дослідження.

На підставі викладеного вважаю, що дисертаційна робота Лобик Олеси Орестівни на тему: «Фінансово-економічний механізм публічного управління розвитком потенціалу територіальних громад в сучасній Україні», що подана на здобуття наукового ступеня доктора філософії з спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», відповідає вимогам Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії» від 12 січня 2022 року № 44 (зі змінами) та вимогам наказу Міністерства освіти і науки України від 12 січня

2017 року № 40 “Про затвердження вимог до оформлення дисертації” (із змінами, внесеними згідно з наказом Міністерства освіти і науки України від 31 травня 2019 року № 759), а її авторка Лобик Олеся Орестівна заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування».

Офіційний опонент:

доцент кафедри мистецтвознавчої експертизи
Національної академії керівних кадрів культури
і мистецтв, кандидат наук з державного управління

Наталія ЩУР

