

## **ВІДГУК**

офіційного опонента доктора економічних наук, професора

**Бутка Миколи Петровича,**

на дисертаційну роботу **Пухир Світлани Тимофіївни**

на тему: **«Фінансові механізми реалізації державної**

**регіональної політики в Україні»,**

подану на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальністю

08.00.05 – розвиток продуктивних сил і регіональна економіка

### **1. Актуальність обраної теми дисертації та її зв'язок з напрямами наукових досліджень**

Головною передумовою формування соціально орієнтованої економічної системи держави є чітка, динамічна державна політика, результативність якої потребує розроблення дієвих фінансових механізмів її реалізації як на державному рівні, так і на рівні окремого регіону. З іншої сторони, в умовах динамічних змін в соціально-економічному розвитку держави під впливом процесів глобалізації, європейської інтеграції, а також поступового переходу від адміністративних до індикативних методів у взаєминах «центр-регіони», особливого значення набуває всебічне врахування регіональних інтересів. У такому контексті роль фінансових механізмів в економічному і соціальному розвитку регіонів важко переоцінити, адже від їх раціональності залежать темпи розвитку національної економіки. В Україні, на сьогоднішній день, не сформовано теоретичного підґрунтя для фінансового забезпечення державної регіональної політики. Незважаючи на те, що впродовж останніх років держава робить спроби визначити цілі та завдання фінансової політики регіонального розвитку, вона все ще має спонтанний та суб'єктивний характер.

Виходячи із розуміння необхідності вдосконалення фінансових механізмів реалізації державної регіональної політики, авторкою визначено мету і завдання, об'єкт і предмет дослідження, які в цілому вірно відображають його сутність. Представлена на опанування дисертаційна робота свідчить про те, що Пухир С. Т. проведено значну роботу щодо вивчення теорії і практики фінансування регіонального розвитку, проведено глибокий аналіз у межах предмета дослідження,

що надало можливість отримати низку нових результатів та розробити відповідні практичні рекомендації.

З огляду на це, тема дисертаційного дослідження Пухир Світлани Тимофіївни є актуальною і своєчасною. Досягнення мети дослідження та розв'язання завдань, які поставлені авторкою у роботі безумовно сприятимуть удосконаленню фінансових механізмів державної регіональної політики в умовах адміністративно-фінансової децентралізації. Підтвердженням актуальності теми є зв'язок дисертаційної роботи Пухир Світлани Тимофіївни з тематикою науково-дослідних робіт, що виконувались ДВНЗ «Університет банківської справа», зокрема: НДР «Сучасні напрями та механізми модернізації фінансової системи України» (номер державної реєстрації 0115U002173), у якій авторкою визначено стратегічні детермінанти модернізації бюджетних, інвестиційних і кредитних механізмів реалізації державної регіональної політики; НДР «Механізми забезпечення ефективності та конкурентоспроможності банківської системи та економіки» (номер державної реєстрації 0117U006227), у якій авторкою досліджено тенденції економічного і соціального розвитку України та її регіонів в умовах реалізації сучасних реформ; НДР «Європейські цінності та традиції економічної науки» (номер державної реєстрації 0117U002443), у якій авторкою запропоновано методичний підхід до оцінювання інклюзивності розвитку регіонів.

Дисертаційна робота пов'язана також з науково-дослідними темами ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України», зокрема: НДР «Фінансові механізми формування конвергентної моделі регіонального розвитку» (номер державної реєстрації 0112U000464), у якій авторкою сформульовано пропозиції з підвищення ефективності бюджетних механізмів, зокрема, фінансування спільних заходів угоди щодо регіонального розвитку між Кабінетом Міністрів України та обласною радою; НДР «Механізми реалізації регіональної політики в умовах децентралізації влади в Україні» (номер державної реєстрації 0116U004035), у якій авторкою досліджено та систематизовано сучасні фінансові механізми реалізації державної регіональної політики.

## **2. Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації**

Основні наукові положення, методичні підходи, висновки і практичні рекомендації, що викладені в дисертації, є логічними та послідовними. Обґрунтованість представлених здобувачем наукових положень базується на аналізі законодавчих та нормативно-правових актів: Бюджетному та Податковому кодексах України, Указах Президента України, Постановах Кабінету Міністрів України, стратегічних програмних документах, матеріалах Державної служби статистики України, Національного банку України, Міністерства фінансів України, Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Міністерства розвитку громад і територій України, статистичних даних міжнародних фінансових організацій, наукових працях провідних вітчизняних та зарубіжних учених, монографіях, збірниках та наукових статтях, матеріалах міжнародних конференцій, інтернет-ресурсах.

Високий рівень обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій обумовлений широким діапазоном використаних у дослідженні наукових джерел з проблематики диспропорційності регіонального розвитку, формування та впровадження державної регіональної політики, фінансових механізмів її реалізації. У дисертації застосовується як загальнонаукові, так і спеціальні методи дослідження, що дозволило забезпечити концептуальну єдність роботи.

У дослідженні використані методи: теоретичного узагальнення, порівняння, аналізу, історичний та логічний підходи (для дослідження сутності регіонального розвитку та політики держави у цій сфері, фінансових механізмів її реалізації, а також для уточнення базових категорій та понять, що стосуються формування теоретичних засад та обґрунтування методології досліджень фінансових механізмів реалізації державної регіональної політики); систематизації, групування (для дослідження сутності, функцій, принципів побудови фінансових механізмів та їх систематизації); порівнянь, індукції та дедукції, графічний (для аналізу сучасних тенденцій розвитку регіонів в умовах упровадження реформ, дослідження бюджетних механізмів реалізації державної регіональної політики); економіко-статистичного аналізу, групування, індексного аналізу, факторного аналізу (для дослідження значимості капітальних інвестицій у фінансуванні реалізації державної

регіональної політики, застосування інвестиційних механізмів державно-приватного партнерства, дослідження банківського інвестиційного кредитування та міжнародного кредитування); стратегічного та структурно-функціонального аналізу, програмно-цільовий, побудови алгоритму (для визначення стратегічних детермінант удосконалення державної регіональної політики та розроблення концепції модернізації фінансових механізмів, удосконалення напрямів функціонування державного фонду регіонального розвитку).

Структура дисертації є чіткою та логічною. Сформульовані мета та завдання дослідження відображають головні аспекти обраної проблеми і визначають послідовність викладеного матеріалу. Поставлені завдання загалом вирішені і висвітлені в науковій новизні та висновках дисертаційної роботи. Аналіз змісту дисертації, опублікованих праць та автореферату підтверджує достатній ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, що містяться у роботі і виносяться на захист. Достовірність результатів дослідження підтверджують високий рівень теоретичного обґрунтування, а також апробація на численних міжнародних науково-практичних конференціях, опубліковані праці у наукових фахових виданнях.

### **3. Наукова новизна результатів, одержаних особисто здобувачем та поданих на захист**

У дисертації викладено сукупність теоретико-методологічних та науково-методичних засад функціонування фінансових механізмів реалізації державної регіональної політики в Україні та розроблення практичних рекомендацій щодо їх удосконалення в умовах адміністративно-фінансової децентралізації. Найістотніші результати дослідження, які розкривають особистий внесок авторки та містять наукову новизну, можна виділити такі:

1. Авторкою запропоновано концепцію модернізації фінансових механізмів реалізації державної регіональної політики в умовах децентралізації, яка передбачає посилення інвестиційної спрямованості бюджетних механізмів та активізацію небюджетних інвестиційних і кредитних механізмів при фінансуванні програм і проєктів регіонального розвитку з метою забезпечення диверсифікованого підходу до фінансового забезпечення державної регіональної політики; збільшення обсягів

фінансових ресурсів для регіонального розвитку на засадах формування соціально-орієнтованої, інклюзивної економіки (с. 330-345).

2. Обґрунтовано методологічні засади дослідження фінансових механізмів реалізації державної регіональної політики в основу яких закладено сукупність та послідовність методичних підходів до його проведення в розрізі теоретичного, методологічного, оціночного, науково-експериментального і прогностичного напрямів, які розкривають специфіку функціонування цих механізмів. Запропоноване дозволило провести комплексний аналіз фінансових механізмів та охарактеризувати їх ефективність з позиції впливу на досягнення цілей і завдань державної регіональної політики (с. 161-175).

3. У дисертації розроблено методичний підхід до оцінювання рівня інклюзивності розвитку територій, який передбачає формування системи оціночних показників на регіональному рівні в розрізі наступних індикаторів: економічного розвитку, інклюзивного розвитку та соціоекологічного розвитку. Такий підхід розширює систему критеріїв оцінки та фокусує її на проблемах розвитку людського капіталу, соціального захисту населення, екологічної безпеки територій, що дозволить приймати конструктивні управлінські рішення щодо стимулювання регіонального розвитку, подолання негативних тенденцій соціально-економічного розвитку регіонів та проводити ефективну державну фінансову підтримку територій, які реально її потребують (с. 166-170).

4. Удосконалено термінологічний апарат дослідження фінансових механізмів реалізації державної регіональної політики шляхом коригування сутності понять: «державна регіональна політика», яке на відміну від уже існуючих, передбачає необхідність досягнення взаємоузгодженості багаторівневих управлінських рішень органів публічної влади щодо соціально-економічного розвитку держави, регіонів, територіальних громад; «фінансові механізми реалізації державної регіональної політики» – у якому акцентовано на включенні небюджетних інвестиційних та кредитних механізмів до системи фінансових механізмів, які використовуються у діяльності держави для реалізації цілей та завдань регіонального розвитку (с. 55-56; 127-128).

5. Заслуговує уваги систематизація фінансових механізмів реалізації державної регіональної політики в розрізі бюджетних та небюджетних сегментів за

критеріями ресурсного забезпечення, фінансових інструментів та цільового призначення. Такий підхід, на відміну від існуючих, забезпечуватиме диверсифікацію джерел фінансового забезпечення реалізації цілей і завдань державної регіональної політики (с. 126-145).

6. Авторкою удосконалено наукові положення щодо узгодження процесів модернізації державної регіональної політики та впровадження реформи децентралізації в частині подолання ризиків: послаблення державного впливу на розвиток територій і координації реформ; проведення децентралізації (а саме у передачі повноважень і ресурсів та посиленні відповідальності і контролю за їх використанням); поглиблення асиметрії розвитку територій (с.83-87).

7. Варто відзначити організаційно-фінансовий механізм розподілу коштів державного фонду регіонального розвитку, який на відміну від існуючого передбачає введення індикатора регіонального людського розвитку для розподілу коштів між регіонами, що дозволить запровадити заходи державної фінансової підтримки на користь територій з найбільш складною соціально-економічною ситуацією, а також перерозподіл 20 % коштів фонду на фінансове забезпечення реалізації завдань Державної стратегії регіонального розвитку, спільних заходів у рамках укладених угод щодо регіонального розвитку, співфінансування інвестиційних проєктів державно-приватного партнерства і державних програм розвитку проблемних територій (с.234-237).

8. Удосконалено підходи до створення і фінансового забезпечення функціонування фондів регіонального розвитку на рівні областей, які забезпечать акумуляцію та використання фінансових ресурсів державного фонду регіонального розвитку та місцевих бюджетів для реалізації широкомасштабних проєктів регіональних інвестиційних програм; залучення на засадах солідарної участі коштів місцевих позик, кредитних коштів міжнародних фінансових інституцій, секторальної фінансової підтримки Європейського Союзу, інвестиційних коштів державно-приватного партнерства. Цей підхід, на відміну від існуючих, передбачає необхідність розробки і затвердження регіональної інвестиційної програми (с. 341-348).

9. Одержали подальшого розвитку стратегічні детермінанти вдосконалення державної регіональної політики, а саме: збалансування пріоритетів та засобів

бюджетної децентралізації і децентралізації влади; забезпечення конституційної та законодавчої основи реформування системи адміністративно-територіального устрою держави, засад управління об'єднаними територіальними громадами; здійснення поступальних кроків щодо економічного зростання в Україні, в контексті реалізації нової Державної стратегії регіонального розвитку, розробленої з урахуванням смарт-спеціалізації та основних завдань концепції інклюзивного розвитку, забезпечення в державі системності та підвищення ефективності стратегічного прогнозування та планування. Втілення визначених детермінантів сприятиме збільшенню обсягів фінансових ресурсів та ефективного їх використання для забезпечення реалізації державної регіональної політики (с. 316-328).

10. Авторкою розвинуто науково-методичний підхід до аналізу інвестиційних і кредитних механізмів реалізації державної регіональної політики, який базується на особливостях їх функціонування з урахуванням диверсифікації джерел фінансової підтримки регіонального розвитку: капітальних інвестицій, державно-приватного партнерства, банківського інвестиційного кредитування, інструментів фінансової підтримки ЄС та інших фінансових інституцій, в тому числі кредитів міжнародних фінансових організацій, що розкриває можливість встановити результативність їх використання та обґрунтувати важливість диверсифікованого підходу до джерел фінансового забезпечення регіонального розвитку (с. 312-315).

11. Дістали подальшого розвитку організаційно-фінансові засади механізму укладання та реалізації угод щодо регіонального розвитку між Кабінетом Міністрів України та обласними радами, які передбачають чітку регламентацію джерел їх фінансування за умов узгодження державних і регіональних інтересів у сфері реалізації секторальних політик, впровадження середньострокового планування з метою забезпечення гарантованого фінансування спільних заходів у рамках укладених угод та виключення залишкового принципу розподілу державних бюджетних коштів на їх реалізацію (с. 216-227).

#### **4. Наукова і практична значущість результатів дослідження**

Обґрунтовані у дисертації теоретико-методологічні підходи, положення та науково-практичні рекомендації щодо вдосконалення та підвищення ефективності

використання бюджетних, інвестиційних і кредитних механізмів фінансування узгоджених заходів органів публічної влади для досягнення цілей і завдань регіонального розвитку в Україні можна рекомендувати для використання у науково-дослідній роботі та застосування органами державного та регіонального управління, органами місцевого самоврядування для покращення обґрунтованості стратегічних рішень та практичних завдань щодо використання внутрішнього потенціалу регіонів за умов необхідності подолання негативних тенденцій їх соціально-економічного розвитку.

Наукові результати дисертаційної роботи знайшли практичне застосування в роботі окремих центральних і регіональних органів влади, зокрема: Міністерства економічного розвитку і торгівлі України (довідка №2802-07/19492-03 від 17.06.2015) при підготовці проекту Державної стратегії регіонального розвитку до 2020 року та проекту Закону України «Про засади державної регіональної політики»; Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (довідка №8/19-108-18 від 17.05.2018) при підготовці проектів законів України («Про внесення змін до Закону України «Про засади державної регіональної політики» в частині визначення пріоритетів фінансування інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку та «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо удосконалення механізму фінансування регіонального розвитку»; Міністерства фінансів України (довідка №16000-11/931 від 15.08.2018) при опрацюванні проектів, запропонованих центральним органом влади, щодо прийняття фінансової допомоги міжнародних фінансових організацій як фінансового механізму та додаткового інвестиційного ресурсу реалізації державної регіональної політики; Територіального управління Рахункової палати по Львівській, Волинській, Рівненській, Тернопільській, Івано-Франківській та Закарпатській областях (довідка №22-19/289 від 28.12.2015 р.) при проведенні аналізу використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів та субвенцій з державного бюджету Львівською областю; Львівської обласної державної адміністрації (довідка №5/18-9064/0/2-17/1-11 від 01.12.2017 р.) при розробці Програми соціально-економічного та культурного розвитку Львівської області на 2018 рік, а також Стратегії розвитку гірських територій Львівської області на 2018-2022 роки щодо фінансового забезпечення реалізації заходів програмних документів; Департаменту



фінансів Львівської обласної державної адміністрації (довідка №10-16/1512 від 28.11.2017 р.) при формуванні бюджету області на 2018 рік; Асоціації банків Львівщини (довідка №21-1 від 21.02.2019) при підготовці пропозицій до проекту Стратегії розвитку Львівщини до 2027 року щодо підвищення ефективності використання фінансових ресурсів банківського сектору в регіоні.

Основні результати апробовані, доповідались, обговорювались та схвалені на 28-и міжнародних та 2-ох всеукраїнських науково-практичних конференціях.

#### **5. Повнота висвітлення основних наукових результатів дослідження в опублікованих працях**

За результатами дослідження основні теоретичні та практичні результати опубліковано в 51 науковій праці загальним обсягом 42,2 д. а., з яких: 5 монографій (в тому числі 1 одноосібна), 24 статті у вітчизняних наукових фахових виданнях (у тому числі 7 у виданнях, включених до міжнародних наукометричних баз) та 2 статті у зарубіжних наукових періодичних виданнях, 18 публікацій апробаційного характеру, 2 публікації, що додатково відображають наукові результати дисертації.

Автореферат написаний згідно з вимогами і повною мірою відображає зміст та головні здобутки авторки, у науковому стилі, літературною державною мовою. Зміст автореферату та опублікованих наукових праць повною мірою відображає основні положення та висновки дисертаційної роботи.

#### **6. Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертаційної роботи**

Оцінюючи роботу загалом позитивно, варто відзначити наявні в ній дискусійні положення та окремі недоліки:

1. При наведенні еволюційного дискурсу теорій регіонального розвитку, теоретичних засад регіональної політики (с. 35-49) не завадило б чіткіше виділити ті, на які авторка буде опиратися при розробці концепції модернізації фінансових механізмів реалізації державної регіональної політики.
2. Запропоновані авторкою теоретико-методологічні основи фінансових механізмів реалізації регіональної політики містять сутнісну характеристику принципів організації міжбюджетних відносин в умовах сучасних реформ. Про це також частково акцентується увага при окресленні методичних підходів до

дослідження фінансових механізмів реалізації та детермінант удосконалення державної регіональної політики (§ 2,4; 5.1).

На наш погляд доцільно було б концентровано визначити базові принципи модернізації фінансових механізмів реалізації державної регіональної політики виключно в розділі 2 з поділом їх на загальнонаукові та специфічні та виокремленні особливостей їх прояву на стадіях становлення, функціонування та розвитку регіональних господарських систем (с. 316-329).

3. Розкриваючи питання інституційно-організаційного середовища формування та реалізації державної регіональної політики, авторці слід було звернути увагу на проблему імплементації інституціонального базису регіональної політики ЄС в Україні. Євроінтеграційні пріоритети України обумовлюють необхідність реформування інституційних засад державної регіональної політики, гармонізації її з методичними положеннями та практиками регіональної політики ЄС, зокрема у сфері вирівнювання диспропорцій регіонального розвитку з використанням інституціонального базису ЄС (с. 50-69).
4. Авторка дисертації в розділі 3, п. 3.3 проводить аналіз досягнення критеріїв виконання угод Кабінету Міністрів України і обласними радами Донецького та Львівського регіонів та на його основі запропоновано заходи щодо забезпечення гарантованого фінансування спільних заходів угод та виключення залишкового принципу розподілу коштів державного бюджету на їх реалізацію. Доцільно було б провести такий аналіз по інших регіонах, з якими було укладено угоди щодо регіонального розвитку, що на нашу думку, посилює позицію авторки стосовно відновлення укладання таких угод (с. 215-229).
5. Проведений авторкою аналіз інвестиційних і кредитних механізмів з позиції диверсифікації підходів до джерел фінансування завдань державної регіональної політики доводить, що за період дослідження (2014-2017 р.р.) в Україні сформувалась тенденція до збільшення обсягів і частки капітальних інвестицій за рахунок коштів місцевих бюджетів. Водночас в роботі недостатньо висвітлено значення місцевих запозичень (с. 278-289).

6. У запропонованій авторкою концепції модернізації фінансових механізмів реалізації державної регіональної політики (с. 329-345) передбачено певну послідовність етапів: від вибору мети модернізації, її принципів до визначення і обґрунтування стратегічних пріоритетів і напрямів модернізації та тактичних завдань, а також очікуваних результатів на державному, регіональному та місцевому рівнях, проте поза увагою залишились цілі модернізації фінансових механізмів.
7. Розділу 5 дисертаційного дослідження в цілому бракує окремого напрямку, який би визначав вплив фінансових механізмів на процеси сталого, і особливо економічного просторового розвитку, як окремих територіальних формувань, так і регіональних господарських систем. Критеріями оцінки такого взаємозв'язку могла б стати кількість новостворених робочих місць, рівень платоспроможності населення та інше, що кореспондувало б також із запропонованими авторкою показниками інклюзивності регіонального розвитку (с. 316-356).

Вказані зауваження та висловлені побажання загалом не знижують позитивної оцінки теоретико-методологічної, методичної і практичної значущості опанованої дисертації. Дисертантка дійсно продемонструвала глибоке розуміння та сприйняття актуальності досліджуваної проблематики. Дисертаційна робота Пухир Світлани Тимофіївни є кваліфікованою завершеною науковою працею, виконаною авторкою особисто.

### **Загальний висновок**

Наукові положення, висновки та рекомендації, що містяться у дисертації, в достатній мірі обґрунтовані та достовірні, оскільки базуються на положеннях сучасної економічної науки та її методології, глибокому системному аналізі явищ та процесів, які існують впродовж порівняно тривалого періоду часу в системі регіонального розвитку України; сучасних методах наукового пошуку; власних науково-аналітичних напрацюваннях.

Дисертаційна робота Пухир Світлани Тимофіївни на тему «Фінансові механізми реалізації державної регіональної політики в Україні» є цілісною, логічною, завершеною науковою працею, в якій авторка запропонувала вирішення важливої науково-прикладної проблеми функціонування фінансових

механізмів реалізації державної регіональної політики в Україні та розроблення практичних рекомендацій щодо їх удосконалення в умовах адміністративно-фінансової децентралізації. Зміст наукового дослідження Пухир С. Т. повністю відповідає паспорту спеціальності 08.00.05 – розвиток продуктивних сил і регіональна економіка.

Враховуючи зазначене, вважаємо, що за структурою, змістом, обсягом, науковою новизною та оформленням дисертаційна робота «Фінансові механізми реалізації державної регіональної політики в Україні» відповідає вимогам пунктів 9, 10, 12, 13 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.13 р. №567 зі змінами, внесеними Постановами Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 р. № 656 та від 30.12.2015 р. № 1159, а її авторка Пухир Світлана Тимофіївна заслуговує на присудження наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальністю 08.00.05 – розвиток продуктивних сил і регіональна економіка.

**Офіційний опонент:**

**завідувач кафедри**

**менеджменту та державної служби**

**Чернігівського національного**

**технологічного університету**

**доктор економічних наук, професор**

**М.П. Бутко**

**Вчений секретар**

**Чернігівського національного**

**технологічного університету,**

**д.держ. упр., професор**



**І.М. Олійченко**