

Голові разової спеціалізованої вченої ради
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна
доктору наук з державного управління,
професору
СТАТІВЦІ Наталії Валеріївни

ВІДГУК ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА

**доктора економічних наук, професора, завідувачки кафедри державного управління, публічного адміністрування та економічної політики
Харківського національного економічного університету
імені Семена Кузнеця Гавкалової Наталії Леонідівни
на дисертаційну роботу Попова Олександра Володимировича
«Механізми публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад в Україні», подану на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»**

Ступінь актуальності обраної теми дослідження

Дисертаційна робота Попова Олександра Володимировича присвячена проблемі, яка має безпосереднє значення для результативності реформи місцевого самоврядування, стійкості територіальних громад та їх здатності забезпечувати виконання власних і делегованих повноважень в умовах децентралізації, воєнних загроз і майбутнього повоєнного відновлення.

Розширення повноважень органів місцевого самоврядування та формування нової територіальної основи публічної влади суттєво змінили місце територіальних громад у системі багаторівневого врядування. Разом із додатковими ресурсами громади отримали значно більший обсяг відповідальності за надання публічних послуг, розвиток інфраструктури, соціальну підтримку населення, місцевий економічний розвиток та забезпечення стійкості територій. Практика функціонування місцевого самоврядування водночас засвідчила, що сам факт бюджетної децентралізації не забезпечує автоматичного формування фінансово спроможних громад. Результати значною мірою залежать від якості управління наданими

ресурсами, здатності поєднувати стратегічні пріоритети з бюджетними рішеннями, ефективно використовувати активи, своєчасно ідентифікувати фінансові ризики, організовувати внутрішній контроль та коригувати управлінські рішення відповідно до змін зовнішнього середовища.

Актуальність проблематики істотно посилилася в умовах повномасштабного російського вторгнення. Територіальні громади функціонують в умовах значної диференціації безпекової ситуації, демографічних змін, переміщення населення і бізнесу, руйнування інфраструктури, зміни структури місцевих доходів та одночасного збільшення потреб у фінансуванні соціальних, гуманітарних і безпекових заходів. Внаслідок цього традиційні підходи, орієнтовані переважно на оцінювання бюджетних показників, не завжди дають змогу належним чином визначити реальну здатність громади підтримувати виконання своїх функцій у середньо- та довгостроковій перспективі.

З цієї точки зору заслуговує на підтримку обрана автором дослідницька позиція, відповідно до якої фінансова спроможність територіальної громади розглядається не тільки як характеристика наявних ресурсів або стану місцевого бюджету, а як інтегральна управлінська здатність забезпечувати формування, планування, використання, контроль і коригування фінансових ресурсів для сталого виконання власних і делегованих повноважень, надання публічних послуг і розвитку території. Такий підхід дає можливість перевести проблематику фінансової спроможності з площини переважно фінансово-економічного аналізу в площину публічного управління та поставити в центр дослідження не лише обсяг ресурсів, а й якість управлінських механізмів, через які відповідні ресурси формуються, розподіляються, використовуються, контролюються і відтворюються.

Цілком логічним у цьому зв'язку є звернення автора до проблематики керованості фінансової спроможності, узгодження повноважень, ресурсів і відповідальності, взаємодії різних механізмів публічного управління та формування цілісного управлінського циклу.

З огляду на зазначене тема дисертаційного дослідження Попова О. В. є актуальною, своєчасною та суспільно значущою, а її постановка відповідає сучасним науковим і практичним завданням спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування».

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Структура дисертаційної роботи підпорядкована меті дослідження та забезпечує послідовний перехід від теоретичного осмислення категорії фінансової спроможності територіальних громад до аналізу чинних механізмів її забезпечення та формування авторських пропозицій щодо їх удосконалення.

Мета дослідження полягає в обґрунтуванні теоретичних засад і розробленні науково-практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад в Україні.

Для її досягнення автором сформульовано сім взаємопов'язаних завдань, що охоплюють понятійно-термінологічні основи дослідження; зміст керованості фінансової спроможності; нормативно-правове та організаційно-процедурне забезпечення; проблеми, суперечності й зовнішні виклики; концептуально-методологічні засади керованого відтворення фінансової спроможності; розроблення комплексного механізму та визначення інструментарію його впровадження.

Варто позитивно оцінити відповідність між поставленими завданнями, структурою дисертації та загальними висновками. Кожен із трьох розділів виконує чітко визначену функцію в загальній логіці дослідження, а результати, сформульовані у висновках, безпосередньо кореспондуються із завданнями, визначеними у вступі.

Методологічну основу дослідження становлять загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання. Автором застосовано системний аналіз, інституційний і функціональний підходи, порівняльний аналіз, методи аналізу

й синтезу, узагальнення та систематизації, структурно-функціональний метод і моделювання.

Системний підхід дозволив розглядати фінансову спроможність як результат взаємодії декількох механізмів та уникнути її зведення до окремих бюджетних показників. Інституційний і функціональний підходи використано для дослідження суб'єктів, повноважень і взаємозв'язків у системі публічного управління. Порівняльний аналіз застосовано при дослідженні вітчизняних і зарубіжних підходів, а структурно-функціональний метод і моделювання стали основою формування авторського комплексного механізму.

Інформаційну базу дисертації становлять нормативно-правові акти України, офіційна статистична та аналітична інформація, матеріали органів державної влади й органів місцевого самоврядування, наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених, документи міжнародних організацій та інші аналітичні джерела.

Позитивною рисою роботи є використання значного масиву іноземної наукової літератури, що дозволило автору розглядати проблематику місцевої фінансової спроможності в контексті сучасних підходів до фіскальної децентралізації, місцевого врядування, фінансової автономії, стійкості та підзвітності.

У першому розділі досліджено понятійно-термінологічні засади фінансової спроможності територіальних громад, розкрито зміст її керованості у системі багаторівневого врядування та систематизовано механізми публічного управління фінансовою спроможністю. Принципово важливим є розмежування понять «фінансовий стан» та «фінансова спроможність». Автор обґрунтовує, що перше поняття фіксує певну сукупність фінансових параметрів у конкретний момент часу, тоді як фінансова спроможність має динамічний характер і характеризує здатність системи публічного управління відтворювати належні фінансові результати в часі.

Логічним продовженням цього положення є запропонована автором конструкція «повноваження – ресурси – відповідальність». У роботі показано, що порушення балансу між цими складовими призводить до обмеження керованості: передача додаткових функцій без належного фінансування створює структурний дефіцит, ресурси без достатньої підзвітності можуть використовуватися неефективно, а формальні повноваження без достатньої інституційної спроможності не забезпечують належного управлінського результату.

У дисертації систематизовано сім механізмів публічного управління фінансовою спроможністю: інституційний, нормативно-правовий, організаційно-процедурний, фінансово-інструментальний, інформаційно-аналітичний, контрольний і комунікаційний. Науково обґрунтованим виглядає висновок автора про те, що дисфункціональність системи може виникати не тільки через недоліки окремого механізму, а й внаслідок порушення зв'язків між ними. Такий підхід створює логічне підґрунтя для переходу від аналізу окремих інструментів до формування комплексного механізму.

Другий розділ має діагностичний характер. У ньому досліджено нормативно-правове та організаційно-процедурне забезпечення управління фінансовою спроможністю територіальних громад, проаналізовано фінансові й інституційні проблеми місцевого самоврядування. Автором виявлено низку системних дисфункцій, серед яких: розрив між стратегічним і бюджетним плануванням, трансфертна інерція, процедурний формалізм, фрагментація окремих стадій бюджетного циклу, слабкість внутрішнього контролю, недостатнє використання результатів моніторингу, інформаційна асиметрія та запізніле реагування на фінансові ризики. Ці положення мають важливе методологічне значення, оскільки дозволяють автору надалі будувати пропозиції не як перелік окремих заходів, а як відповідь на конкретно визначені розриви в системі публічного управління.

У третьому розділі сформовано концептуально-методологічні засади керованого відтворення фінансової спроможності, розроблено комплексний

механізм та систематизовано інструменти його практичного впровадження. Загалом логіку дослідження можна представити як послідовність «теоретичне визначення об'єкта управління – виявлення управлінських дисфункцій – формування комплексного механізму їх подолання – визначення інструментарію впровадження». Така побудова забезпечує належний рівень обґрунтованості основних висновків і рекомендацій.

Достовірність і наукова новизна одержаних результатів

Дисертаційна робота містить наукові положення, що характеризуються науковою новизною та спрямовані на розвиток теоретичних і прикладних засад публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад.

Найбільш вагомим авторським результатом, представленим на рівні «*вперше*», є обґрунтування концептуальної логіки та розроблення комплексного механізму керованого відтворення фінансової спроможності територіальних громад. Принципова відмінність запропонованого підходу полягає в тому, що фінансова спроможність не розглядається як простий результат достатності ресурсів або застосування певної сукупності фінансових інструментів. Автор об'єднує інституції, правові норми, управлінські процедури, фінансові інструменти, інформаційно-аналітичне забезпечення, контроль і комунікацію в межах єдиного управлінського циклу.

Важливою ознакою запропонованого механізму є його орієнтація на кероване відтворення фінансової спроможності. Йдеться не про одноразове досягнення визначених фінансових параметрів, а про здатність системи публічного управління підтримувати, відновлювати та адаптувати фінансову спроможність громади відповідно до зміни внутрішніх і зовнішніх умов. Функціонування комплексного механізму базується на адаптивно-рекурсивному принципі. Результати моніторингу, оцінювання та контролю повертаються до процесу прийняття управлінських рішень і стають підставою для перегляду пріоритетів, процедур, інструментів і параметрів наступного управлінського циклу.

З наукової точки зору цінним є те, що зворотний зв'язок у запропонованій конструкції не розглядається як завершальна контрольна процедура. Він набуває функції безпосереднього механізму управлінської адаптації.

До положень, що *удосконалено*, віднесено підхід до організації керованого циклу забезпечення фінансової спроможності територіальної громади. Цикл включає визначення стратегічних пріоритетів, бюджетне планування, ресурсне забезпечення, реалізацію рішень, моніторинг, оцінювання, контроль і коригування. Також *удосконалено* інструментарій упровадження комплексного механізму шляхом систематизації нормативно-процедурних, організаційно-управлінських, фінансово-планувальних, інформаційно-аналітичних і цифрових, контрольних та аудиторських, комунікаційних і адаптаційних інструментів.

Подальшого розвитку набули положення щодо фінансової спроможності як відтворюваного результату публічного управління, взаємодії механізмів її забезпечення як цілісної системи та розуміння управлінських дисфункцій як порушень зв'язків між стратегічними цілями, бюджетними рішеннями, ресурсами, аналітичним супроводом, контролем і коригуванням.

На мій погляд, сильною стороною наукової новизни є саме взаємопов'язаність отриманих результатів. Теоретичне переосмислення фінансової спроможності створює основу для поняття її керованого відтворення; виявлені у другому розділі дисфункції визначають структуру комплексного механізму; адаптивно-рекурсивний принцип забезпечує завершення управлінського циклу через коригування.

Таким чином, основні положення новизни не є сукупністю розрізнених результатів, а формують цілісну наукову конструкцію.

Практичне значення одержаних результатів

Практичне значення дисертаційного дослідження полягає у можливості використання сформованих автором теоретичних положень, комплексного

механізму та систематизованого інструментарію в діяльності органів публічної влади й органів місцевого самоврядування.

Запропоновані підходи можуть застосовуватися під час розроблення та оновлення стратегій розвитку територіальних громад, прогнозів місцевих бюджетів, програм соціально-економічного розвитку, місцевих цільових програм, бюджетних регламентів та локальних процедур фінансового управління.

Важливе прикладне значення має орієнтація механізму на подолання розриву між стратегічним та бюджетним плануванням. У практиці місцевого самоврядування стратегія розвитку, програми соціально-економічного розвитку, бюджетні програми та безпосередньо бюджет нерідко функціонують як недостатньо пов'язані між собою документи. Запропонована автором логіка передбачає їх включення в єдиний управлінський цикл.

Практично значущими є рекомендації щодо організації системи моніторингу, використання індикаторів, визначення порогових умов і тригерів управлінської корекції. Заслугує на позитивну оцінку й включення до запропонованого механізму не лише бюджетного планування, а й управління доходами, видатками, активами, зобов'язаннями, інформаційно-аналітичного супроводу, внутрішнього контролю та комунікації.

Автором запропоновано поетапну логіку впровадження механізму, що передбачає визначення відповідальних суб'єктів, формування локальних регламентів, налагодження інформаційної взаємодії, застосування системи показників та періодичне коригування управлінських рішень.

Важливо також, що запропонований механізм не передбачає абсолютно однакової конфігурації для всіх територіальних громад. Можливість адаптації його інструментів до масштабу громади, ресурсної бази, інституційної спроможності та безпекових умов підвищує потенційну практичну застосовність отриманих результатів.

Окремі результати дослідження можуть використовуватися асоціаціями органів місцевого самоврядування, аналітичними центрами, громадськими

організаціями та проєктами міжнародної технічної допомоги, діяльність яких спрямована на зміцнення інституційної та фінансової спроможності громад.

Теоретичні та прикладні положення роботи можуть бути використані також в освітньому процесі закладів вищої освіти під час підготовки фахівців зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування».

Повнота викладу основних результатів дисертації у наукових публікаціях

Основні положення дисертаційного дослідження Попова О. В. представлено у 10 наукових працях, серед яких одна стаття у виданні, що індексується у наукометричній базі Scopus, три статті у наукових фахових виданнях України категорії «Б» та шість публікацій апробаційного характеру.

Стаття, опублікована у виданні, що індексується у Scopus, присвячена проблематиці посилення розвитку територіальних громад через стратегічне врядування та безпосередньо пов'язана з положеннями дисертації щодо стратегічного управління, ресурсного забезпечення й адаптації громад до сучасних викликів.

У фахових наукових статтях розкрито інструменти формування фінансової спроможності територіальних громад, вплив децентралізації на регіональний розвиток в умовах воєнного стану, а також проблематику економічної безпеки територіальних громад.

Публікації апробаційного характеру стосуються інвестиційного забезпечення, міжнародної технічної допомоги, фінансових і банківських інструментів розвитку територій, сталого розвитку громад та проєктно-орієнтованого управління.

Тематика опублікованих праць загалом відповідає основним напрямам дисертації та підтверджує апробацію її положень у науковому середовищі. Для публікацій, підготовлених у співавторстві, у дисертації визначено особистий внесок здобувача, що дозволяє ідентифікувати результати, які належать безпосередньо Попову О. В. Таким чином, основні наукові положення дисертації отримали належне відображення у наукових публікаціях здобувача.

Оцінка структури, змісту та оформлення дисертації

Дисертація має традиційну для кваліфікаційної наукової праці структуру та включає анотації українською й англійською мовами, перелік умовних скорочень, вступ, три розділи, висновки до кожного розділу, загальні висновки, список використаних джерел і додатки.

Перший розділ присвячено теоретичним засадам публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад.

У підрозділі 1.1 – сформовано понятійно-термінологічну основу дослідження; у підрозділі 1.2 – розкрито керованість фінансової спроможності у системі багаторівневого врядування; у підрозділі 1.3 – систематизовано механізми публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад.

Другий розділ присвячено сучасному стану відповідних механізмів. Послідовно досліджено нормативно-правовий механізм, організаційно-процедурне забезпечення та проблеми, суперечності керованості й зовнішні виклики.

Третій розділ має конструктивний характер та містить основні авторські розробки: концептуально-методологічні засади керованого відтворення фінансової спроможності, комплексний механізм та інструменти його впровадження.

Структура роботи загалом є логічною й відповідає поставленим завданням. Послідовність розділів забезпечує рух від теоретичних положень через діагностику фактичного стану до формування авторських рекомендацій.

Текст дисертації викладено державною мовою з дотриманням вимог академічного стилю. Табличний і графічний матеріал використовується для систематизації результатів дослідження та ілюстрації авторських конструкцій. Висновки до розділів узагальнюють отримані проміжні результати, а загальні висновки відповідають поставленим у вступі завданням.

Зміст дисертації відповідає її назві, об'єкту та предмету дослідження. При цьому принципово важливо, що автор не виходить за межі предметного

поля спеціальності 281: фінансові показники, бюджетні відносини й фінансові інструменти досліджуються передусім через призму суб'єктів, механізмів, процедур, управлінських рішень, контролю та взаємодії.

Дотримання академічної доброчесності

Аналіз дисертаційної роботи не дає підстав ставити під сумнів дотримання здобувачем принципів академічної доброчесності. Використані у дисертації наукові положення, статистичні та аналітичні матеріали супроводжуються відповідними посиланнями на джерела. Список використаної літератури містить значний масив вітчизняних і зарубіжних наукових праць. Авторські положення послідовно відокремлені від результатів інших дослідників. У переліку публікацій, виконаних у співавторстві, визначено особистий внесок Попова О. В. Ознак фабрикації або фальсифікації наукових результатів у процесі ознайомлення з дисертацією не виявлено.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації

Позитивно оцінюючи дисертаційну роботу Попова О. В., наукову логіку дослідження, обґрунтованість основних результатів та їх практичну спрямованість, вважаю за необхідне звернути увагу на окремі положення, що мають дискусійний характер і потребують додаткового пояснення під час публічного захисту.

1. Центральним теоретичним положенням дисертації є трактування фінансової спроможності територіальної громади як інтегральної управлінської здатності, а не лише як характеристики обсягу та структури її фінансових ресурсів. Саме ця позиція дозволяє автору обґрунтувати належність дослідження до предметного поля публічного управління та перейти від оцінювання стану місцевих фінансів до аналізу процесів їх формування, використання та відтворення.

Водночас практичне розмежування ресурсної й управлінської складових фінансової спроможності залишається методологічно складним. Територіальні громади функціонують у суттєво різних стартових умовах:

відрізняються чисельністю та структурою населення, економічною базою, географічним розташуванням, структурою зайнятості, безпековими ризиками та обсягом зруйнованої інфраструктури. У зв'язку з цим громада може демонструвати високі фінансові показники значною мірою завдяки об'єктивно сильній економічній базі, а інша – мати відносно скромніші показники навіть за достатньо якісної системи місцевого управління.

Тому, на мій погляд, подальшої методичної конкретизації потребує питання, за допомогою яких критеріїв у запропонованій автором концепції можна відокремити ефект власне якості публічного управління від ефекту вихідного ресурсного потенціалу територіальної громади.

Таке методичне розмежування дозволило б не лише оцінювати фінансову спроможність, а й здійснювати коректніше порівняння ефективності управлінських систем громад із різними об'єктивними ресурсними передумовами. Під час захисту доцільно було б почути позицію здобувача щодо можливого методичного вирішення цієї проблеми.

2. Авторський комплексний механізм об'єднує сім взаємопов'язаних механізмів публічного управління та передбачає участь значної кількості суб'єктів: органів місцевого самоврядування, фінансових органів, головних розпорядників бюджетних коштів, комунальних підприємств, суб'єктів контролю, державних органів та інших учасників. Багатосуб'єктність є об'єктивною рисою публічного управління фінансовою спроможністю.

Водночас одним із недоліків чинної системи, на які справедливо вказує сам автор, є фрагментація відповідальності та недостатня узгодженість дій між окремими елементами бюджетного й управлінського циклу. Тому виникає питання щодо «інституційного власника» або «координатора» запропонованого комплексного механізму на рівні конкретної територіальної громади. Зокрема, доцільно було б чіткіше визначити: який орган або посадова особа має забезпечувати цілісність усього циклу; хто акумулює результати моніторингу та контролю; хто приймає рішення про необхідність управлінської корекції; хто відповідає за те, щоб така корекція була

реалізована у стратегічних документах, бюджетних програмах та конкретних фінансових рішеннях. Без такого координаційного центру існує ризик, що навіть добре структурований комплексний механізм на практиці може знову розпастися на окремі функціональні процедури.

На мій погляд, конкретизація суб'єкта координації посилила б інституційну завершеність запропонованої автором конструкції.

3. Однією з ключових дисфункцій чинної системи автор справедливо визначає розрив між стратегічним і бюджетним плануванням. Ця проблема має принципове значення, оскільки стратегічні документи розвитку територіальних громад не завжди отримують достатнє ресурсне відображення у середньостроковому бюджетному плануванні, місцевих програмах і щорічних бюджетах. Крім того, у третьому розділі автор передбачає включення стратегічних пріоритетів до початкової стадії керованого циклу та пропонує відповідні нормативно-процедурні й організаційні інструменти.

Водночас, на мою думку, доцільною була б ще більша деталізація безпосереднього механізму трансформації стратегічної цілі у конкретне бюджетне рішення. Зокрема, потребує пояснення, яким чином у ситуації обмежених фінансових ресурсів має здійснюватися пріоритизація кількох стратегічних цілей; які критерії повинні визначати черговість їх фінансування; як результати реалізації бюджетних програм мають впливати на перегляд стратегічних пріоритетів; за яких умов допустиме припинення або суттєве коригування програми, навіть якщо вона формально відповідає затвердженій стратегії.

Більш детальне відображення зв'язку «стратегічна ціль – критерій пріоритетності – бюджетна програма – ресурсне забезпечення – показник результативності – оцінювання – корекція» могло б підсилити практичну реалізованість комплексного механізму.

4. У дисертації фінансова спроможність територіальної громади визначається як інтегральний результат функціонування системи публічного

управління, що забезпечує виконання повноважень, надання публічних послуг і розвиток території. Такий підхід є логічним у межах предмета дослідження.

Водночас у ширшому контексті сталого територіального розвитку фінансова спроможність навряд чи може розглядатися як кінцевий результат публічного управління. Вона одночасно виступає необхідною передумовою досягнення інших суспільно значущих результатів – якості та доступності публічних послуг, розвитку людського капіталу, економічної активності, соціальної згуртованості, інфраструктурної стійкості та якості життя населення.

У цьому контексті певного уточнення потребує місце фінансової спроможності у загальному ланцюгу результативності публічного управління територіальною громадою. На мій погляд, перспективним є її трактування як проміжного інтегрального результату, який формується під впливом якості управлінських механізмів і, своєю чергою, створює ресурсні та інституційні можливості для досягнення кінцевих суспільних результатів.

Тому під час захисту доцільно було б уточнити авторську позицію щодо співвідношення категорій «якість публічного управління – фінансова спроможність – якість публічних послуг – сталий розвиток територіальної громади», а також визначити, на якому рівні цього причинно-наслідкового ланцюга завершується предмет безпосередньо проведеного дослідження.

На завершення цього підрозділу хочу зазначити, що висловлені зауваження мають здебільшого дискусійний та рекомендаційний характер. Вони стосуються переважно подальшого методичного уточнення окремих авторських положень, інституційної конкретизації механізму та розширення можливостей його практичного застосування. Висловлені зауваження не ставлять під сумнів наукову новизну основних результатів, досягнення поставленої мети та загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи.

Загальний висновок

За результатами аналізу дисертаційної роботи Попова Олександра Володимировича «Механізми публічного управління фінансовою

спроможністю територіальних громад в Україні» вважаю, що вона є завершеним самостійним науковим дослідженням, у якому розв'язано актуальне наукове завдання щодо розвитку теоретичних засад і формування практичних підходів до вдосконалення механізмів публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад.

Автором обґрунтовано розуміння фінансової спроможності територіальної громади як інтегральної управлінської здатності, розкрито зміст її керованості в системі багаторівневого врядування, систематизовано механізми її забезпечення та визначено основні дисфункції чинної системи.

Найбільш вагомим науковим результатом є розроблення комплексного механізму керованого відтворення фінансової спроможності територіальних громад, що інтегрує інституційні, нормативно-правові, організаційно-процедурні, фінансово-інструментальні, інформаційно-аналітичні, контрольні та комунікаційні складові у єдиний управлінський цикл.

Запропонований адаптивно-рекурсивний принцип забезпечує зв'язок між результатами моніторингу, оцінювання і контролю та наступними управлінськими рішеннями, що створює підґрунтя для переходу від переважно реактивної моделі управління місцевими фінансами до більш проактивної та адаптивної.

Наукові положення й висновки дисертації є взаємопов'язаними, належно обґрунтованими та відповідають сформульованим завданням дослідження. Практичні рекомендації мають потенціал застосування в діяльності органів місцевого самоврядування під час стратегічного й бюджетного планування, організації моніторингу та внутрішнього контролю, оцінювання фінансових ризиків і коригування управлінських рішень.

Основні результати дисертації відображено у наукових публікаціях здобувача та апробовано у науковому середовищі. Зміст дисертаційної роботи відповідає її назві, меті, об'єкту і предмету дослідження. Отримані наукові результати за своїм змістом і характером відповідають предметному полю спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування».

Дисертація оформлена відповідно до Вимог до оформлення дисертації, затверджених наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40.

Враховуючи актуальність обраної теми, належний теоретико-методологічний рівень виконаного дослідження, обґрунтованість і наукову новизну одержаних результатів, їх теоретичне та практичне значення, вважаю, що дисертаційна робота Попова Олександра Володимировича «Механізми публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад в Україні» відповідає вимогам Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44, а її автор Попов Олександр Володимирович заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

Офіційний опонент

завідувачка кафедри державного управління,
публічного адміністрування та економічної політики
Харківського національного економічного університету
імені Семена Кузнеця,
доктор економічних наук, професор,
заслужений економіст України

Наталія ГАВКАЛОВА

Онлайн сервіс створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

ПРОТОКОЛ
створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

Дата та час: 08:47:08 24.08.2026

Назва файлу з підписом: Відгук Гавкалової Н.Л. на дисертацію Попова О.В..pdf.p7s
Розмір файлу з підписом: 552.0 КБ

Перевірені файли:

Назва файлу без підпису: Відгук Гавкалової Н.Л. на дисертацію Попова О.В..pdf
Розмір файлу без підпису: 534.7 КБ

Результат перевірки підпису: Підпис створено та перевірено успішно. Цілісність даних підтверджено

Підписувач: ГАВКАЛОВА НАТАЛІЯ ЛЕОНІДІВНА

П.І.Б.: ГАВКАЛОВА НАТАЛІЯ ЛЕОНІДІВНА

Країна: Україна

РНОКПП: 2641715169

Організація (установа): ФІЗИЧНА ОСОБА

Час підпису (підтверджено кваліфікованою позначкою часу для підпису від Надавача): 07:47:06
24.08.2026

Сертифікат виданий: КНЕДП АЦСК АТ КБ "ПРИВАТБАНК"

Серійний номер: 5E984D526F82F38F04000000CBA14A019EFD0F07

Алгоритм підпису: ДСТУ 4145

Тип підпису: Удосконалений

Тип контейнера: Підпис та дані в одному файлі (CAdES enveloped)

Формат підпису: З повними даними ЦСК для перевірки (CAdES-X Long)

Сертифікат: Кваліфікований

Версія від: 2026.08.19 13:00

Голові разової спеціалізованої вченої ради
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна
доктору наук з державного управління,
професору СТАТІВЦІ Наталії Валеріївни

ВІДГУК ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА

доктора наук з державного управління, професора, професора кафедри соціології і публічного управління Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут» Круглова Віталія Вікторовича на дисертаційну роботу Попова Олександра Володимировича «Механізми публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад в Україні», подану на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

Ступінь актуальності обраної теми дослідження

Дисертаційне дослідження Попова Олександра Володимировича присвячене актуальній проблемі забезпечення фінансової спроможності територіальних громад засобами публічного управління в умовах децентралізації, воєнної невизначеності та формування передумов повоєнного відновлення України.

Реформа місцевого самоврядування суттєво змінила співвідношення повноважень, ресурсів і відповідальності між різними рівнями публічної влади. Територіальні громади отримали розширені фінансові можливості та водночас значно більшу відповідальність за забезпечення публічних послуг, функціонування інфраструктури, соціальний захист населення, місцевий економічний розвиток і реалізацію інвестиційних проєктів. Водночас розширення фінансової автономії не усуває проблеми нерівності ресурсного потенціалу громад, залежності частини місцевих бюджетів від трансфертів, недостатньої інтеграції стратегічного та бюджетного планування, слабкості контрольних процедур та обмеженого використання результатів моніторингу при прийнятті подальших управлінських рішень.

Особливої актуальності зазначені проблеми набули після початку повномасштабного російського вторгнення. Фінансове управління на місцевому рівні здійснюється за умов значної невизначеності, швидких змін дохідної бази, підвищеного навантаження на видаткову частину бюджетів, зміни демографічної ситуації, руйнування інфраструктури та необхідності

оперативного перерозподілу ресурсів відповідно до безпекових і гуманітарних потреб. За таких обставин традиційні моделі управління, побудовані переважно на послідовному виконанні формально визначених процедур, потребують доповнення адаптивними механізмами, здатними забезпечувати своєчасне реагування на ризики без втрати підзвітності, правової визначеності та фінансової дисципліни.

Позитивної оцінки заслуговує також те, що автор дисертації розглядає фінансову спроможність не як одномоментний фінансовий стан або просту достатність ресурсів, а як відтворюваний результат функціонування системи публічного управління. Важливою рисою дослідження є орієнтація на керованість фінансової спроможності. У цьому контексті об'єктом наукового аналізу стає не тільки питання «скільки ресурсів має громада», а й те, яким чином органи місцевого самоврядування планують їх формування та використання, здійснюють моніторинг, оцінюють результати, реагують на ризики та коригують попередні рішення. Саме така постановка проблеми дозволяє автору перейти до розроблення комплексного механізму керованого відтворення фінансової спроможності територіальних громад і запропонувати адаптивно-рекурсивний принцип його функціонування. З огляду на суттєву мінливість фінансового, інституційного та безпекового середовища сучасних територіальних громад зазначений підхід є своєчасним та має значення як для розвитку теорії публічного управління, так і для вдосконалення практики місцевого фінансового управління.

Таким чином, тема дисертації Попова О. В. є актуальною, відповідає сучасним викликам розвитку системи місцевого самоврядування та предметному полю спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування».

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Дисертаційна робота має логічну структуру, підпорядковану досягненню поставленої мети, яка полягає в обґрунтуванні теоретичних засад і розробленні науково-практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад в Україні.

Для досягнення мети автором сформульовано сім взаємопов'язаних завдань, що послідовно реалізовано у трьох розділах дисертації.

У першому розділі сформовано теоретико-методологічне підґрунтя дослідження. Автором уточнено зміст основних понять, розмежовано фінансовий стан і фінансову спроможність територіальної громади, розкрито

зміст керованості фінансової спроможності та систематизовано механізми її публічного управління.

Продуктивним є запропонований автором підхід до розгляду фінансової спроможності через узгодженість повноважень, ресурсів і відповідальності. Така конструкція дозволяє пояснювати значну частину дисфункцій місцевого фінансового управління не виключно нестачею ресурсів, а порушенням структурних зв'язків між відповідальністю за публічний результат, доступними фінансовими можливостями та реальною управлінською дискрецією.

Автор систематизує інституційний, нормативно-правовий, організаційно-процедурний, фінансово-інструментальний, інформаційно-аналітичний, контрольний та комунікаційний механізми публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад.

Важливим є висновок про необхідність їх взаємопов'язаного функціонування. Наявність окремих інституцій, нормативних процедур, бюджетних інструментів або контрольних заходів сама по собі не забезпечує фінансової спроможності, якщо між відповідними елементами відсутній дієвий управлінський зв'язок.

У другому розділі автор переходить до діагностики сучасного стану механізмів публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад. Зокрема, проаналізовано нормативно-правові засади, організаційно-процедурну побудову бюджетного процесу, ресурсні параметри місцевих бюджетів, механізми контролю, інформаційне забезпечення та вплив зовнішніх викликів.

Заслуговує на увагу визначення автором системних дисфункцій, які знижують керованість фінансової спроможності. До них віднесено розрив між стратегічним і бюджетним плануванням, трансфертну інерцію, процедурний формалізм, фрагментацію стадій бюджетного циклу, слабкість внутрішнього контролю, недостатнє використання результатів моніторингу, інформаційну асиметрію та запізніле реагування на фінансові ризики. Саме ідентифікація відповідних розривів забезпечує логічний перехід до третього розділу, у якому автор пропонує інтегроване рішення.

Методологічну основу дисертації становлять системний аналіз, інституційний і функціональний підходи, порівняльний аналіз, методи аналізу і синтезу, узагальнення та систематизації, структурно-функціональний метод і моделювання. Використаний методичний інструментарій загалом відповідає поставленим завданням. Особливе значення для третього розділу має структурно-функціональний метод, за допомогою якого визначено складові

комплексного механізму, та моделювання, використане для формування його цілісної архітектури й інструментів упровадження.

Джерельна база роботи включає нормативно-правові акти, статистичні та аналітичні матеріали, наукові праці українських і зарубіжних авторів, матеріали міжнародних організацій та офіційні інформаційні ресурси.

Позитивно слід оцінити використання автором зарубіжного наукового дискурсу щодо бюджетного врядування, фіскальної децентралізації, підзвітності, управління ризиками та адаптивності публічних фінансових систем.

Загалом наукові положення, висновки та рекомендації є логічно взаємопов'язаними. Виявлені у другому розділі проблеми отримують безпосередню відповідь у структурі й інструментах механізму, запропонованого у третьому розділі.

Достовірність і наукова новизна одержаних результатів

Наукова новизна дисертаційного дослідження Попова О. В. полягає у розвитку теоретичних, методичних та прикладних положень щодо публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад. Найбільш вагомим результатом, сформульованим «вперше», є обґрунтування концептуальної логіки та розроблення комплексного механізму керованого відтворення фінансової спроможності територіальних громад. Запропонований механізм об'єднує інституції, правові норми, управлінські процедури, фінансові інструменти, інформаційно-аналітичне забезпечення, контроль та комунікацію у межах єдиного управлінського циклу.

Принциповою рисою авторської конструкції є спрямованість не просто на формування певного рівня ресурсної достатності, а на кероване відтворення фінансової спроможності. Відповідний результат має не лише бути досягнутий, а й підтримуватися та відновлюватися в умовах зміни зовнішніх і внутрішніх параметрів функціонування громади.

Важливою складовою наукової новизни є адаптивно-рекурсивний принцип функціонування комплексного механізму. Автор виходить із того, що управлінський цикл не завершується етапом контролю або оцінювання результатів. Отримані дані мають повертатися до системи прийняття рішень і використовуватися для перегляду процедур, інструментів, пріоритетів та режимів подальшого функціонування механізму. Зазначене дозволяє розглядати зворотний зв'язок не лише як інформаційний або контрольний елемент, а як функціональну основу самокорекції управлінської системи.

На рівні «удосконалено» запропоновано підхід до організації керованого циклу забезпечення фінансової спроможності територіальної громади, який охоплює визначення стратегічних пріоритетів, бюджетне планування,

ресурсне забезпечення, реалізацію рішень, моніторинг, оцінювання, контроль і коригування.

Удосконалено також інструментарій упровадження комплексного механізму шляхом систематизації нормативно-процедурних, організаційно-управлінських, фінансово-планувальних, інформаційно-аналітичних і цифрових, контрольних, аудиторських, комунікаційних та адаптаційних інструментів.

Подальшого розвитку набули теоретичні положення щодо фінансової спроможності як відтворюваного результату публічного управління; положення щодо взаємодії механізмів її забезпечення як цілісної системи; підходи до визначення дисфункцій як порушень зв'язків між стратегічними цілями, бюджетними рішеннями, ресурсами, інформаційним забезпеченням, контролем та коригуванням.

Наукова цінність запропонованого підходу значною мірою визначається його системністю. Автор не обмежується додаванням окремого інструменту до чинної системи бюджетного управління, а формує архітектуру, в якій планування, реалізація, моніторинг, контроль і корекція функціонують як взаємопов'язані стадії одного циклу.

Достовірність отриманих результатів забезпечується використанням належної джерельної бази, відповідністю методів поставленим завданням, логічною послідовністю аргументації та апробацією основних положень у наукових публікаціях.

Практичне значення одержаних результатів

Практичне значення дисертації полягає у доведенні значної частини теоретичних положень до рівня конкретних управлінських процедур та інструментів, які можуть використовуватися органами місцевого самоврядування. Запропонований комплексний механізм може бути застосований під час узгодження стратегічного й бюджетного планування, формування місцевих бюджетів, управління доходами, видатками, активами та зобов'язаннями, організації внутрішнього контролю, моніторингу фінансових ризиків та коригування управлінських рішень.

Важливим прикладним результатом є формування автором системи зворотного зв'язку. Вона передбачає перетворення інформації про результати виконання бюджету, реалізацію програм, стан доходів, видатків, ліквідності та зобов'язань на основу для прийняття наступних управлінських рішень.

Практично значущим є ризик-орієнтований характер запропонованих інструментів. У нестабільному середовищі громади потребують не тільки фіксації вже реалізованих фінансових відхилень, а й раннього виявлення негативних тенденцій та формування наперед визначених сценаріїв

реагування. З цією метою у роботі передбачено використання індикаторів, порогових умов, тригерів корекції, сценарного аналізу та інших інструментів, які мають забезпечувати своєчасність управлінської реакції.

Заслуговує на увагу й включення до механізму інформаційно-аналітичної та цифрової складової. Автор розглядає дані не лише як елемент звітності, а як ресурс прийняття управлінських рішень. Прогнозування, аналіз виконання бюджету, оцінювання результативності програм, сценарний аналіз і моніторинг ризиків мають бути функціонально пов'язані з корекцією.

Практична цінність такого підходу особливо зростає в умовах воєнної невизначеності, коли швидкість зміни фінансових параметрів потребує скорочення часової дистанції між виявленням відхилення та прийняттям відповідного рішення.

Результати дослідження можуть використовуватися також під час розроблення стратегій розвитку територіальних громад, прогнозів місцевих бюджетів, програм соціально-економічного розвитку, бюджетних регламентів, систем внутрішнього контролю та локальних процедур управління ризиками.

Окремі положення можуть бути корисними для асоціацій органів місцевого самоврядування, аналітичних центрів, програм міжнародної технічної допомоги та освітніх програм у сфері публічного управління.

Повнота викладу основних результатів дисертації у наукових публікаціях

Основні положення дисертаційного дослідження відображено у 10 наукових працях, серед яких одна стаття у виданні, що індексується у наукометричній базі Scopus, три статті у наукових фахових виданнях України категорії «Б» та шість публікацій, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації.

Тематика наукових публікацій охоплює стратегічне врядування та розвиток територіальних громад, інструменти формування їх фінансової спроможності, вплив децентралізації та воєнного стану на місцевий розвиток, проблематику економічної безпеки громад, залучення інвестиційних і донорських ресурсів, роль банківської системи та проєктно-орієнтованого управління.

Стаття, опублікована у виданні, що індексується у Scopus, безпосередньо пов'язана з питаннями стратегічного врядування, ресурсного та фінансового забезпечення розвитку територіальних громад.

Фахова стаття автора «Інструменти формування фінансової спроможності територіальних громад: механізми та практика реалізації» має безпосередній зв'язок із предметом дисертації та відображає один із ключових

напрямів проведеного дослідження. Інші публікації віддзеркалюють окремі аспекти ресурсного, інвестиційного, безпекового й управлінського забезпечення спроможності громад, яким автор приділив значну увагу в дисертації.

У публікаціях, підготовлених у співавторстві, конкретизовано особистий внесок здобувача. Сукупність представлених праць загалом забезпечує належне висвітлення основних результатів дисертації та підтверджує їх апробацію в науковому середовищі.

Оцінка структури, змісту та оформлення дисертації

Дисертація складається з анотацій українською та англійською мовами, переліку умовних скорочень, вступу, трьох розділів, висновків до розділів, загальних висновків, списку використаних джерел та додатків.

Загальний обсяг дисертаційної роботи становить 293 сторінки, із яких 254 сторінки основного тексту. Основний текст роботи містить 15 рисунків і 9 таблиць. Дисертація має 2 додатки на 7 сторінках, у яких, зокрема, подано 3 таблиці. Список використаних джерел налічує 230 найменувань, із них 72 – іноземною мовою. Структура роботи відповідає загальній логіці дослідження.

Перший розділ формує теоретичну та категоріальну основу, другий виконує діагностичну функцію, третій містить авторські конструкції та прикладний інструментарій. Заслуговує на позитивну оцінку послідовність «теорія – діагностика дисфункцій – комплексний механізм – інструменти впровадження», яка простежується протягом усієї роботи.

Крім того, у третьому розділі теоретичні положення доведено до достатньо деталізованої структурно-функціональної конструкції, у межах якої визначено функціональні механізми, контур їх взаємодії, систему зворотного зв'язку та інструментарій реалізації.

Текст роботи загалом має науковий характер, а рисунки та таблиці використовуються для систематизації авторських положень і результатів аналізу. Загальні висновки відповідають поставленим завданням та узагальнюють основні результати кожного етапу дослідження.

Зміст роботи відповідає її назві, об'єкту і предмету дослідження. Фінансові процеси розглядаються автором не самі по собі, а через механізми публічного управління, інституції, процедури, інструменти, контроль і управлінську корекцію, що забезпечує відповідність предметному полю спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування».

Дотримання академічної доброчесності

Ознайомлення з дисертаційною роботою не дає підстав ставити під сумнів дотримання здобувачем принципів академічної доброчесності. Використані положення інших авторів, нормативні, статистичні та аналітичні

матеріали супроводжуються відповідними посиланнями. Авторські положення та розробки ідентифіковані у тексті дисертації, а в наукових публікаціях, виконаних у співавторстві, конкретизовано особистий внесок Попова О. В. Ознак фабрикації або фальсифікації результатів за результатами аналізу дисертаційного дослідження не виявлено.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації

Позитивно оцінюючи дисертаційну роботу Попова О. В., її системність, наукову новизну та практичну орієнтованість, вважаю за доцільне звернути увагу на окремі положення, які мають дискусійний характер і потребують додаткової наукової конкретизації.

1. Однією з принципових характеристик розробленого автором комплексного механізму є його адаптивність, що передбачає здатність системи змінювати параметри управління відповідно до динаміки внутрішнього та зовнішнього середовища. У роботі передбачено використання індикаторів, порогових умов, тригерів управлінської корекції та різних режимів функціонування механізму. Такий підхід є обґрунтованим, особливо в умовах воєнної невизначеності та значної мінливості фінансових параметрів територіальних громад.

Разом із тим адаптивність у системі публічного управління принципово важливо відмежувати від ситуативного або так званого «ручного» управління. Надмірна гнучкість без чітко визначених правил переходу між режимами може створювати ризики непослідовності рішень, послаблення процедурної дисципліни та розмивання відповідальності. У зв'язку з цим подальшої конкретизації потребує механізм переходу від одного режиму функціонування до іншого.

Відповідно, на мою думку, доцільно чіткіше визначити, які саме зміни індикаторів або комбінації ризиків мають розглядатися як достатня підстава для такого переходу, хто приймає відповідне рішення, яким локальним актом воно оформлюється та в який спосіб забезпечується повернення до стандартного режиму після стабілізації ситуації. Така деталізація дозволила б чіткіше провести межу між адаптивним управлінням як інституційно організованою реакцією на зміни та ситуативним реагуванням поза усталеними правилами.

2. Важливою перевагою запропонованого механізму є включення контролю та внутрішнього аудиту до системи зворотного зв'язку. Автор справедливо виходить із того, що контроль не повинен завершуватися лише фіксацією порушення або відхилення, а має створювати інформаційну основу для вдосконалення управлінських рішень і процедур.

Водночас між отриманням контрольної або аудиторської інформації та фактичним коригуванням управлінського рішення існує окрема організаційна ланка, яка в практиці публічного управління часто виявляється найбільш проблемною. Сам факт виявлення відхилення не гарантує, що рекомендація буде врахована, відповідальна особа визначена, рішення змінене, а результат повторно перевірений.

Тому, на мій погляд, доцільно було б додатково формалізувати маршрут перетворення контрольного сигналу на управлінську корекцію, наприклад через послідовність: «контрольне або аудиторське спостереження; оцінювання значущості ризику; визначення відповідального суб'єкта; формування та прийняття коригувального рішення; встановлення строку його виконання; повторний моніторинг; оцінювання результативності корекції».

Така деталізація посилила б саме рекурсивний характер механізму та дозволила б чіткіше показати, яким чином контроль із постфактум-процедури перетворюється на інструмент управлінського навчання та вдосконалення.

3. Значне місце в авторському механізмі відведено інформаційно-аналітичному забезпеченню, яке має формувати основу для моніторингу, оцінювання, прогнозування та подальшого коригування управлінських рішень. Дані про доходи, видатки, активи, зобов'язання, результати бюджетних програм, закупівлі та фінансові ризики фактично виконують у запропонованій конструкції функцію інформаційного забезпечення зворотного зв'язку. Такий підхід є обґрунтованим і відповідає сучасній логіці доказового публічного управління.

Водночас результативність такого контуру залежить не лише від наявності відповідних даних, а й від організації процесів їх формування, перевірки, актуалізації та використання. Якщо інформація надходить із різних функціональних підсистем, важливого значення набувають питання її узгодженості, достовірності, своєчасності та відповідальності конкретних суб'єктів за якість даних, на основі яких приймаються управлінські рішення. Особливо принциповим вказане є у випадках, коли певний індикатор або виявлене відхилення стає підставою для запуску управлінської корекції.

У зв'язку з цим, на мою думку, додаткової конкретизації потребує саме організаційний маршрут роботи з управлінськими даними: хто формує відповідний показник, хто перевіряє його достовірність, яким чином узгоджуються дані з різних джерел, хто підтверджує наявність критичного відхилення та несе відповідальність за передачу відповідного сигналу до контуру прийняття рішень. Без такого розмежування існує ризик, що формально розвинена система моніторингу продукуватиме значний обсяг

інформації, але не завжди забезпечуватиме її однакове трактування різними суб'єктами управління.

Доцільним напрямом подальшого розвитку запропонованого механізму могло б бути визначення базових правил управління даними в межах інформаційно-аналітичного контуру: джерел ключових показників, періодичності їх оновлення, процедур верифікації, відповідальних суб'єктів та порядку реагування на виявлені розбіжності. Така конкретизація посилила б надійність інформаційної основи адаптивно-рекурсивного механізму та дозволила б чіткіше пов'язати моніторинг із подальшою управлінською корекцією.

4. Найбільш вагомий результат дисертації, заявлений автором на рівні «вперше», пов'язаний із розробленням комплексного механізму керованого відтворення фінансової спроможності та обґрунтуванням адаптивно-рекурсивного принципу його функціонування. Автор визначає його специфіку через інтеграцію семи функціональних механізмів та повернення результатів моніторингу, оцінювання й контролю до процесу прийняття наступних рішень.

Водночас сама ідея адаптивного управління, циклічності бюджетного процесу, зворотного зв'язку та коригування рішень має достатньо тривалу традицію у теорії публічного управління, бюджетування та управління складними системами. Саме тому для оцінювання авторської новизни принципово важливим є не факт наявності зворотного зв'язку як такого, а специфічна конфігурація та спосіб його використання у запропонованій конструкції.

На мою думку, певного додаткового пояснення потребує співвідношення понять «адаптивне управління», «адаптивне бюджетування», «циклічне управління зі зворотним зв'язком» та «адаптивно-рекурсивний механізм керованого відтворення фінансової спроможності». Доцільно чітко акцентувати, які саме характеристики роблять запропонований автором механізм не просто ще одним варіантом адаптивного бюджетного циклу, а самостійною публічно-управлінською конструкцією. Такими характеристиками, виходячи зі змісту дисертації, можуть виступати: інтеграція не лише бюджетного, а семи функціональних механізмів; рекурсивна зміна не тільки окремого фінансового рішення, але й процедур, інструментів та режимів функціонування; орієнтація на відтворення саме фінансової спроможності громади як інтегрального управлінського результату. Чітке розмежування відповідних положень додатково посилило б аргументацію найбільш вагومого авторського результату та його відмінності від уже відомих моделей адаптивного управління публічними фінансами.

В той же час висловлені зауваження мають переважно дискусійний і рекомендаційний характер та стосуються подальшого розвитку й практичного уточнення окремих положень запропонованого механізму. Вони не ставлять під сумнів наукову новизну одержаних результатів, досягнення поставленої мети дослідження та загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи.

Загальний висновок

За результатами аналізу дисертаційної роботи Попова Олександра Володимировича «Механізми публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад в Україні» можна зробити висновок, що вона є завершеним, самостійним і цілісним науковим дослідженням, у якому вирішено актуальне наукове завдання щодо розвитку теоретичних засад та формування прикладних підходів до вдосконалення механізмів публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад.

Автором сформовано власну концептуальну позицію щодо фінансової спроможності як відтворюваного результату публічного управління, розкрито зміст її керованості та систематизовано механізми, через які відповідна спроможність формується й підтримується. Виявлення розривів між стратегічним і бюджетним плануванням, окремими етапами бюджетного циклу, моніторингом, контролем і коригуванням дозволило автору обґрунтувати необхідність переходу від фрагментарного вдосконалення окремих інструментів до комплексної управлінської конструкції.

Найбільш вагомим результатом є розроблений комплексний механізм керованого відтворення фінансової спроможності територіальних громад, який поєднує інституційний, нормативно-правовий, організаційно-процедурний, фінансово-інструментальний, інформаційно-аналітичний, контрольний і комунікаційний механізми.

Адаптивно-рекурсивний характер запропонованого механізму забезпечується поверненням результатів моніторингу, оцінювання та контролю до процесу прийняття рішень із можливістю подальшого коригування не лише окремих фінансових параметрів, а й процедур, інструментів та режимів функціонування системи.

Наукові положення та висновки є логічно взаємопов'язаними, мають належний рівень обґрунтованості та відповідають поставленим завданням дослідження.

Практична спрямованість роботи проявляється у систематизації конкретних інструментів упровадження механізму, формуванні контурів моніторингу й корекції, орієнтації на ризик-орієнтоване управління та використання інформаційно-аналітичних і цифрових інструментів.

Основні результати дисертаційного дослідження відображені у наукових публікаціях здобувача та пройшли апробацію у науковому середовищі. Зміст дисертації відповідає її назві, меті, об'єкту та предмету дослідження, а характер отриманих результатів відповідає предметному полю спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». За структурою та оформленням дисертаційна робота відповідає Вимогам до оформлення дисертації, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40.

Враховуючи актуальність теми дослідження, належний теоретико-методологічний рівень роботи, обґрунтованість та наукову новизну отриманих результатів, їх теоретичне і практичне значення, вважаю, що дисертаційна робота Попова Олександра Володимировича «Механізми публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад в Україні» відповідає вимогам Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44, а її автор Попов Олександр Володимирович заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

Офіційний опонент

професор кафедри соціології і публічного управління

Національного технічного університету

«Харківський політехнічний інститут»,

доктор наук з державного управління, професор



Віталій КРУГЛОВ

ПРОТОКОЛ
створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

Дата та час: 22:06:22 23.08.2026

Назва файлу з підписом: Відгук Круглова В.В. на дисертацію Попова О.В..pdf.p7s
Розмір файлу з підписом: 17.3 КБ

Перевірені файли:

Назва файлу без підпису: Відгук Круглова В.В. на дисертацію Попова О.В..pdf
Розмір файлу без підпису: 213.0 КБ

Результат перевірки підпису: Підпис створено та перевірено успішно. Цілісність даних підтверджено

Підписувач: КРУГЛОВ ВІТАЛІЙ ВІКТОРОВИЧ

П.І.Б.: КРУГЛОВ ВІТАЛІЙ ВІКТОРОВИЧ

Країна: Україна

РНОКПП: 2587704732

Організація (установа): ФІЗИЧНА ОСОБА

Час підпису (підтверджено кваліфікованою позначкою часу для підпису від Надавача): 22:06:21 23.08.2026

Сертифікат виданий: КНЕДП АЦСК АТ КБ "ПРИВАТБАНК"

Серійний номер: 5E984D526F82F38F0400000086EF52018364B106

Алгоритм підпису: ДСТУ 4145

Тип підпису: Удосконалений

Тип контейнера: Підпис та дані в окремих файлах (CAAdES detached)

Формат підпису: З повними даними ЦСК для перевірки (CAAdES-X Long)

Сертифікат: Кваліфікований

Версія від: 2026.08.19 13:00

Голові разової спеціалізованої вченої ради
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна
доктору наук з державного управління, професору
СТАТІВЦІ Наталії Валеріївні

РЕЦЕНЗІЯ

офіційного рецензента – завідувачки кафедри фінансів, банківської справи та страхування економічного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, доктора економічних наук, доцента Глущенко Ольги Вікторівни на дисертаційну роботу Попова Олександра Володимировича «Механізми публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад в Україні», подану на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

1. Обґрунтування актуальності теми дисертації

Актуальність дисертаційного дослідження Попова Олександра Володимировича зумовлена суттєвою трансформацією ролі територіальних громад у системі публічного управління України та необхідністю забезпечення їх здатності виконувати власні й делеговані повноваження в умовах фінансової децентралізації, воєнних викликів і майбутнього повоєнного відновлення.

Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади істотно розширила обсяг функцій, ресурсів і відповідальності, сконцентрованих на рівні територіальних громад. Водночас передача повноважень і розширення дохідної бази самі по собі не гарантують фінансової спроможності місцевого самоврядування. Результативність децентралізації значною мірою залежить від того, наскільки узгодженими є повноваження, ресурси і відповідальність, наскільки якісно організовано стратегічне та бюджетне планування, управління доходами, видатками, активами і зобов'язаннями, внутрішній контроль, моніторинг фінансових ризиків та коригування управлінських рішень.

Особливої ваги зазначена проблематика набуває в умовах повномасштабного

російського вторгнення на територію України. Територіальні громади опинилися в різних економічних, демографічних і безпекових умовах, що посилює асиметрію їх фінансової спроможності. Скорочення або трансформація податкової бази, міграція населення й бізнесу, зростання соціальних і безпекових видатків, пошкодження інфраструктури, зміна структури міжбюджетних відносин суттєво ускладнюють традиційні підходи до управління місцевими фінансами. За таких обставин принципового значення набуває здатність органів місцевого самоврядування не лише акумулювати ресурси, а й своєчасно адаптувати бюджетні рішення до змін зовнішнього середовища без втрати фінансової дисципліни, прозорості та підзвітності.

Окремо позитивно слід оцінити те, що автор не обмежує фінансову спроможність територіальної громади лише сукупністю кількісних показників місцевого бюджету. У дисертації послідовно обґрунтовується її публічно-управлінська природа, а фінансова спроможність розглядається як інтегральна управлінська здатність забезпечувати формування, планування, використання, контроль і коригування фінансових ресурсів для сталого виконання повноважень, надання публічних послуг та розвитку території. Такий підхід є методологічно важливим, оскільки дає змогу перейти від переважно статичного аналізу фінансового стану місцевих бюджетів до дослідження процесів, механізмів і управлінських рішень, через які фінансовий результат формується і відтворюється у часі.

У цьому контексті обрана Поповим О. В. тема дисертаційного дослідження є актуальною, науково обґрунтованою, має виразне теоретичне та практичне значення й безпосередньо відповідає предметному полю спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування».

2. Оцінка змісту дисертації, її завершеності в цілому та структурної побудови

Дисертаційна робота Попова О. В. є цілісним і логічно завершеним науковим дослідженням, структура якого підпорядкована досягненню поставленої мети та розв'язанню сформульованих наукових завдань.

Дисертація складається з анотацій українською та англійською мовами,

переліку умовних скорочень, вступу, трьох розділів, висновків до кожного розділу, загальних висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 293 сторінки, з них основного тексту – 254 сторінки. Основний текст роботи містить 15 рисунків і 9 таблиць. Дисертація має 2 додатки на 7 сторінках, які містять, зокрема, 3 таблиці. Список використаних джерел налічує 230 найменувань, з них 72 – іноземною мовою.

У першому розділі дисертації сформовано теоретичну основу дослідження. Автором проаналізовано й уточнено зміст основних категорій предметного поля роботи: «публічне управління», «механізм», «механізми публічного управління», «територіальна громада», «фінансова спроможність», «керованість фінансової спроможності», «управлінська корекція». Заслугує на позитивну оцінку послідовне розмежування автором фінансового стану місцевого бюджету і фінансової спроможності територіальної громади. Якщо перший, на думку автора, характеризує переважно поточні параметри доходів, видатків, трансфертної залежності, боргових зобов'язань та інших фінансових показників, то фінансова спроможність трактується як процесуальна характеристика здатності системи публічного управління підтримувати прийнятні фінансові результати у часі.

Важливим теоретичним результатом першого розділу є запропонована логіка «повноваження – ресурси – відповідальність». Автор показує, що фінансова спроможність не може забезпечуватися лише нарощуванням дохідної бази, якщо одночасно існують дисбаланси між функціями громади, ресурсами для їх виконання та механізмами відповідальності за результати.

Послідовно систематизовано інституційний, нормативно-правовий, організаційно-процедурний, фінансово-інструментальний, інформаційно-аналітичний, контрольний та комунікаційний механізми публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад. Автор аргументовано доводить, що їх результативність визначається не стільки наявністю кожного окремого механізму, скільки якістю взаємодії між ними та здатністю забезпечувати цілісність управлінського циклу.

Другий розділ має аналітико-діагностичний характер. У ньому досліджено

сучасний стан нормативно-правового та організаційно-процедурного забезпечення управління фінансовою спроможністю територіальних громад, ресурсні параметри місцевих бюджетів, вплив децентралізаційних і воєнних трансформацій на місцеві фінанси. Сильною стороною дисертації є те, що автор не обмежується констатацією наявних фінансових проблем, а намагається інтерпретувати їх як прояви конкретних управлінських дисфункцій. До таких дисфункцій віднесено розрив між стратегічним і бюджетним плануванням, трансфертну інерцію, процедурний формалізм, фрагментацію окремих стадій бюджетного циклу, недостатню результативність внутрішнього контролю, слабе використання результатів моніторингу, інформаційну асиметрію та запізніле реагування на фінансові ризики.

Окремої позитивної оцінки заслуговує розширене трактування ресурсної бази фінансової спроможності. Автор включає до неї не лише бюджетні доходи та трансферти, але й активи територіальної громади, комунальне майно, земельні ресурси, комунальні підприємства, грантові та інші зовнішні ресурси, а також зобов'язання і пов'язані з ними фінансові ризики. Такий підхід дозволяє розглядати місцеві фінанси не лише через призму річного бюджету, а як більш комплексну систему ресурсів, активів та довгострокових фінансових зобов'язань.

Третій розділ містить основні авторські конструкції й практичні рекомендації дисертанта. У ньому обґрунтовано концептуально-методологічні засади керованого відтворення фінансової спроможності територіальних громад, розроблено комплексний механізм такого відтворення та визначено інструменти його впровадження.

Центральним результатом є запропонований комплексний механізм, що інтегрує інституційні, нормативно-правові, організаційно-процедурні, фінансово-інструментальні, інформаційно-аналітичні, контрольні та комунікаційні складові в єдину управлінську конструкцію. Функціонування механізму запропоновано здійснювати за адаптивно-рекурсивним принципом. Його зміст полягає у тому, що результати моніторингу, оцінювання та контролю не завершують управлінський цикл, а повертаються до процесу прийняття рішень, стаючи підставою для коригування процедур, інструментів, бюджетних пріоритетів та наступного циклу

управління.

Позитивно слід оцінити доведення авторської конструкції до прикладного рівня. У роботі систематизовано відповідні інструменти, визначено послідовність упровадження механізму, обґрунтовано необхідність використання сценарного планування, системи індикаторів, ризик-орієнтованих підходів, моніторингу, контрольних процедур та управлінської корекції. Загалом внутрішня структура дисертації є логічною. Простежується послідовність переходу від теоретичного визначення фінансової спроможності та механізмів її формування – до діагностики їх дисфункцій – і надалі – до розроблення комплексної авторської моделі їх інтеграції та вдосконалення.

3. Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами

Дисертаційне дослідження виконано в межах науково-дослідної роботи кафедри управління персоналом та підприємництва Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна «Механізми розвитку людського потенціалу в інноваційній економіці» (державний реєстраційний номер 0120U105742).

Особистий внесок здобувача у виконанні зазначеної наукової теми полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні механізмів публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад в Україні та визначенні підходів до їх удосконалення з урахуванням воєнних викликів, повоєнного відновлення та трансформації системи багаторівневого врядування.

Таким чином, напрям дисертаційного дослідження кореспондується з тематикою наукової роботи університету, а отримані результати мають самостійне значення для розвитку наукового дискурсу публічного управління та адміністрування.

4. Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Наукові положення, висновки та рекомендації дисертаційної роботи Попова О. В. характеризуються належним рівнем обґрунтованості та внутрішньої логічної узгодженості. Мета дослідження полягає в обґрунтуванні теоретичних

засад і розробленні науково-практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад в Україні. Для її досягнення автором сформульовано сім взаємопов'язаних завдань, які послідовно реалізовано в структурі трьох розділів. Важливо, що результати розв'язання кожного завдання відображено у загальних висновках, що забезпечує структурну завершеність дослідження.

Методологічну основу роботи становить комплекс загальнонаукових та спеціальних методів: системний аналіз, інституційний і функціональний підходи, порівняльний аналіз, аналіз і синтез, узагальнення та систематизація, структурно-функціональний метод, моделювання. Застосований методичний інструментарій загалом відповідає характеру поставлених завдань. Системний і структурно-функціональний підходи дали можливість представити фінансову спроможність як результат взаємодії декількох механізмів; інституційний аналіз – дослідити розподіл повноважень, ресурсів та відповідальності; порівняльний аналіз – зіставити вітчизняні й зарубіжні підходи до забезпечення фінансової спроможності територіальних громад; моделювання – сформувати комплексний механізм її керованого відтворення.

Інформаційна база роботи включає нормативно-правові акти України, матеріали органів державної влади та органів місцевого самоврядування, статистичні та аналітичні дані, результати досліджень вітчизняних і зарубіжних науковців, матеріали міжнародних організацій та аналітичних центрів.

Значна увага приділена сучасним міжнародним підходам до місцевого врядування, фіскальної децентралізації, бюджетної спроможності, підзвітності й стійкості субнаціональних фінансів. Використання 72 іноземних джерел дозволило автору розглядати українську практику в ширшій теоретичній та порівняльній рамці. Отримані результати логічно випливають із проведеного аналізу. Дисертант не обмежився описом окремих складових місцевих фінансів, а послідовно сформував причинно-наслідковий зв'язок між виявленими дисфункціями чинних механізмів та необхідністю їх інтеграції в єдину систему управління.

Таким чином, обґрунтованість основних положень забезпечується логікою

дослідження, використаною інформаційною базою, адекватністю методів поставленим завданням та взаємною узгодженістю теоретичних, аналітичних і прикладних результатів.

5. Основні наукові результати, одержані автором, та їх новизна

Наукова новизна дисертації полягає в розвитку теоретичних, методичних та прикладних положень щодо публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад.

Найбільш вагомим результатом, заявленим автором уперше, є обґрунтування концептуальної логіки та розроблення комплексного механізму керованого відтворення фінансової спроможності територіальних громад. Відмінність запропонованого підходу полягає у тому, що фінансова спроможність не зводиться до достатності фінансових ресурсів або застосування окремих інструментів бюджетного впливу. Автор інтегрує інституції, правові норми, управлінські процедури, фінансові інструменти, інформаційно-аналітичне забезпечення, контроль і комунікацію в єдиний управлінський цикл.

Особливістю механізму є адаптивно-рекурсивний принцип його функціонування, за яким результати моніторингу, оцінювання та контролю повертаються до процесу прийняття управлінських рішень, стаючи підставою для їх коригування та подальшого налаштування самого механізму. Наукова цінність цього результату полягає в переході від статичного трактування фінансової спроможності до її розуміння як відтворюваного результату системи публічного управління. Такий підхід дозволяє пов'язати ресурсні параметри громади з якістю бюджетного циклу, інституційною спроможністю, контролем, ризик-менеджментом та здатністю до управлінської адаптації.

До положень, які удосконалено, належить підхід до організації керованого циклу забезпечення фінансової спроможності територіальної громади. Запропонований цикл охоплює визначення стратегічних пріоритетів, бюджетне планування, ресурсне забезпечення, реалізацію управлінських рішень, моніторинг, оцінювання, контроль і коригування. Суттєвою відмінністю є акцент на завершеності циклу та обов'язковому поверненні результатів оцінювання до

наступного управлінського рішення.

Удосконалено також інструментарій упровадження комплексного механізму шляхом систематизації правових і процедурних засобів, організаційних рішень, фінансових і бюджетних інструментів, засобів інформаційно-аналітичного забезпечення, контрольних процедур та інструментів адаптації.

Подальшого розвитку набули теоретичні положення щодо фінансової спроможності територіальної громади як відтворюваного результату публічного управління; положення щодо взаємодії механізмів її забезпечення як цілісної системи; підходи до визначення дисфункцій механізмів як порушень зв'язків між стратегічними цілями, бюджетними рішеннями, ресурсним забезпеченням, аналітичним супроводом, контролем і управлінською корекцією.

Заслуговує на увагу внутрішня взаємопов'язаність зазначених положень новизни. Результат рівня «вперше» не існує відокремлено від удосконалених і розвинених положень, а виступає їх логічним інтегруючим продовженням. Це сприяє цілісності авторської концепції та посилює наукову переконливість отриманих результатів.

6. Повнота викладу основних результатів дисертації у наукових публікаціях

Основні результати дисертаційного дослідження висвітлено у 10 наукових працях, серед яких одна стаття у виданні, що індексується у наукометричній базі Scopus, три статті у наукових фахових виданнях України категорії «Б» та шість праць апробаційного характеру.

Стаття у виданні, що індексується у Scopus, присвячена питанням стратегічного врядування та забезпечення розвитку територіальних громад, що безпосередньо кореспондується із концептуальною логікою дисертації щодо взаємозв'язку стратегічного управління, ресурсного забезпечення та спроможності громад.

У фахових публікаціях досліджено інструменти формування фінансової спроможності територіальних громад, вплив децентралізації на регіональний розвиток в умовах воєнного стану, а також економічну безпеку громад в умовах бойових дій.

Публікації апробаційного характеру охоплюють питання інвестиційного забезпечення, міжнародної технічної допомоги, банківських і фінансових інструментів, сталого розвитку громад та проєктно-орієнтованого управління.

У працях, підготовлених у співавторстві, особистий внесок Попова О. В. конкретизовано. Зміст публікацій загалом кореспондується із предметом дисертації та основними результатами її розділів.

Таким чином, основні положення та результати дослідження отримали належне висвітлення й апробацію у наукових публікаціях здобувача.

7. Дотримання академічної доброчесності

За результатами аналізу тексту дисертаційної роботи підстав для висновку про порушення принципів академічної доброчесності не виявлено. Використані у роботі положення, ідеї та результати інших авторів супроводжуються відповідними бібліографічними посиланнями. У списку наукових праць, виконаних у співавторстві, окремо визначено особистий внесок здобувача. Структура викладу авторських результатів, їх співвідношення з опрацьованою науковою літературою та наведена система посилань дають підстави оцінити дисертацію як самостійно виконане наукове дослідження.

8. Практичне значення одержаних результатів

Практичне значення дисертаційної роботи полягає в можливості використання запропонованих положень і рекомендацій у діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування під час управління місцевими фінансами та забезпечення фінансової спроможності територіальних громад.

Комплексний механізм керованого відтворення фінансової спроможності може бути застосований місцевими радами, їх виконавчими органами та фінансовими підрозділами для забезпечення узгодженості стратегічних пріоритетів із бюджетним плануванням, оцінювання фінансових ризиків, організації внутрішнього контролю, моніторингу виконання бюджетних програм та підготовки коригувальних рішень.

Практично значущим є запропоноване поєднання фінансових інструментів із інформаційно-аналітичним, контрольним і комунікаційним забезпеченням. Це

дозволяє розглядати бюджетне управління не як послідовність окремих процедур, а як замкнений управлінський цикл із постійним зворотним зв'язком.

Окремої уваги заслуговують положення щодо необхідності включення управління активами та зобов'язаннями територіальної громади до загальної системи фінансової політики. Такий підхід є важливим з огляду на фінансові ризики комунального сектору, необхідність ефективного використання комунального майна та потенціал активів громади як джерела розвитку й залучення інвестицій.

Запропонований інструментарій може використовуватися під час розроблення та оновлення стратегій розвитку територіальних громад, прогнозів місцевих бюджетів, програм соціально-економічного розвитку, місцевих цільових програм, бюджетних регламентів, систем внутрішнього контролю та локальних процедур фінансового управління. Крім того, результати роботи можуть також використовуватися асоціаціями органів місцевого самоврядування, аналітичними центрами, програмами та проєктами міжнародної технічної допомоги та закладами вищої освіти.

9. Дискусійні положення та зауваження до змісту дисертації

Позитивно оцінюючи дисертаційну роботу Попова О. В. у цілому, її теоретичну та практичну спрямованість, слід звернути увагу на окремі положення, що мають дискусійний характер, потребують додаткового пояснення під час публічного захисту та можуть визначати напрями подальших наукових досліджень автора.

1. Одним із важливих теоретичних результатів дисертації є авторське розмежування фінансового стану місцевого бюджету та фінансової спроможності територіальної громади. Фінансова спроможність визначається як інтегральна управлінська здатність, що формується внаслідок взаємодії ресурсних, інституційних і процедурних компонентів, а у третьому розділі – запропоновано систему моніторингу та індикаторного супроводу реалізації комплексного механізму.

Разом із тим, на мій погляд, подальшої конкретизації потребує питання кількісної операціоналізації саме категорії «фінансова спроможність». У роботі

достатньо ґрунтовно систематизовано показники доходів, трансфертної залежності, бюджетної стійкості, активів, зобов'язань та інші параметри, однак менш однозначним залишається питання про те, які саме кількісні або комбіновані критерії дають можливість стверджувати, що територіальна громада досягла певного рівня не лише фінансового стану, а саме фінансової спроможності як управлінської характеристики.

Додаткова формалізація таких критеріїв, зокрема через визначення порогових або орієнтовних значень окремих груп індикаторів, на мою думку, могла б посилити можливості міжмуніципального порівняння та практичного використання запропонованої моделі. Водночас зрозуміло, що універсальність таких порогів є обмеженою суттєвою диференціацією українських громад, тому під час захисту було б доцільно почути позицію автора щодо можливого методичного вирішення цієї проблеми у майбутньому.

2. У третьому розділі автор обґрунтовує адаптивно-рекурсивний характер комплексного механізму та передбачає використання сценарного планування, моніторингу, порогових умов і тригерів управлінської корекції. Такий підхід є особливо актуальним за умов воєнної невизначеності, коли місцеві бюджети мають оперативно реагувати на зміни дохідної бази, видаткових потреб та фінансових ризиків.

Разом із тим, погоджуючись із визначенням автором принципом здійснення управлінської корекції виключно в межах чинного нормативно-правового поля, вважаю, що додаткової конкретизації потребує розмежування різних рівнів такої корекції з урахуванням чинних фіскальних правил та бюджетних обмежень. Адже адаптація бюджету не може здійснюватися поза визначеними законодавством рамками збалансованості, управління дефіцитом, борговими зобов'язаннями, резервами та бюджетними призначеннями.

У цьому контексті доцільним було б чіткіше показати, які управлінські коригування можуть здійснюватися безпосередньо на рівні територіальної громади, а які обмежуються загальнодержавними фіскальними правилами або потребують зміни зовнішніх нормативних параметрів. Така конкретизація дозволила б повніше

розмежувати адаптивність механізму та межі бюджетної дискреції органів місцевого самоврядування.

3. Сильною стороною роботи є те, що автор не обмежує ресурсну базу територіальної громади доходами місцевого бюджету, а включає до неї активи, комунальне майно, земельні ресурси, комунальні підприємства та зобов'язання громади. У другому розділі обґрунтовано, що приховані ризики комунального сектору, кредиторська заборгованість, енергетичні борги та відкладені інфраструктурні витрати можуть бути суттєвими чинниками дестабілізації місцевих фінансів.

В той же час, у запропонованому комплексному механізмі бюджетний цикл, інформаційно-аналітичне забезпечення, моніторинг і контроль деталізовано більш ґрунтовно, ніж безпосередній інструментарій управління активами територіальної громади та фінансовими ризиками комунальних підприємств. На мій погляд, подальшого розвитку може набути окремий інструментарій оцінювання результативності використання комунальних активів, фінансової стійкості муніципальних підприємств та врахування їх явних і умовних зобов'язань у загальному профілі фінансового ризику територіальної громади. Це дозволило б ще тісніше інтегрувати майнову складову в запропонований автором механізм керованого відтворення фінансової спроможності.

4. У дисертації трансфертна інерція обґрунтовано визначається як одна з потенційних дисфункцій управління фінансовою спроможністю територіальних громад. Автор слушно зазначає, що надмірна орієнтація на зовнішні фінансові потоки може зменшувати стимули до розвитку власної дохідної бази, скорочувати горизонт стратегічного планування та формувати реактивну модель бюджетної поведінки.

Водночас міжбюджетні трансферти є невід'ємною складовою системи публічних фінансів і виконують функцію територіального вирівнювання, фінансування делегованих повноважень та забезпечення доступності базових публічних послуг у громадах із різним податковим потенціалом. У зв'язку з цим дискусійним залишається питання про методичну межу між об'єктивно необхідною

трансфертною підтримкою і трансфертною інерцією як управлінською дисфункцією. На мій погляд, було б доцільно чіткіше визначити критерії такого переходу: наприклад, тривалість і структура залежності від трансфертів, динаміка власної дохідної бази, здатність громади використовувати доступну податкову дискрецію, результативність управління активами та характер стратегічних рішень щодо розвитку місцевої економіки. Роз'яснення авторської позиції з цього питання під час захисту дозволило б повніше розкрити управлінський зміст запропонованої категорії «трансфертна інерція».

Водночас висловлені зауваження мають переважно дискусійний і рекомендаційний характер, не ставлять під сумнів основні наукові результати дисертації, її теоретичну та практичну значущість і можуть бути враховані автором під час подальшого розвитку запропонованих наукових положень, їх подальшої формалізації та практичної апробації в територіальних громадах різного типу.

10. Загальний висновок

Дисертаційна робота Попова Олександра Володимировича на тему «Механізми публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад в Україні» є самостійним, завершеним і цілісним науковим дослідженням, у якому розв'язано актуальне наукове завдання щодо теоретичного обґрунтування та вдосконалення механізмів публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад.

Наукові результати дисертації характеризуються належним рівнем обґрунтованості, внутрішньою логічною узгодженістю та науковою новизною. Запропонований комплексний механізм керованого відтворення фінансової спроможності територіальних громад має теоретичне значення для розвитку наукових положень щодо управління місцевими фінансами в системі багаторівневого врядування та практичний потенціал для діяльності органів місцевого самоврядування.

Зміст дисертації відповідає її темі, меті, об'єкту і предмету дослідження та за характером отриманих результатів відповідає предметному полю спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». Основні наукові результати дисертації

належним чином відображені у публікаціях здобувача. Висловлені у рецензії дискусійні положення та зауваження не знижують загальної позитивної оцінки роботи та не ставлять під сумнів досягнення поставленої мети й обґрунтованість основних результатів дослідження. За структурою та оформленням дисертаційна робота відповідає Вимогам до оформлення дисертації, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40.

Враховуючи актуальність теми, належний теоретичний і методичний рівень дослідження, наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, вважаю, що дисертаційна робота Попова Олександра Володимировича «Механізми публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад в Україні» відповідає вимогам Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44, а її автор Попов Олександр Володимирович – заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

Офіційний рецензент

завідувачка кафедри фінансів,
банківської справи та страхування
економічного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна,
доктор економічних наук, доцент

Ольга ГЛУЩЕНКО

ПРОТОКОЛ
створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

Дата та час: 23:15:56 23.08.2026

Назва файлу з підписом: Рецензія_Глущенко_О_В_на_дисертацію_Попова_О_В_.docx.asice
Розмір файлу з підписом: 36.1 КБ

Перевірені файли:

Назва файлу без підпису: Рецензія_Глущенко_О_В_на_дисертацію_Попова_О_В_.docx
Розмір файлу без підпису: 32.1 КБ

Результат перевірки підпису: Підпис створено та перевірено успішно. Цілісність даних підтверджено

Підписувач: ГЛУЩЕНКО ОЛЬГА ВІКТОРІВНА

П.І.Б.: ГЛУЩЕНКО ОЛЬГА ВІКТОРІВНА

Країна: Україна

РНОКПП: 2691917564

Організація (установа): ФІЗИЧНА ОСОБА

Час підпису (підтверджено кваліфікованою позначкою часу для підпису від Надавача): 23:15:50
23.08.2026

Сертифікат виданий: КНЕДП АЦСК АТ КБ "ПРИВАТБАНК"

Серійний номер: 5E984D526F82F38F04000000ACB5610183F3D307

Алгоритм підпису: ДСТУ 4145

Тип підпису: Удосконалений

Тип контейнера: Підпис та дані в архіві (розширений) (ASiC-E)

Формат підпису: З повними даними для перевірки (XAdES-B-LT)

Сертифікат: Кваліфікований

Версія від: 2026.08.19 13:00

Голові разової спеціалізованої вченої ради
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна
доктору наук з державного управління, професору
СТАТІВЦІ Наталії Валеріївні

РЕЦЕНЗІЯ

офіційного рецензента – доцента кафедри фінансів, банківської справи та страхування економічного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, кандидата економічних наук, доцента Швайко Мар'яни Леонідівни на дисертаційну роботу Попова Олександра Володимировича «Механізми публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад в Україні», подану на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

1. Обґрунтування актуальності теми дисертації

Дисертаційне дослідження Попова Олександра Володимировича присвячене проблематиці, значення якої для системи місцевого самоврядування суттєво посилилося внаслідок децентралізації, реформи місцевого самоврядування, повномасштабного російського вторгнення на територію України та формування майбутніх завдань відновлення територій. Передача на місцевий рівень значного обсягу повноважень і відповідальності закономірно актуалізувала питання достатності й стійкості фінансової основи територіальних громад. Водночас практичний досвід останніх років засвідчує, що фінансова спроможність громади не визначається лише абсолютним обсягом доходів місцевого бюджету. Громади з подібними ресурсними характеристиками можуть суттєво відрізнятися за результативністю бюджетного планування, якістю адміністрування доходів, структурою

видатків, здатністю залучати зовнішнє фінансування, організацією публічних закупівель, управлінням активами та ефективністю використання фінансових ресурсів.

В умовах воєнного стану зазначені відмінності стали особливо відчутними. Змінилися структура податкових надходжень, економічна база окремих територій, чисельність і склад населення, потреби у фінансуванні соціальної та критичної інфраструктури. Одночасно зросло значення оперативності бюджетних рішень, цифрових інструментів фінансового управління, прозорості використання публічних коштів, ефективності закупівель та здатності громад працювати з різними джерелами фінансування. За таких умов обґрунтованим є підхід автора до розгляду фінансової спроможності територіальної громади не лише як економічної або бюджетної характеристики, а як результату функціонування механізмів публічного управління. У дисертації фінансова спроможність пов'язується із здатністю органів місцевого самоврядування формувати ресурсну базу, планувати й використовувати фінансові ресурси відповідно до визначених пріоритетів, забезпечувати контроль, моніторинг і своєчасне коригування управлінських рішень.

Особливої уваги заслуговує орієнтація дослідження на пошук системного рішення. Автор не зводить проблематику до вдосконалення окремого податкового, бюджетного чи контрольного інструменту, а ставить питання про формування комплексного механізму, який має забезпечувати взаємозв'язок між стратегічними пріоритетами громади, її ресурсними можливостями, бюджетними рішеннями, виконанням, оцінюванням результатів та подальшим коригуванням.

Отже, тема дисертаційної роботи Попова О. В. є актуальною, своєчасною та суспільно значущою. Її зміст відповідає сучасним завданням розвитку місцевого самоврядування та предметному полю спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування».

2. Оцінка змісту дисертації, її завершеності в цілому та структурної побудови

Дисертація Попова О. В. є завершеною науковою працею, побудованою за логікою послідовного переходу від теоретичного осмислення фінансової спроможності територіальних громад до аналізу функціонування наявних механізмів її забезпечення та розроблення авторських пропозицій щодо їх удосконалення. Робота складається з анотацій українською та англійською мовами, переліку умовних скорочень, вступу, трьох розділів, висновків до кожного розділу, загальних висновків, списку використаних джерел і додатків.

У першому розділі автором сформовано понятійно-теоретичну основу дослідження. Розкрито зміст категорій «публічне управління», «механізм публічного управління», «територіальна громада», «фінансова спроможність», «керованість фінансової спроможності», «управлінська корекція». Принциповим для подальшої логіки роботи є розмежування автором фінансового стану місцевого бюджету та фінансової спроможності територіальної громади. Фінансовий стан розглядається як характеристика певних бюджетних параметрів у конкретний період, тоді як фінансова спроможність має процесуальний характер і відображає здатність системи публічного управління забезпечувати відтворення прийнятних фінансових результатів у часі.

У цьому ж розділі автором запропоновано розглядати керованість фінансової спроможності через співвідношення повноважень, ресурсів і відповідальності. Такий підхід дає можливість пояснити причини виникнення ситуацій, коли формально достатні бюджетні ресурси не забезпечують належних результатів або, навпаки, значний обсяг публічних зобов'язань не підкріплений відповідним ресурсним забезпеченням. Автор систематизує сім взаємопов'язаних механізмів публічного управління фінансовою спроможністю: інституційний, нормативно-правовий, організаційно-процедурний, фінансово-інструментальний, інформаційно-аналітичний, контрольний і комунікаційний. При цьому важливим є висновок про те, що

результативність системи визначається не лише якістю окремого механізму, а насамперед узгодженістю їх взаємодії.

Другий розділ присвячено оцінюванню сучасного стану механізмів публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад. Автор аналізує нормативно-правове регулювання місцевих фінансів, організацію бюджетного процесу, податкові повноваження територіальних громад, систему міжбюджетних трансфертів, казначейське виконання, публічні закупівлі, внутрішній і зовнішній контроль, інформаційно-аналітичне забезпечення.

Значну увагу приділено ресурсній стороні фінансової спроможності: формуванню доходів місцевих бюджетів, ролі місцевих податків і зборів, структурі трансфертів, управлінню видатками, активами та зобов'язаннями. Позитивним є врахування автором трансформацій, які відбулися у системі місцевих фінансів після початку повномасштабного російського вторгнення на територію нашої країни. Йдеться не лише про зміну абсолютних обсягів ресурсів, але й про територіальну нерівномірність фінансових наслідків бойових дій, зміни податкової бази, релокацію бізнесу, демографічні переміщення, додаткові видаткові потреби та посилення залежності частини громад від зовнішніх джерел фінансування. Заслуговує на увагу й розгляд публічних закупівель як складової організаційно-процедурного механізму. Автор справедливо виходить із того, що значна частина видатків місцевих бюджетів реалізується саме через закупівельні процедури, тому ефективність закупівель безпосередньо впливає на здатність фінансових ресурсів трансформуватися у реальні публічні послуги, роботи та інфраструктурні результати.

Результатом другого розділу стало виявлення комплексу системних дисфункцій: розриву між стратегічним і бюджетним плануванням, трансфертної інерції, процедурного формалізму, недостатньої інтеграції окремих стадій бюджетного циклу, слабого використання результатів

моніторингу й контролю, інформаційної асиметрії та запізненого реагування на фінансові ризики.

У третьому розділі дисертації представлено авторське бачення шляхів подолання виявлених проблем. Автором обґрунтовано концептуально-методологічні засади керованого відтворення фінансової спроможності територіальних громад і розроблено відповідний комплексний механізм. Його основна перевага полягає у поєднанні різних складових фінансового управління в єдиному циклі: від визначення стратегічних пріоритетів і бюджетного планування – до ресурсного забезпечення, виконання управлінських рішень, моніторингу, оцінювання, контролю та коригування.

Автор пропонує адаптивно-рекурсивний принцип функціонування механізму, за якого результати моніторингу, оцінювання та контролю повертаються у процес прийняття управлінських рішень і використовуються для їх подальшого коригування. У підрозділі 3.3 здійснено систематизацію інструментів упровадження запропонованого механізму. Серед них – бюджетне та сценарне планування, управління доходами й видатками, моніторинг ризиків, інформаційно-аналітичні інструменти, внутрішній контроль, цифрові рішення, механізми залучення додаткових ресурсів.

Таким чином, структура дисертації є логічною, а її розділи змістовно взаємопов'язані. Виявлені у другому розділі проблеми та дисфункції знаходять продовження у запропонованих у третьому розділі механізмах та інструментах їх подолання.

3. Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами

Дисертаційне дослідження виконано в межах науково-дослідної роботи кафедри управління персоналом та підприємництва Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна «Механізми розвитку людського потенціалу в інноваційній економіці» (державний реєстраційний номер 0120U105742). Особистий внесок здобувача полягає у теоретико-методологічному

обґрунтуванні механізмів публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад в Україні та визначенні напрямів їх удосконалення з урахуванням децентралізаційних трансформацій, воєнних викликів, завдань повоєнного відновлення та розвитку багаторівневого врядування. Таким чином, дисертаційне дослідження змістовно кореспондується з тематикою відповідної науково-дослідної роботи, а одержані результати мають самостійне наукове значення.

4. Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Обґрунтованість отриманих Поповим О. В. наукових результатів забезпечується послідовністю дослідницької логіки, використанням відповідного методичного інструментарію та опрацюванням широкого масиву нормативних, статистичних, аналітичних і наукових джерел. Метою дисертаційної роботи визначено обґрунтування теоретичних засад і розроблення науково-практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад в Україні. Для реалізації мети сформульовано сім завдань, які охоплюють понятійно-термінологічне забезпечення дослідження, розкриття змісту керованості фінансової спроможності, дослідження нормативно-правового та організаційно-процедурного механізмів, виявлення проблем і зовнішніх викликів, обґрунтування концептуально-методологічних засад керованого відтворення фінансової спроможності, розроблення комплексного механізму та визначення інструментів його впровадження.

Структура дисертації відповідає сформульованим завданням, а загальні висновки послідовно відтворюють результати їх розв'язання. Методологічною основою дослідження є системний аналіз, інституційний і функціональний підходи, порівняльний аналіз, методи аналізу і синтезу, узагальнення та систематизації, структурно-функціональний метод і моделювання. Використання системного підходу дало можливість представити фінансову

спроможність не як ізольований бюджетний показник, а як результат взаємодії ресурсної, інституційної та процедурної складових. Порівняльний аналіз використано для зіставлення вітчизняних і зарубіжних підходів, а моделювання – для розроблення авторського комплексного механізму.

Інформаційна база охоплює нормативно-правові акти, офіційні дані та аналітичні матеріали, наукові публікації українських і зарубіжних авторів, матеріали міжнародних організацій. Значна кількість іноземних джерел сприяла належному врахуванню сучасного міжнародного дискурсу фіскальної децентралізації, місцевого врядування та публічних фінансів.

Важливим є й те, що автор намагається не лише зафіксувати наявні фінансові дисбаланси, а й пояснити їх через функціонування або дисфункціональність конкретних механізмів публічного управління. Саме це забезпечує відповідність отриманих результатів предмету дослідження та спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». Загалом основні наукові положення, висновки й рекомендації дисертації є логічно взаємопов'язаними, відповідають сформульованій меті та спираються на достатню теоретичну й інформаційну базу.

5. Основні наукові результати, одержані автором, та їх новизна

Наукова новизна дисертації Попова О. В. полягає в розвитку теоретичних і прикладних положень щодо забезпечення фінансової спроможності територіальних громад засобами публічного управління. Найбільш вагомим результатом, заявленим автором на рівні «вперше», є обґрунтування концептуальної логіки та розроблення комплексного механізму керованого відтворення фінансової спроможності територіальних громад. На відміну від підходів, орієнтованих переважно на оцінювання ресурсної достатності, бюджетної збалансованості або застосування окремих фінансових інструментів, запропонований механізм інтегрує інституційне, нормативно-правове, організаційно-процедурне, фінансово-інструментальне, інформаційно-аналітичне, контрольне та комунікаційне забезпечення.

Суттєвою особливістю авторської конструкції є адаптивно-рекурсивний принцип. Він передбачає використання результатів моніторингу, оцінювання та контролю не лише для констатації досягнутих результатів, а як основи для перегляду і коригування наступних управлінських рішень.

На рівні «удосконалено» автором запропоновано підхід до організації керованого циклу забезпечення фінансової спроможності територіальної громади. Його послідовними складовими є визначення стратегічних пріоритетів, бюджетне планування, ресурсне забезпечення, реалізація рішень, моніторинг, оцінювання, контроль та коригування. Удосконалено також інструментарій упровадження комплексного механізму шляхом систематизації нормативних, організаційних, фінансових, бюджетних, інформаційно-аналітичних і контрольних інструментів.

Подальшого розвитку набули теоретичні положення щодо розуміння фінансової спроможності як відтворюваного результату публічного управління; положення щодо взаємодії механізмів її забезпечення як цілісної системи; підходи до визначення дисфункцій механізмів через порушення взаємозв'язків між стратегічними цілями, бюджетними рішеннями, ресурсами, інформаційним забезпеченням, контролем та управлінською корекцією. Особливо важливим з практичної точки зору є те, що авторська конструкція дозволяє пов'язати питання формування доходів місцевих бюджетів із їх подальшим використанням, оцінюванням результативності видатків, системою закупівель, управлінням активами та механізмами контролю. Наукові результати характеризуються взаємною узгодженістю й утворюють цілісну концепцію управління фінансовою спроможністю територіальної громади.

6. Повнота викладу основних результатів дисертації у наукових публікаціях

Основні результати дисертаційного дослідження Попова О. В. відображено у 10 наукових працях. Одна стаття опублікована у виданні, що

індексується в наукометричній базі Scopus, три статті – у наукових фахових виданнях України категорії «Б», шість праць мають апробаційний характер. Тематика публікацій безпосередньо пов'язана з основними напрямками дисертаційного дослідження.

У статті у виданні, що індексується у Scopus, досліджено питання стратегічного управління розвитком територіальних громад, ресурсного забезпечення та їх адаптації до сучасних викликів.

У фахових публікаціях розглянуто інструменти формування фінансової спроможності територіальних громад, вплив децентралізації влади на регіональний розвиток в умовах воєнного стану та проблематику економічної безпеки територіальних громад в умовах бойових дій.

Апробаційні публікації стосуються інвестиційних ресурсів, міжнародної технічної допомоги, банківського забезпечення розвитку громад, проєктно-орієнтованого управління, сталого розвитку та післявоєнного відновлення.

У публікаціях, виконаних у співавторстві, конкретизовано особистий внесок здобувача.

Отже, основні наукові результати, винесені на захист, отримали належне відображення у публікаціях Попова О. В. та пройшли апробацію у науковому середовищі.

7. Дотримання академічної доброчесності

Аналіз дисертаційної роботи дає підстави позитивно оцінити дотримання здобувачем принципів академічної доброчесності. Використані ідеї, положення та результати інших авторів супроводжуються відповідними посиланнями на джерела. Наукові положення, які визначені автором як власні результати, логічно інтегровані у структуру дослідження. Для публікацій, виконаних у співавторстві, у дисертації конкретизовано особистий внесок Попова О. В. Ознак, які давали б підстави ставити під сумнів самостійний характер виконаного дослідження, під час аналізу роботи не виявлено.

8. Практичне значення одержаних результатів

Практичне значення результатів дисертації полягає у можливості використання запропонованого комплексного механізму органами місцевого самоврядування та їх фінансовими підрозділами для підвищення якості управління фінансовими ресурсами територіальної громади. Запропоновані підходи можуть бути використані під час формування та оновлення стратегій розвитку територіальних громад, прогнозів місцевих бюджетів, програм соціально-економічного розвитку, місцевих цільових програм та бюджетних регламентів.

Практичний інтерес становлять рекомендації щодо вдосконалення управління дохідною базою, видатками, активами та зобов'язаннями громади. Важливою є інтеграція у запропонований механізм інформаційно-аналітичних і цифрових інструментів. Їх використання здатне підвищити оперативність моніторингу фінансових показників, своєчасність виявлення відхилень та обґрунтованість бюджетних рішень.

Окреме практичне значення мають положення щодо публічних закупівель. Включення закупівельних процедур до єдиного управлінського циклу дає змогу розглядати їх не лише як правову процедуру придбання товарів, робіт і послуг, а як один із важливих інструментів перетворення бюджетних ресурсів на конкретні результати для територіальної громади.

Перспективним є також використання запропонованих підходів для оцінювання впливу розвитку місцевої економіки, інвестиційної активності та підприємництва на формування стійкої дохідної бази місцевих бюджетів. Крім того, результати дисертації можуть бути використані в освітньому процесі, роботі асоціацій органів місцевого самоврядування, аналітичних центрів та проєктів міжнародної технічної допомоги.

9. Дискусійні положення та зауваження до змісту дисертації

Високо оцінюючи теоретичний рівень, внутрішню логіку та практичну спрямованість дисертаційної роботи Попова О. В., вважаю за необхідне

звернути увагу на окремі положення, які мають дискусійний характер і потребують додаткового пояснення під час публічного захисту.

1. У дисертації значна увага приділяється формуванню власної дохідної бази територіальних громад, диверсифікації джерел фінансування та зниженню надмірної залежності від зовнішніх ресурсів. Такий підхід є цілком обґрунтованим, оскільки стійкість місцевого бюджету значною мірою залежить від здатності громади формувати передбачувану ресурсну базу.

Водночас реальні можливості органів місцевого самоврядування щодо впливу на доходи мають суттєві нормативні межі. Перелік місцевих податків і зборів, принципи визначення їх основних елементів, розподіл загальнодержавних податків між бюджетами, механізми міжбюджетного вирівнювання встановлюються на загальнодержавному рівні.

Тому, на мій погляд, у роботі доцільно було б ще чіткіше розмежувати ті резерви підвищення дохідної спроможності, які безпосередньо залежать від якості управлінських рішень органів місцевого самоврядування, та ті, що визначаються державною податковою і бюджетною політикою.

До першої групи можуть належати якість обліку податкової бази, робота з місцевими податками і зборами в межах наданої дискреції, управління майном і землею, сприяння економічній активності, легалізація зайнятості, робота з інвестиційними та грантовими ресурсами. Інша частина параметрів об'єктивно перебуває поза прямим управлінським впливом громади.

Уточнення цієї межі дозволило б ще переконливіше показати реальний потенціал саме локального управлінського впливу на фінансову спроможність.

2. Автор справедливо відносить публічні закупівлі до організаційно-процедурного механізму публічного управління фінансовою спроможністю територіальної громади та наголошує на їх значенні для ефективності використання бюджетних ресурсів. У роботі закупівлі включені до загального циклу «планування – виконання – контроль – корекція». Водночас, враховуючи значний вплив закупівельної діяльності на результативність

місцевих видатків, доцільно було б детальніше визначити місце показників публічних закупівель у запропонованій системі моніторингу та управлінського зворотного зв'язку.

Наприклад, такими індикаторами можуть бути рівень конкуренції під час закупівель, частка процедур із одним учасником, економія порівняно з очікуваною вартістю, частота скасування процедур, тривалість закупівельного циклу, частка договорів із істотними змінами умов, концентрація закупівель у окремих постачальників.

На мій погляд, цікавою для подальшого розвитку запропонованого механізму була б відповідь на питання: які саме зміни закупівельних показників повинні розглядатися не лише як статистична інформація, а як ранні сигнали для управлінської корекції бюджетних або організаційних рішень громади? Така деталізація посилила б взаємозв'язок між процедурним, інформаційно-аналітичним і контрольним механізмами.

3. Важливою складовою авторського комплексного механізму є цифровізація управління місцевими фінансами. У дисертації передбачено використання відкритих даних, інформаційно-аналітичного моніторингу, сценарного аналізу, цифрових інструментів звітності й контролю, а також формування системи показників для своєчасного виявлення ризиків і відхилень. Безумовно, такий напрям відповідає сучасним тенденціям розвитку публічних фінансів. Водночас територіальні громади України суттєво відрізняються за чисельністю населення, кадровими ресурсами, фінансовими можливостями та рівнем цифрової готовності.

Так, для великої міської громади створення розвиненої аналітичної системи, інтеграція різних масивів даних і застосування прогностичної аналітики є цілком реалістичним завданням. Водночас для невеликої сільської або селищної громади з обмеженою чисельністю працівників фінансового органу та дефіцитом відповідних компетентностей реалізація такої моделі може бути значно складнішою. У зв'язку з цим доцільним було б розглянути можливість диференціації цифрового інструментарію комплексного механізму залежно

від інституційної та фінансової спроможності громади, наприклад через базовий, розширений та інтегрований рівні цифрового забезпечення.

Такий підхід дозволив би підвищити практичну реалізованість запропонованої моделі та уникнути ситуації, коли надмірна технологічна складність сама стає бар'єром для її впровадження.

4. Дисертаційне дослідження логічно концентрується на механізмах управління публічними фінансами, бюджетному процесі та фінансових інструментах територіальної громади. Водночас довгострокова фінансова спроможність формується не лише через якість адміністрування наявних бюджетних ресурсів, але й через стан місцевої економіки, підприємницьку активність, зайнятість населення та інвестиційний розвиток території. Автор розглядає інвестиційні, грантові та інші зовнішні ресурси, звертає увагу на розвиток власної дохідної бази та необхідність диверсифікації фінансових джерел. Разом із тим, на мій погляд, дещо більш виразно можна було б показати причинно-наслідковий зв'язок між інструментами місцевого економічного розвитку та майбутнім зміцненням фінансової спроможності громади. Зокрема, підтримка малого і середнього підприємництва, розвиток локальної інфраструктури, залучення інвестицій, створення робочих місць та розширення економічної активності формують майбутню податкову базу території, але відповідний ефект зазвичай має часовий лаг і не завжди прямо відображається у поточному бюджетному циклі.

Тому під час захисту доцільно було б уточнити позицію автора щодо того, яким чином у запропонованому комплексному механізмі має враховуватися відкладений фінансовий ефект управлінських рішень, спрямованих на розвиток підприємництва та місцевої економіки. Це дозволило б ще чіткіше пов'язати поточне управління фінансовими ресурсами з довгостроковим відтворенням дохідного потенціалу територіальної громади.

Наведені зауваження мають дискусійний та рекомендаційний характер. Вони не ставлять під сумнів наукову новизну, обґрунтованість основних результатів та загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи. Поручені

питання можуть слугувати напрямами подальшої конкретизації, практичної апробації та розвитку запропонованого автором механізму.

10. Загальний висновок

Дисертаційна робота Попова Олександра Володимировича «Механізми публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад в Україні» є завершеним, самостійним і цілісним науковим дослідженням, у якому вирішено актуальне наукове завдання щодо розвитку теоретичних положень і практичних підходів до вдосконалення механізмів публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад.

Автором сформовано послідовну наукову концепцію, в межах якої фінансова спроможність територіальної громади розглядається не лише як характеристика наявної ресурсної бази або фінансового стану місцевого бюджету, а як відтворюваний результат функціонування системи публічного управління.

Розроблений комплексний механізм поєднує інституційні, нормативно-правові, організаційно-процедурні, фінансово-інструментальні, інформаційно-аналітичні, контрольні та комунікаційні складові та передбачає використання адаптивно-рекурсивного принципу для забезпечення управлінської корекції на основі результатів моніторингу, оцінювання і контролю.

Одержані наукові результати є обґрунтованими, мають наукову новизну, теоретичне та практичне значення. Основні результати дисертації належним чином висвітлено у наукових публікаціях здобувача та апробовано під час наукових заходів.

Зміст роботи відповідає її назві, сформульованій меті, об'єкту і предмету дослідження, а отримані результати за своїм характером відповідають предметному полю спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування».

За структурою й оформленням дисертаційна робота відповідає Вимогам до оформлення дисертації, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40.

Враховуючи актуальність теми, належний теоретичний і методичний рівень дисертації, обґрунтованість і наукову новизну одержаних результатів, їх практичну спрямованість, вважаю, що дисертаційна робота Попова Олександра Володимировича «Механізми публічного управління фінансовою спроможністю територіальних громад в Україні» відповідає вимогам Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44, а її автор Попов Олександр Володимирович – заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

Офіційний рецензент

доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування
економічного факультету

Харківського національного університету

імені В. Н. Каразіна,

кандидат економічних наук, доцент

Мар'яна ШВАЙКО

ПРОТОКОЛ
створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

Дата та час: 15:13:23 23.08.2026

Назва файлу з підписом: Рецензія_Швайко_М_Л_на_дисертацію_Попова_О_В_.docx.asice
Розмір файлу з підписом: 35.7 КБ

Перевірені файли:

Назва файлу без підпису: Рецензія_Швайко_М_Л_на_дисертацію_Попова_О_В_.docx
Розмір файлу без підпису: 31.1 КБ

Результат перевірки підпису: Підпис створено та перевірено успішно. Цілісність даних підтверджено

Підписувач: Швайко Мар'яна Леонідівна

П.І.Б.: Швайко Мар'яна Леонідівна

Країна: Україна

РНОКПП: 2845516642

Час підпису (підтверджено кваліфікованою позначкою часу для підпису від Надавача): 15:13:09 23.08.2026

Сертифікат виданий: "Дія". Кваліфікований надавач електронних довірчих послуг

Серійний номер: 514B5C86A1E5DA1104000000CA1656007033DD05

Тип носія особистого ключа: ЗНКІ криптомодуль ІІТ Гряда-301

Алгоритм підпису: ДСТУ 4145

Тип підпису: Кваліфікований

Тип контейнера: Підпис та дані в архіві (розширений) (ASiC-E)

Формат підпису: З повними даними для перевірки (XAdES-B-LT)

Сертифікат: Кваліфікований

Версія від: 2026.08.19 13:00