

Спеціалізованій вченій раді Д 64.051.28  
Харківського національного університету  
імені В. Н. Каразіна

## **ВІДГУК**

**офіційного опонента – доктора юридичних наук Коваленко Лариси Павлівни на дисертацію Вікторчук Марії Василівни «Адміністративно-правове регулювання місцевих податків і зборів в Україні в умовах євроінтеграції», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право**

**Актуальність теми дослідження.** Фінансовою основою функціонування держави є податки, адже вони забезпечують більшу частину доходів бюджетів, мобілізуючи грошові ресурси для фінансування державних видатків. У сучасних умовах господарювання податки є не лише джерелом наповнення бюджетів, а й дієвим інструментом державного регулювання економіки, тому виконують важливу роль як у забезпеченні фінансової стабільності держави, так і в досягненні соціального добробуту громадян.

Успішне проведення податкової реформи в Україні пов'язане з необхідністю реформування адміністративно-правового регулювання місцевих податків і зборів. Насамперед, мова йде про забезпечення повноти, своєчасності та добровільності їх сплати, необхідності мінімізації адміністративних витрат на їх стягнення, а також витрат платників податків на виконання податкових зобов'язань. Сьогодні в Україні надзвичайно гостро постала проблема фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Місцеві податки і збори, що є основою дохідної бази місцевих бюджетів, поки що не виконують функції щодо надання їм фінансової автономії. Зарубіжний досвід європейських та інших держав свідчить про те, що удосконалення потребує система місцевих податків і зборів, її елементи, порядок адміністрування тощо.

Впровадження досвіду адміністративно-правового регулювання місцевих податків і зборів держав-членів ЄС є важливим заходом адаптації системи формування доходів місцевого бюджету в Україні до тих, що діють в ЄС. Основними джерелами доходів цих бюджетів, звісно, мають бути місцеві податки і збори. Стратегічний курс України на євроінтеграцію потребує здійснення децентралізації влади, зокрема перегляду повноважень органів місцевого самоврядування, впровадження дієвих механізмів зростання питомої ваги власних джерел надходжень в структурі доходної бази місцевих бюджетів.

Вказане свідчить про актуальність завдань наукового дослідження М.В. Вікторчук та підтверджує необхідність розробки методичних і практичних рекомендацій щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання місцевих податків і зборів в Україні в умовах євроінтеграції.

Дисертація М.В. Вікторчук спрямована на реалізацію положень Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 385, Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р., Плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.06.2014 р. № 591-р., Концепції державної цільової програми підтримки соціально-економічного розвитку малих міст на 2011–2015 роки, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.08.2010 р. № 1695-р., Угоди між Європейським Союзом та Україною «Про фінансування Програми підтримки секторальної політики – Підтримка регіональної політики України (Контракт на реформу сектора)» від 27.11.2014 р. Роботу виконано відповідно до п. 2.9 Пріоритетних напрямів наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2016–2019 рр., схвалених вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ 23.02.2016 р. (протокол № 2), а також у рамках науково-дослідної теми

Харківського національного університету внутрішніх справ «Законотворча та законодавча діяльність в Україні» (номер державної реєстрації 0113U008189).

**Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій, які сформульовані у дисертації.** Рецензована дисертація характеризується науковою новизною, умілим і творчим підходом до вирішення досліджуваних проблем, використанням наукових першоджерел з адміністративного й податкового права, інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних країн. Робота базується на аналізі статистичних даних щодо податкових надходжень до місцевих бюджетів, політико-правовій публіцистиці, довідкових видань та імперичному матеріалі.

Теоретична база і методологічний арсенал дисертаційного дослідження зумовлений метою та особливостями предмета дослідження. Вважаю, що вдало поставлена мета дисертаційного дослідження дозволила автору на основі комплексного аналізу наукових положень адміністративного права і специфіки адміністративно-правового регулювання та практики управлінської діяльності у сфері здійснення адміністрування місцевих податків і зборів сформулювати низку нових наукових положень і висновків, а також надати пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення правового забезпечення місцевих податків і зборів в Україні в умовах євроінтеграції.

Аналіз змісту роботи, її висновків і пропозицій дозволив переконатися, що використані автором методи дослідження забезпечили отримання достовірних, обґрунтованих, науково та практично значущих результатів. Про обґрунтованість та достовірність основних результатів дисертаційної роботи свідчить рівень їх практичного впровадження у навчальний процес Харківського національного університету внутрішніх справ (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження від 01.12.2015 р.) та практичну діяльність ГУ ДФС у м. Києві (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження від 03.11.2015 р. № 965/9/26/-15-21-16962). Основні теоретичні положення, висновки й практичні рекомендації, викладені в дослідженні, оприлюднені на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях.

**Достовірність і наукова новизна одержаних результатів.** Ознайомлення з дисертаційним дослідженням дає підстави стверджувати, що основні положення і висновки, які виносяться автором на захист, мають відповідний ступінь наукової новизни. Їх підґрунтям є достатні методологічна, теоретична, інформаційна та джерельна бази.

Заслуговує на увагу запропонована автором класифікація місцевих податків і зборів з точки зору предмета податкових правовідносин (як грошові надходження до місцевих бюджетів) та з точки зору об'єкта податкових правовідносин (як явище дійсності, що зумовлює виникнення правових зв'язків між суб'єктами податкових правовідносин з приводу місцевих податків і зборів). У роботі справедливо встановлено, що до місцевих податків і зборів з юридичних осіб належать і ті, що сплачують фізичні особи – підприємці, зокрема, єдиний податок і збір за місця для паркування транспортних засобів, та доведено, що туристичний збір належить до групи систематичних місцевих податків і зборів, а податок на майно є майновим та ресурсним податком. Запропоновано за видом ставки виділяти змішану групу місцевих податків і зборів до яких належить єдиний податок.

Серед положень наукової новизни слід відзначити авторську позицію щодо принципів належного управління у сфері оподаткування, яких дотримуються держави – члени Європейського Союзу (прозорості, обміну інформацією, добросовісної податкової конкуренції), та необхідності їх імплементації у вітчизняне законодавство, що дозволить гармонізувати адміністративно-правове регулювання місцевих податків і зборів в Україні з правом Європейського Союзу.

Логічним та обґрунтованим є висновок дисертанта, про те що поняття податкової системи включає поняття системи оподаткування. Вдало наголошено, що податкова система – це сукупність врегульованих податковим законодавством суспільних відносин, що складаються з приводу формування дохідної частини загальнодержавного та місцевого бюджетів, а система оподаткування – це перелік податків, зборів та процес їх адміністрування.

Місцеві податки і збори є частиною функціонального компоненту податкової системи України. Слушною є пропозиція щодо вдосконалення термінологічного апарату, зокрема застосування уніфікованого терміна – «оподаткування місцевими податками і зборами» замість термінів «місцева податкова система», «місцеве оподаткування», «податкова система місцевих органів влади».

Позитивним в роботі є те, що автором сформульовані основні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання місцевих податків і зборів в Україні (боротьба з ухиленням від сплати місцевих податків і зборів, реформування спрощеної системи оподаткування та інституційно-функціональної структури податкової системи, ефективна кадрова політика в органах Державної фіскальної служби України).

Значну увагу в рецензованій дисертації приділено аналізу переваг і недоліків правового забезпечення місцевих податків і зборів в різних зарубіжних країнах. Встановлено, що найпоширенішими місцевими податками в державах – членах Європейського Союзу є податки на майно (Бельгія, Іспанія, Латвія, Литва, Польща, Словаччина, Словенія), зокрема, податок на нерухоме майно, що ґрунтується на таких принципах: ставка податку на нерухоме майно розраховується на основі кадастрової вартості (зазвичай менше ринкової вартості), податкової або ринкової вартості нерухомого майна з використанням спеціально розроблених методів розрахунку вартості об'єктів для цілей оподаткування, та є диференційованими; пільги надаються за категоріями платників податків або з урахуванням виду об'єкта оподаткування; грошові надходження від сплати податку на майно спрямовуються на розвиток регіонів. Наголошено, що при гармонізації податкового законодавства України із законодавством Європейського Союзу, доцільним є запозичення окремих елементів системи оподаткування місцевими податками і зборами. Зокрема, найбільш оптимальним є застосування моделі податку на нерухоме майно, яка діє у Польщі. Слушно зауважено, що майже у всіх державах – членах ЄС встановлено екологічні податки. У більшості держав – членів ЄС частина

екологічних податків є місцевими податками чи зборами (Польща, Словенія, Нідерланди).

Важливою складовою рецензованого дослідження є практична спрямованість його положень, висновків і результатів. Зокрема, дисертантом сформульовано низку конкретних пропозицій та рекомендацій щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання місцевих податків і зборів в Україні в умовах євроінтеграції.

Вивчення дисертаційного дослідження та його автореферату дає підстави для твердження про ідентичність змісту автореферату й основних положень дисертації. Оформлення дисертаційного дослідження зауважень не викликає. Загальний аналіз змісту роботи свідчить про самостійність і цілісність проведеного дослідження, його актуальність і високий науковий рівень, теоретичне і практичне значення у правозастосовній, правотворчій, науково-дослідній сферах, а також у навчальному процесі.

Отже, наукова новизна дисертаційної роботи М. В. Вікторчук у значній мірі зумовлюється актуальністю дослідження. Висновки, зроблені дисертантом мають певну ступінь наукової новизни, відповідають загальному спрямуванню розвитку юридичної науки та вдосконаленню адміністративного й податкового законодавства, що регулює питання адміністративно-правового регулювання місцевих податків і зборів в Україні.

**Дискусійні положення та зауваження до змісту дисертації.** Поряд з викладеним, у рецензованій дисертації є положення, які сприймаються неоднозначно, видаються суперечливими або потребують додаткового обґрунтування.

1. На сторінці 153 дисертації автор запропонував класифікувати причини ухилення від сплати місцевих податків і зборів за рівнем їх впливу на значні, помірні та незначні. Враховуючи негативний вплив ухилення від сплати податків на стабільність бюджетної системи держави, спроможність фінансування соціально-економічних програм, рівень корупції тощо, доцільно було б розвинути це положення і запропонувати класифікацію причин ухилення від

сплати місцевих податків і зборів в Україні також за іншими існуючими в науці критеріями.

2. Розглядаючи у підрозділі 3.2 дисертації переваги і недоліки застосування спрощеної системи оподаткування, дисертанту варто було звернути увагу на досвід Польщі, в якій з метою спрощення адміністрування місцевих податків і зборів впроваджено систему податкових карток, особливістю правового режиму яких є те, що сплата податку здійснюється особами, котрі розвивають народні ремесла, надають побутові та транспортні послуги, не професійно працюють у сфері освіти, охорони здоров'я у визначених квотах і не залежать від реально отриманого підприємцем прибутку.

3. Розкриваючи адміністрування місцевих податків і зборів (підрозділ 2.1), дисертант зазначив, що поряд із терміном «податкове адміністрування» в науковій літературі застосовується термін «адміністрування податків». У зв'язку з цим, необхідно було б провести розмежування поняття адміністрування податків з поняттям податкового адміністрування.

4. У підрозділі 2.2 дисертації, автор наголошує на необхідності доопрацювання нормативно-правового регулювання медіації в Україні, оскільки не визначено порядок вирішення спорів із застосуванням медіації (зокрема, нечітко сформульовано умови розгляду скарг). Науковий рівень дослідження значно підвищився, якби аспірант більш детально розглянув шляхи вдосконалення процедури медіації в Україні.

5. На сторінці 147 дисертації автор пропонує надати органам місцевого самоврядування можливість встановлювати власні податки і збори, відповідно до особливостей регіону. З огляду на це потребує пояснення, які саме особливості регіону маються на увазі і чи встановлюватиметься в Податковому кодексі України перелік таких податків та гранична верхня межа їх ставок?

## **ВИСНОВОК**

Висловлені зауваження характеризують складність досліджених проблем, багато в чому мають дискусійний характер, а тому не впливають на загальну позитивну оцінку наукового дослідження М. В. Вікторчук.

Основні положення дисертації викладено у шести наукових статтях, з яких п'ять опубліковано у наукових фахових виданнях України, одна – у зарубіжному науковому періодичному виданні, а також у восьми тезах наукових доповідей на науково-практичних конференціях. Дисертацію оформлено відповідно до вимог встановлених Міністерством освіти і науки України.

Викладене дозволяє зробити висновок, що дисертація Вікторчук Марії Василівни «Адміністративно-правове регулювання місцевих податків і зборів в Україні в умовах євроінтеграції» відповідає вимогам, передбаченим п.п. 9-14 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567 (зі змінами), які висуваються до кандидатських дисертацій, а її автор заслуговує на присвоєння їй наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**

**професор кафедри адміністративного  
права та адміністративної діяльності  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого,  
доктор юридичних наук, професор**



**Л. П. Коваленко**

Підпис	<i>Коваленко Л.П.</i>
Засвідчую	<i>[Signature]</i>
Нач.ВК	<i>[Signature]</i>
« 16 »	06 2016 р.