

До спеціалізованої вченої ради
К 17.127.07 у
Класичному приватному університеті

ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора,
заслуженого діяча науки і техніки України
ЮНІНА Олександра Сергійовича
– на дисертацію РИЖИЙ Аліни Валентинівни
«Правове регулювання місцевих податків та зборів в умовах
децентралізації», що була подана на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне
право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Актуальність та доцільність проведення дослідження.

Проголошення в Україні курсу на децентралізацію вимагає суттєвого зміцнення інституту місцевого самоврядування та його основи – місцевих бюджетів з метою забезпечення стабільного розвитку як регіонів, так і держави в цілому. Проте, останнім часом простежуються тенденції до загострення проблем функціонування місцевих бюджетів через: залежність місцевих бюджетів від державного бюджету; відсутність стабільного податкового законодавства; незначної фіскальної ролі місцевих податків і зборів; відсутність орієнтування на регіональні особливості та фіскальні можливості; відсутність повноважень органів місцевого самоврядування на встановлення податків та зборів на власній території, податкових пільг певним категоріям платників податків. Водночас, спостерігається розширення повноважень органів місцевого самоврядування, реалізація яких потребує залучення відповідних фінансових ресурсів.

Актуальним, також є питання удосконалення правового регулювання місцевих податків та зборів в умовах децентралізації в Україні в контексті євроінтеграції та застосуванні досвіду розвинутих європейських країн, що є корисним для зміни підходів у справлянні місцевих податків та зборів в Україні в умовах децентралізації.

Незважаючи на значні наукові дослідження питання правового

регулювання місцевих податків та зборів в умовах децентралізації в Україні, а також обґрунтування правових заходів щодо зміцнення місцевих бюджетів для економічного та соціального розвитку регіонів, потребують подальшого дослідження.

При оцінці новизни основних положень та висновків дисертації відзначимо, що в роботі порушені не розроблені раніше наукові та практичні завдання, розв'язання яких дозволило одержати суттєві результати і виробити ряд власних ґрунтовних пропозицій.

Здобувачем обґрунтовано та визначено мету дисертації, яка полягає у аналізі нормативно-правової бази, що визначає правові засади регулювання місцевих податків та зборів в умовах децентралізації, виокремлення проблем щодо справляння й адміністрування місцевих податків та зборів, надання пропозицій з удосконалення чинного законодавства у відповідній сфері.

З огляду на зазначені обставини дисертаційне дослідження Рижий Аліни Валентинівни є актуальним і своєчасним, оскільки воно присвячене теоретичному осмисленню правового регулювання місцевих податків і зборів в умовах децентралізації.

Про актуальність дослідження свідчить також його відповідність тем науково-дослідної роботи «Фінансово-правове регулювання публічних відносин в Україні» (номер державної реєстрації 0111U008728) та «Баланс публічних і приватних інтересів при правовому регулюванні суспільних відносин» (номер державної реєстрації 0116U008200) кафедри цивільного, адміністративного та фінансового права Інституту права імені Володимира Сташиса Класичного приватного університету.

Практичне значення одержаних результатів дослідження полягає в тому, що вони використовуються у: 1) правотворчій та правозастосовній діяльності для вдосконалення норм чинного законодавства щодо внесення змін до порядку притягнення до адміністративної відповідальності податкового агента, запропоновані рекомендації можуть бути корисними в правозастосовній практиці Державної податкової служби України в

Запорізькій області; 2) правотворчій діяльності – під час подальшої розробки теоретичних і прикладних проблем справляння місцевих податків та зборів і пов'язаних із ними питань; 3) навчальному процесі – при викладанні студентам закладів вищої освіти дисциплін «Фінансове право України», «Бюджетне право України», «Податкове право України».

Обґрунтованість і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Дисертація є комплексною роботою, яка присвячена визначенню сутності та особливостей правого регулювання місцевих податків та зборів в умовах децентралізації, та формулюванню пропозицій для вдосконалення вітчизняного законодавства.

Мета і завдання дисертації сформульовані достатньо чітко. Не викликають заперечень означення предмету і об'єкту дослідження. Визначення наукової новизни за їх повнотою і формулюванням підтверджує оригінальність наукової роботи, постановки і напрямів розроблення проблем, які ще не знайшли свого вирішення в юридичній науці. Теоретико-методологічна база дисертації є адекватною у контексті поставлених мети і завдань.

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації становлять наукові праці фахівців у галузі філософії, загальної теорії держави і права, адміністративного права, фінансового права, інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних дослідників. Нормативною основою дисертаційного дослідження є Конституція України, міжнародні договори та угоди, нормативно-правові акти національного законодавства радянського та сучасного періодів, проекти законів та інших нормативно-правових актів, що визначають правові засади справляння та адміністрування місцевих податків і зборів в умовах децентралізації.

Головні положення дисертації базуються на використанні великої кількості законів, нормативно-правових актів України і Ради Європи – Конституції України, Податкового кодексу України, Бюджетного кодексу України, Закону України «Про місцеве самоврядування», Європейській хартії

місцевого самоврядування, інформації з сайтів органів місцевого самоврядування .

Дисертантом використано законодавство зарубіжних країн, досвід яких щодо правового регулювання місцевих податків та зборів в умовах децентралізації, що може бути використаний в Україні. Інформаційну та емпіричну основу дисертації становлять узагальнення законодавства щодо справляння та адміністрування місцевих податків та зборів в умовах децентралізації, результати проведених соціологічних досліджень.

Здобувачем, як зазначається у рукописі, використано 266 джерел, що стосується різних аспектів теми дисертаційної роботи. Основні положення та результати дослідження знайшли відображення у 10 наукових працях, з яких наукові статті у фахових виданнях, матеріали науково-практичних конференцій, статті у інших наукових виданнях. Відповідний перелік публікацій наведений у авторефераті дисертації.

Узагальнений в роботі теоретичний та нормативний матеріал аналізується з використанням виваженого методологічного апарату, який включає як загальнонаукові, так і конкретні наукові методи пізнання, зокрема: історико-правовий, гносеологічний, порівняльно-правовий, структурно-функціональний, аналітичний методи. Застосування зазначених методів є обґрунтованим, що стало запорукою успішного вирішення поставлених дисертантом завдань.

Характеристика змісту роботи. Зміст дисертації в цілому характеризується досить високим теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань. Чітко виражений теоретичний підхід до структурно-логічної побудови роботи, аргументовано визначити власну позицію щодо багатьох дискусійних проблем правового регулювання місцевих податків та зборів в умовах децентралізації.

Повнота висвітлення результатів дослідження.

Основні результати дослідження викладено в шести статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях, зокрема тих, що включені до

міжнародних наукометричних баз даних, у тому числі 1 стаття в зарубіжному виданні, у чотирьох тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

Наукова новизна одержаних результатів полягає, в переконливому підтвердженню ґрунтовністю та комплексністю підходу здобувача до дослідженню питань правового регулювання місцевих податків та зборів в умовах децентралізації в Україні з використанням сучасних загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, урахуванням останніх досягнень юридичної науки, положень чинного законодавства визначення сутнісні та особливості справляння та адміністрування місцевих податків та зборів в умовах децентралізації та отриманню нових знань, які дозволили сформулювати нові наукові підходи до вдосконалення їх правового регулювання. Найбільш суттєвим науковими результатами, отриманими особисто здобувачем, є такі:

– запропоновано впровадження реформи екологічної децентралізації в Україні, яка передбачає включення екологічного податку та утилізаційного збору до складу місцевих податків та зборів, що буде сприяти вирішенню складних екологічних питань в регіонах, збільшенню фінансових можливостей місцевих органів влади у сфері фінансування природоохоронних заходів (с.47-48);

– удосконалено зміст дефініції «місцеві бюджети», як план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування для соціального та економічного розвитку територіальних громад (с.53-54);

– обґрунтовано пропозиції щодо впровадження єдиного зведеного кодифікаційного нормативного акту – Кодексу місцевого самоврядування України, який буде повністю регулювати усі правовідносини, що виникають з місцевого самоврядування в Україні (с.73-74).

– розроблено комплексний підхід до трактування наступних понять; 1) «децентралізація», за яким ця дефініція розглядається як: фінансові,

адміністративні, політичні процеси, спрямовані на зростання економічного та соціального розвитку регіонів; 2) «фінансова децентралізація», за яким ця дефініція розглядається як – розподіл фінансових (бюджетних) ресурсів і відповідальності за їх використання між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування (громадами); 3) «децентралізація влади», за яким ця дефініція розглядається як – розмежування функцій і повноважень між державними та місцевими органами влади для досягнення соціально-економічного розвитку місцевих громад (с.37-38).

Не менш важливим є положення у дисертаційній роботі про виявлення проблем, що виникають під час обчислення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки для фізичних осіб, власників такого майна та посилення відповідальності останніх у випадку вчинення порушень строків оплати. Запропоновано визначення бази оподаткування податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, виходячи з ринкової вартості об'єкта нерухомого майна та самостійного обчислювання розміру податку фізичними особами. Обґрунтовано запровадження строкової державної програми, результатом якої стало б проведення за рахунок держави реєстрації всіх незареєстрованих житлових будинків з оформленням технічної документації про здачу в експлуатацію об'єктів нерухомості та документів на право власності в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно права власності на об'єкти оподаткування - нерухомого майна відмінного від земельної ділянки та впровадження адміністративної відповідальності за несвоєчасну реєстрацію права власності (с.83-85).

Цілком слушним є акцент, зроблений дисертантом на те, що підставами для надання податкових пільг є особливості, що характеризують певну групу платників податків, вид їх діяльності, об'єкт оподаткування або характер і суспільне значення здійснюваних ними витрат. На підставі цього автор запропонував зміни в податковому законодавстві України в частині звільнення закладів вищої освіти незалежно від форми власності та джерел фінансування від податку на нерухоме майно вільне від земельної ділянки та

плати за землю суб'єктів оподаткування, в зв'язку з тим, що ці суб'єкти є низькорентабельними та їх діяльність спрямована на забезпечення соціально-культурного, духовного розвитку особистості в Україні (с.107-109).

На особливу увагу заслуговують наступні положення, висновки, рекомендації та пропозиції, що викладені в цій дисертації, які найбільш наочно демонструють її новизну, теоретичну та практичну значущість:

– розширення об'єкту оподаткування транспортним податком, додавши до нього такі транспортні засоби, як: вантажні автомобілі, мотоцикли, літаки, вертольоти, яхти, судна, човни, катери моторні та інші човни (с.89, с. 94);

– пропозиція щодо зміни розміру ставки транспортного податку, та закріплення на законодавчому рівні цільового використання коштів, які надійшли до місцевого бюджету від сплати транспортного податку (с.95-96);

– розробка переліку пільгових категорій, які будуть звільнені від сплати транспортного збору та встановлення об'єктом оподаткування транспортним податком в тому числі легкові автомобілі, об'єм циліндрів двигуна яких складає більше двох з половиною кубічних сантиметрів (с.91);

– рекомендації щодо скорочення терміну проведення грошової нормативної оцінки землі до 3 років для обчислення плати за землю та відповідність її розрахунку до ринкової вартості (с.101-102);

У дисертації сформульовано й інші корисні положення та висновки.

Дискусійні положення та зауваження до змісту дисертаційної роботи та автореферату

Не дивлячись на позитивні здобутки автора дисертації в дисертаційному дослідженні міститься чимало спірних, неузгоджених і не зовсім обґрунтованих положень, які можуть стати підґрунтям наукової дискусії і напрямами подальшої розробки даної проблеми. Зокрема:

1. На стор. 33 дисертант пише, що дослідження динаміки реформ децентралізації різних країн свідчить, що досвід кожної з них – є своєрідним, який не слід копіювати, а пристосовувати відповідно до умов і традицій

певного суспільства, попередньо дослідив досвід Франції та Польщі. Проте, у подальшому дослідженні цей досвід не було використано у наданні практичних рекомендацій щодо вдосконалення реформи децентралізації, зокрема посилення фінансової основи місцевого самоврядування.

2. На стор. 37 дисертації автор пропонує поповнити ч.1. ст.4 Закону України „Про місцеве самоврядування в Україні” – „основні принципи місцевого самоврядування” – принципом «фінансової децентралізації». Вважаємо, що ця позиція потребує додаткового уточнення, адже далі дисертант вказує, що „законодавець повинен чітко визначити, що таке фінансова децентралізація та децентралізація влади”, проте, останнє поняття не пропонує покласти в основу організації місцевого самоврядування.

3. На стор. 40 дисертації, де автор досліджує історію становлення місцевих податків та зборів, умовно поділяючи на 4 основні етапи, – вважаємо, що можливо було виділити 5 етап, який би розпочав своє існування з березня 2020 року з прийняттям ряду нормативно-правових актів, зокрема: Законів України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)”, „Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)” та інших, які спрямовані на підтримку платників податків у період пандемії, і діє до сьогодні.

4. На стор. 125-126 дисертації автор дуже детально досліджує досвід мегаполісів США, Великобританії, Німеччини та інших країн з приводу організації місць для паркування транспортних засобів, зокрема їх облаштування, порядку оплати за паркомісце, тощо. Проте, вважаємо, що це не може бути предметом дослідження стосовно розкриття питання щодо вдосконалення порядку справляння збору за місця для паркування транспортних засобів, бо це різні види платежів до місцевих бюджетів, і

перший не належить до податкових платежів.

5. На стор. 141-145 автор дисертації багато уваги приділив питанню справляння туристичного збору у м. Київ та Запоріжжя, зокрема охарактеризував туристичний потенціал цих міст та порівняв з рівнем надходжень до місцевих бюджетів, зробив висновок про недоотримання коштів від цього збору. Надалі автор наполягає на вдосконаленні податкового контролю над податковими агентами, які здійснюють тимчасове розміщення платника збору у місцях проживання (ночівлі) в частині сплати туристичного збору та посилення адміністративної відповідальності за вчиненні правопорушення. Проте, враховуючи думку автора щодо занадто низької ставки податку у м. Київ та Запоріжжя хотілося б побачити конкретні пропозиції з приводу зміни підходів щодо встановлення ставки з урахуванням туристичного потенціалу.

6. На стор. 173–174 (п. 3.2) дисертант знову досліджує досвід фінансової децентралізації з наведенням прикладів справляння податків та зборів у Франції (досвід якої було представлено у п.1.1 дисертації) та, водночас, наводить перелік податків та зборів, справляння яких не передбачено в Україні. Отже, не зрозуміло чи автор пропонує розширити перелік місцевих податкових платежів, зокрема й за рахунок непрямих податків, – тоді не зрозуміло, адже це буде суттєвим збільшенням податкового навантаження на платників податків, хоча раніше дисертант наполягав на розширенні переліку податкових пільг з податку на майно (плати за землю та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки).

Однак вказані зауваження не впливають на загальне позитивне враження від дисертаційного дослідження і стосується лише його окремих аспектів. Роботу виконано на належному професійному рівні.

Відповідність дисертації встановленим вимогам. Дисертація Рижий Аліни Валентинівни «Правове регулювання місцевих податків та зборів в умовах децентралізації» є самостійним, комплексним та завершеним

науковим дослідженням, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам п. 11-14 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її автор – Рижий Аліна Валентинівна заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:
т.в.о. першого проректора
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України



Олександр ЮНІН