

## **ВІДГУК**

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора  
Волкової Юлії Анатоліївни  
на дисертацію Порхуна Віталія Михайловича на тему «Фінансово-  
правове регулювання децентралізації податків та зборів», подану на  
здобуття освітньо-наукового ступеня доктора філософії  
зі спеціальності 081 «Право»**

**Актуальність теми дисертації.** Останнє десятиліття було часом риторики про фіскальну децентралізацію. Незважаючи на заяви, плани і навіть обіцянки, не спостерігалось процесу пришвидшення наділення органів місцевого самоврядування значними податковими повноваженнями і збільшувати автономію витрат. Звісно, наявні економічні умови та введення воєнного стану були несприятливими факторами для того, щоб Україною було прийнято всеосяжні схеми децентралізації. Варто вказати, що аналіз світового досвіду реформування фінансової сфери, зокрема проведення фіскальної децентралізації у світі показав, що якою б не була причина, є ознаки того, що деякі країни зараз більш готові рухатися вперед, інші знаходяться на етапі звикання або політичного тиску.

Існує багато аналізів фіскальної децентралізації як стратегічного напрямку державної політики у цій сфері. Більшість зосереджується на оцінці досвіду децентралізації в усьому світі та пошуку відповідності між теорією та практикою. Набагато менше уваги приділяється стратегіям реалізації такої політики.

Варто вказати, що впровадження фіскальної децентралізації має як переваги, так і звісно наявні й складнощі у реалізації цієї політики. До таких переваг доцільно віднести, в першу чергу, наближення громадськості до держави. Саме таке наближення позитивним чином впливає на кілька проблем розвитку, з якими стикаються країни, що розвиваються, зокрема й Україна: мобілізацію доходів, інновації в економічній діяльності, підзвітність виборних

посадових осіб і участь у виборах на місцях. Є й інші переваги фіскальної децентралізації, зокрема децентралізація може значно розширити податкову мережу. Крім того, якщо фіскальна децентралізація буде розвиватися, то це призведе до необхідності розробки оптимальної податкової моделі для адміністративних утворень, що позитивним чином би вплинуло на розвиток та відновлення населених пунктів.

Усе наведене підтверджує актуальність обраної Порхуном В.М. теми дисертаційного дослідження.

З огляду на зазначене, актуальність теми та потреба в її комплексному дослідженні, необхідність наукового пошуку шляхів удосконалення фінансово-правового регулювання децентралізації податків та зборів, є обґрунтованими та не викликають сумнівів, що й обумовило вибір теми, визначило мету та завдання дисертаційного дослідження Порхуна В.М.

**Належний ступінь обґрунтованості і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій** забезпечується якісним використанням низки загальнонаукових і спеціальних методів пізнання, достатнім рівнем узагальнення теоретичних висновків і поглядів, викладених у вітчизняній та зарубіжній літературі, правових концепціях, ретельним опрацюванням відповідних джерел адміністративного та фінансового права, належною апробацією результатів дослідження і їх оприлюдненням відповідно до встановлених вимог. Належний ступінь наукової обґрунтованості та достовірності результатів дослідження Порхуна В.М. забезпечений, крім того, застосуванням як загально наукових, так і спеціально юридичних методів наукового пізнання. Логічно побудована структура дисертації дозволила автору послідовно розглянути ті питання, які були окреслені ним в меті роботи та завданнях.

Аналіз дисертації Порхуна В.М. засвідчує, що на всіх етапах дослідження використовувалися різні сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання. Їх застосування зумовлено системним підходом. Дослідження засновується на положеннях законів діалектики, основних

філософських категоріях, принципах і прийомах теорії пізнання об'єктивної дійсності. Застосування перелічених блоків дослідницького арсеналу сприяло проведенню поглибленого вивчення фінансово-правового регулювання децентралізації податків та зборів.

Обрання та використання конкретних методів дослідження зумовлювалося тією візією проблеми, що відповідала б емпіричному та теоретичному рівням вирішення поставлених завдань. Діалектичний метод пізнання визначив логіка проведення наукового пошуку протягом всього дослідницького процесу, під час якого формувалося нове наукове знання, починаючи з моніторингу сучасного стану розробки проблеми фінансово-правового регулювання децентралізації податків та зборів, і закінчуючи представленням рекомендацій стосовно фінансово-правового регулювання децентралізації податків та зборів (у всіх підрозділах).

Для досягнення поставленої мети у процесі дослідження було використано сукупність методів наукового пізнання, які дозволили усебічно розкрити розглядувані у роботі питання. Використання історико-правового методу дозволило вивчити історію правового регулювання децентралізації податків та зборів, виявити сучасний стан її реалізації (підрозділи 1.1, 1.2). Порівняльно-правовий метод застосований при здійсненні аналізу зарубіжного досвіду децентралізації податків та зборів (розділ 3). Формально-юридичний метод покладено в основу обґрунтування авторського підходу до визначення категорій «податок» та «місцевий збір» (розділи 1, 2, 3). Системно-структурний підхід дозволив розглянути систему суб'єктів реалізації фінансово-правового регулювання децентралізації податків та зборів в Україні (підрозділ 2.1). Статистичний метод дозволив встановити специфіку децентралізацію зборів та податків (підрозділи 1.3, розділ 2). Метод моделювання застосовано задля обґрунтування напрями забезпечення ефективності фінансово-правового регулювання децентралізації податків та зборів (підрозділ 3.1).

*Теоретичну основу дослідження становить досвід правового*

регулювання місцевих зборів, який висвітлено у працях вітчизняних і закордонних учених, термінологія податкового законодавства, опрацьовані за темою дисертації нормативно-правові акти України та інших держав.

*Емпіричним підґрунтям дослідження* стали судові рішення, рішення органів місцевого самоврядування про встановлення місцевих зборів, розроблені й затверджені ними локальні нормативно-правові акти, у яких визначено елементи місцевих зборів.

Дисертаційне дослідження корелюється із положеннями Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, положеннями Указу Президента від 30 вересня 2019 року № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08 лютого 2017 року № 142-р, Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1805-р.

Метою дисертаційної роботи є дослідження фінансово-правового регулювання децентралізації податків та зборів та розробка науково обґрунтованих рекомендацій і пропозицій щодо його вдосконалення.

Відповідно до поставленої мети визначено і коло взаємопов'язаних задач, теоретичне вирішення яких становить зміст даного дослідження, а саме:

- охарактеризувати поняття, види та фінансово-правове значення податків та зборів в умовах децентралізації;
- визначити історію становлення нормативно-правового регулювання справляння місцевих податків і зборів та його сучасний стан;
- встановити сутність поняття децентралізації податків та зборів та її вплив на формування місцевих бюджетів;
- описати систему суб'єктів реалізації фінансово-правового регулювання децентралізації податків та зборів в Україні;

- обґрунтувати специфіку справляння податків і зборів в умовах децентралізації;
- вивчити зарубіжний досвід фінансово-правового регулювання децентралізації податків та зборів;
- обґрунтувати напрями забезпечення ефективності фінансово-правового регулювання децентралізації податків та зборів.

*Об'єктом дослідження* виступають суспільні відносини, пов'язані із фінансово-правовим регулюванням децентралізації податків та зборів.

*Предметом дослідження* є фінансово-правове регулювання децентралізації податків та зборів.

Всі викладені в дисертації Порхуна В.М. положення та висновки, що становлять її новизну, ґрунтуються на власних дослідженнях здобувача. Наукові ідеї та розробки оприлюднено у наукових фахових виданнях України без співавторів. Головні теоретичні положення й висновки дисертації відбито у 6 наукових працях, три з яких – наукові статті, опубліковані у фахових наукових виданнях України, три – тези доповідей і повідомлень на науковій конференції.

Зміст дисертації Порхуна В.М. в цілому характеризується високим теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань, самостійністю і цілісністю проведеного дослідження, що дозволило автору досягти поставленої мети, виконати дослідницькі задачі і повністю розкрити тему дослідження. Таким чином, всі міркування та методологія проведення дослідження були спрямовані на вирішення поставленого наукового завдання, здобувач належною мірою оволодів методологією наукової діяльності.

Логічно структурований текст дозволяє прослідкувати кореляцію змісту тексту з наведеним узагальненням наукових здобутків в висновках та вказує на всебічне розуміння автором проблематики предмету дослідження. Архітектоніка будови тексту дисертаційної роботи Порхуна В.М. здебільшого

знаходиться в релевантному зв'язку з метою роботи, поставленими завданнями та отриманими висновками.

*Мова та стиль викладення результатів.* Дисертаційна робота Порхуна В.М. написана українською мовою з використанням загальноприйнятої правничої термінології та наукового стилю мовлення, якому властива ґрунтовна обізнаність з проблемами і темами та унормованість. Логічно структурований текст дозволяє прослідковувати причинно-наслідкові зв'язки при формуванні висновків та вказує на глибоке розуміння автора проблематики предмету дослідження.

*Дотримання принципів академічної доброчесності* оцінювалося виходячи з сутності таких принципів та підходів до розуміння основних різновидів академічного плагіату, викладених в Листі Міністерства освіти і науки України від 23.10.2018 № 1/9-650 «Щодо рекомендацій з академічної доброчесності для закладів вищої освіти». Зокрема дисертант в роботі не допускав: дослівного запозичення текстових фрагментів без оформлення їх як цитат з посиланням на джерело; використання інформації у виді фактів, ідей, тощо з джерела без посилання на це джерело; перефразування тексту джерела у формі, що є близькою до оригінального тексту, або наведення узагальнення ідей, інтерпретацій чи висновків з певного джерела без посилання на це джерело.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у тому, що ця робота є одним із перших у вітчизняній юридичній науці комплексних наукових досліджень, що присвячені визначенню фінансово-правового регулювання децентралізації податків та зборів. Унаслідок проведеного дослідження сформульовано нові наукові положення та висновки, запропоновані особисто здобувачем, зокрема:

*вперше:*

– обґрунтовано доцільність справляння податку на доходи фізичних осіб до місцевого бюджету за місцем фактичного проживання (чи тимчасової реєстрації) працівника, оскільки у разі зарахування такого податку до місцевих

бюджетів за місцем реєстрації підприємств може посилитися нерівномірність його просторового розподілу, викривляючи саму сутність цього податку;

– доведено, що у сучасних умовах під час дії воєнного стану головним завданням держави стає забезпечення відповідності впроваджених альтернативних методів основоположним конституційним принципам, забезпечення недискримінації як окремих регіонів, так і їх населення за рахунок впровадження нових підходів у сфері цифровізації економіки в процесі справляння податків та зборів

*удосконалено:*

- підходи до забезпечення ефективності формування дохідної частини місцевих бюджетів, що є результатом впровадження процесів децентралізації податків та зборів, і тому вимагає створення дієвого нормативного базису шляхом запровадження відповідальності органів місцевого самоврядування за недотримання бюджетної дисципліни;

– обґрунтовано доцільність зняття видатків, які зумовлені перекладанням на органи місцевого самоврядування частини функцій щодо компенсації надавачам послуг частини витрат за надані послуги пільговим категоріям споживачів (користування громадським транспортом, житлово-комунальними послугами тощо);

*набули подальшого розвитку:*

– розуміння збору як різновиду загальнообов'язкових платежів, що санкціонується державою до відповідного бюджету, та справляється з юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та фізичних осіб, на підставі наявних у них спеціальних вигід, та має цільовий характер використання;

– доведено необхідність переосмислення розуміння категорії «збір» як елементу фінансово-правових відносин, де акцентовано на проблемі відсутності законодавчого закріплення цільового характеру використання податкових зборів, попри очевидну функціональну спрямованість таких платежів – зокрема, мова йде про військовий, туристичний, транспортний збори (чи збори за паркування транспортних засобів) тощо;

– науково-практичні рекомендації щодо вдосконалення положень чинного Податкового кодексу України, Бюджетного кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо забезпечення фінансово-правового регулювання місцевих податків та зборів в умовах децентралізації влади.

Окрім наведеного, у дисертації автором сформульовано й багато інших необхідних та корисних висновків, положень і пропозицій. Проведена Порхуном В.М. науково-дослідна робота є результатом його власних напрацювань, вдалою спробою дослідження фінансово-правового регулювання децентралізації податків та зборів.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що висновки та пропозиції, які містяться в роботі, можуть бути використані в:

– *науково-дослідній сфері* – шляхом їх використання при подальшій розробці теоретичних проблем, пов'язаних із фінансово-правовим регулюванням децентралізації податків та зборів;

– *законотворчій діяльності* – отримані результати можна використовувати для вдосконалення законодавства, яким встановлюються особливості фінансово-правового регулювання децентралізації податків та зборів;

– *навчальному процесі* – при складанні посібників, підручників та викладанні курсів з наступних навчальних дисциплін: «Адміністративне право», «Фінансове право».

Виконана Порхуном В.М. наукова робота сприяє розв'язанню низки теоретичних і практичних питань, що мають важливе значення. Сформульовані у дисертаційній роботі положення, висновки та рекомендації поглиблюють наукові знання, щодо вдосконалення законодавства, яким встановлюються особливості фінансово-правового регулювання децентралізації податків та зборів.

Теоретичні положення та практичні рекомендації, розроблені під час дослідження, сприяють становленню нового знання про особливості

фінансово-правового регулювання децентралізації податків та зборів. Водночас це знання виявляється підґрунтям для вдосконалення запобігання цим правопорушенням.

**Дискусійні положення та зауваження до дисертації.** Визнаючи загалом високий науково-теоретичний рівень роботи Порхуна В.М., її важливе практичне значення, слід зазначити, що як і будь-яке дослідження складної наукової проблеми дана дисертація містить і спірні, не зовсім обґрунтовані положення, які є підставою для висловлення окремих зауважень, підґрунтям наукової дискусії, зокрема:

1. Автор у роботі вказує на недосконалість справляння місцевих податків пов'язується як з неналежністю здійснення компетенції органів фіскального контролю та нагляду, так і з недосконалістю правового регулювання правозастосовчих механізмів. При цьому, вказує, що недосконалість механізму справляння місцевих податків негативно позначається на виконання наповнення дохідної частини місцевих бюджетів. Утім не конкретизує наведене. Доцільно під час прилюдного захисту розкрити детальніше наведену позицію;

2. Дисертантом встановлено, що в межах економіко-теоретичних досліджень зміст податкової системи розглядається через розуміння її фінансового потенціалу та здатності задовольняти потреби територіальної громади і держави, тоді як в межах фінансово-правових досліджень обґрунтовується дихотомія розуміння категорії податків та зборів. В межах зазначеного підходу зазначено, що податки розглядаються як певне об'єктивно існуюче явище, за відсутності якого є неможливим функціонування держави та суспільства, що функціонально спрямовується на акумуляцію фінансових ресурсів приватних осіб задля вирішення суспільних потреб та задоволення публічних інтересів. Роботу б значно збагатив аналіз співвідношення категорій публічного та приватного інтересів у розрізі застосування правозастосовувачем принципу пропорційності у системі основоположних засад регулювання податкових правовідносин;

3. Науковий рівень дослідження був значно вищий, або дисертант більш

грунтовно підійшов до узагальнення аналізу судової практики.

**Загальний висновок про дисертаційну роботу.** Висловлені зауваження характеризують складність досліджених проблем, багато в чому мають дискусійний характер і не знижують загальної позитивної оцінки дисертаційної роботи Порхуна В.М., а здійснений автором творчий пошук заслуговує на підтримку. Розглядувана дисертація містить раніше не досліджувані наукові положення та отримані особисто автором нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності має важливе науково-прикладне значення. Дисертація Порхуна В.М. логічно побудована, оформлена відповідно до вимог Міністерства освіти та науки України, а її положення викладено чіткою і зрозумілою мовою. Пропозиції та рекомендації, викладені у дисертації, можуть бути використані для удосконалення чинного законодавства та практики його застосування.

Результати дисертаційного дослідження Порхуна В.М. достатньо повно викладено. Основні результати дослідження були оприлюднені та доповідалися: на 3 науково-практичних конференціях: IX Міжнародної науково-практичної конференції «Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права» (м. Кременчук, 22–23 грудня 2023 р.); Міжнародної науково-практичної конференції «Юридичні науки: проблеми та перспективи» (м. Запоріжжя, 23–24 лютого 2024 р.), Всеукраїнської науково-практичної конференції «Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу: реалії та перспективи» (м. Запоріжжя, 18 травня 2023 р.). Дисертацію оформлено відповідно до встановлених вимог.

Викладене дозволяє зробити висновок, що дисертаційна робота **«Фінансово-правове регулювання децентралізації податків та зборів»** виконана на високому науковому рівні, не порушує принципів академічної доброчесності та є закінченим науковим дослідженням, сукупність теоретичних та практичних результатів якого розв'язує наукове завдання, що має істотне значення для галузі знань 08 - Право. Дисертаційна робота є за актуальністю, ступенем новизни, обґрунтованістю, достовірністю, науковою та практичною значущістю здобутих результатів, а також за кількістю і якістю

опублікованих праць та за оформленням відповідає вимогам, передбаченим Порядком присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 12.01.2022 р. № 44, а її автор – **Порхун Віталій Михайлович** – заслуговує на присудження йому за результатами публічного захисту ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – «Право».

**Офіційний опонент:**  
**доктор юридичних наук, професор,**  
**завідувач кафедри конституційного**  
**і адміністративного права**  
**Національного авіаційного університету**

**Ю.А. Волкова**