

До спеціалізованої вченої ради Д 08.727.02
у Дніпропетровському державному
університеті внутрішніх справ
49000, м. Дніпро, прос. Гагаріна, 26

ВІДГУК

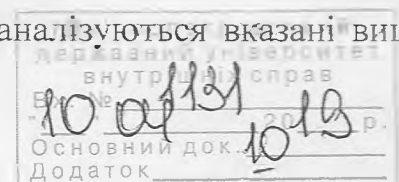
офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Куліша Анатолія Миколайовича – на дисертацію Дуліби Євгенії Володимирівни «Фіскальна функція держави: адміністративно-правовий аспект», подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертаційного дослідження

Загальновідомо, що будь-яка держава не може існувати без відповідних фінансів, а невід'ємною складовою частиною забезпечення держави фінансами є формування, розвиток та реалізація фіскальної функції, впровадження дієвої фіскальної політики, збалансована бюджетна система, правильне формування та використання доходів та з урахуванням об'єктивних та суб'єктивних чинників формування, їхнього збалансування, покращення адміністрування податків та зборів, підвищення наповнюваності бюджету, підвищення ефективності бюджетних витрат.

Незважаючи на позитивні тенденції у розвитку вітчизняної економіки, є фактори які негативно впливають на формування, розвиток та реалізацію фіскальної функції держави, на стійкість бюджетної системи України, на створення справедливих та більш рівних умов оподаткування, максимального результативного витрачання бюджетних коштів. Це актуалізує необхідність всебічного вивчення фіскальної функції держави та, відповідно, невідкладного розв'язання на засадах пошуку ефективних шляхів підвищення ефективності фіскальної функції в Україні.

Дисертаційне дослідження "Фіскальна функція держави: адміністративно-правовий аспект", де ґрунтовно аналізуються вказані вище



аспекти, є актуальним, очікуваним, а його результати – затребуваними в нашій державі.

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

Наукові положення висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, відповідають вимогам до такого виду досліджень. Високий рівень обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації забезпечено професійним вирішенням автором низку наукових завдань, що сприяло реалізації поставленої мети дослідження.

Чітко та послідовно сформульовані мета та завдання дисертаційного дослідження. Їх постановка та обґрунтованість дозволяють розкрити основний зміст теми. Об'єкт і предмет дисертаційного дослідження визначені у відповідності з вимогами МОН України та дозволяють всебічно проаналізувати поставлену мету.

Структура дисертаційної роботи свідчить про цілісність та системність поданого наукового дослідження. Її перший розділ присвячений теоретико-правовій характеристиці фіскальної функції держави (с. 13-21), правовим формам та методам реалізації такої функції (с. 22-39), сучасному стану розвитку фіскальної функції (с.39-51). Автором розкривається історіографія дослідження фіскальної функції у правовій доктрині (с.13-21), пропонується власне розуміння поняття «фіскальна функція» (с. 22-25), «фіскальна діяльність держави» (с. 42-43), виділяється основні ознаки фіскальної функції та особливості (с.22-25). У другому розділі автор фіскальну функцію держави розглядає через призму дослідження державної фіскальної політики, виділяє особливості, види та елементи фіскальної політики та їх вплив на формування бюджету. Автор здійснює аналіз взаємопов'язаних правових категорій «державна політика», «фіскальна політика», «фінанси», нормативно-правові акти, які в тій чи іншій мірі регулюють здійснення

сучасної фіскальної політики в Україні (с. 52-109). Третій розділ присвячений податковому нормотворенню, реалізації нормотворчої функції у податкових правовідносинах, застосуванню податкових норм як специфічної форми реалізації та лобіюванню як явищу в процесі нормотворення у сфері податків (с.110-166). Автор детально зосереджує увагу на особливостях правозастосування у податкових відносинах, що пов'язані з закріпленням принципом презумпції правоти рішень платника податків, з закріпленням процедурно-процесуального порядку здійснення діяльності контролюючого органу, з закріпленням принципом уникнення подвійного оподаткування. Охарактеризовано лобіювання у сфері податків за певними критеріями: правова база, її роль в боротьбі з корупцією, суб'єкти, об'єкти та предмет лобіювання (с. 149-163). У четвертому розділі автором зосереджена увага на органах державної влади, що здійснюють реалізацію фіскальної функції, а також на інституційних умовах та закономірностях реалізації фіскальної функції в Україні (с. 167-238). П'ятий розділ спрямований на виділення сучасних тенденцій та перспектив розвитку фіскальної функції держави, шляхів підвищення ефективності фіскальної функції держави, а також на дослідження позитивного зарубіжного досвіду реалізації фіскальної функції (с.239-293).

Достовірність і наукова новизна одержаних результатів

Достовірність одержаних результатів досягнута здобувачем завдяки використанню значного масиву вітчизняної та зарубіжної наукової, нормативної та публіцистичної літератури, офіційних статистичних даних, фактологічних матеріалів, результатів соціологічних досліджень. При цьому враховані праці фахівців адміністративного та фінансового права, а також теорії держави і права. Акцентовано увагу на дослідженні положень чинного вітчизняного законодавства. Такий підхід дозволив проаналізувати не тільки актуальні питання, а й окреслити можливі перспективні напрямки

нормативно-правового регулювання. Дисертантом було використано 427 найменування джерел наукового та нормативного змісту.

Обрана автором парадигма дослідження дала змогу проаналізувати аспекти проблеми як порізно, так і в їх змістовно-функціональній єдності, що дало змогу отримати широкий спектр вимірів, форм прояву однієї і тієї ж самої сутності в їх спорідненості з факторами впливу, як зовнішніми, так і внутрішніми, довготривалими і короткотерміновими, випадковими і закономірними.

Цінність роботи полягає в ґрунтовному аналізі доктринальних аспектів змісту фіскальної функції держави, її правових форм та методів реалізації, сучасного стану формування, розвитку та реалізації фіскальної функції держави, основних проблем, що впливають на формування, розвиток та реалізацію фіскальної функції в Україні, податкового нормотворення, явища лобювання у сфері податків, а також аналізі зарубіжного досвіду реалізації фіскальної функції.

Кількість та якість використаних матеріалів, докладність їх аналізу створює передумови для забезпечення достатнього рівня достовірності та обґрунтованості дисертаційної роботи. Такий підхід дозволив дисертанту проаналізувати ключові аспекти зазначеної проблеми, розв'язання яких має важливе теоретичне та практичне значення, які на сучасному етапі розвитку потребують переосмислення та формування низки нових корисних з наукової і практичної точки зору пропозицій та рекомендацій.

Оцінюючи наукову новизну основних висновків і положень дисертації, слід зауважити, що в роботі порушені нові, раніше недостатньо розроблені наукові проблеми, розв'язання яких дозволило отримати оригінальні результати теоретичного і прикладного характеру.

Найважливіші серед них такі: вперше досліджено доктринальні аспекти фіскальної функції держави в контексті засадничих якостей таких взаємопов'язаних понять, як: «держава», «публічна влада», «функції держави», «державний суверенітет» та запропоновано теоретичне визначення

цього поняття; проаналізовано особливості формування фіскальної функції в Україні та розроблено концепцію розвитку фіскальної функції в Україні; виокремлено поняття «фіскальна діяльність держави» та запропоновано теоретичне визначення цього поняття; висвітлено правові форми та методи реалізації фіскальної функції; проведено аналіз встановлення та розвитку адміністративно-правового регулювання фіскальної політики в Україні та виділено об'єктивні та суб'єктивні фактори, що впливають на неї; виділено інституційні умови реалізації фіскальної функції в Україні; окреслено сучасні тенденції та перспективи розвитку податкових та бюджетних відносин в Україні, що сприятимуть соціально-економічному розвитку у суспільстві; запропоновано виділити основні шляхи підвищення ефективності фіскальної функції в Україні, як пріоритетні напрямки удосконалення фіскальної системи України.

Удосконалено: тлумачення державної фіскальної політики через розуміння поняття «фінанси» та «державна політика»; класифікацію видів фіскальної політики через виділення жорсткої фіскальної політики і гнучкої фіскальної політики; класифікацію елементів фіскальної політики; обґрунтування висновку про те, що всі відносини між владою і громадянським суспільством у фіскальній сфері необхідно базувати на дотриманні таких принципів як участь, довіра, підзвітність, прозорість та незалежність.

Дістали подальшого розвитку: розуміння особливостей реалізації нормотворчої функції у податкових правовідносинах; система суб'єктів, що відіграють стержневу роль у інституційному механізмі реалізації фіскальної функції в Україні; розуміння податкового правозастосування через розгляд: принцип презумпції правоти рішень платника податків, процедурно-процесуальний порядок здійснення діяльності контролюючого органу, принцип уникнення подвійного оподаткування; характеристика критеріїв лобювання в сфері податків; розуміння особливості бюджетних відносин через вплив адміністративно-правового регулювання бюджетного процесу на

розкриття правового механізму зупинення операцій з бюджетними коштами; аналіз зарубіжного досвіду реалізації фіскальної функції та його запозичення для реалізації фіскальної функції в Україні, придатних для нашої держави норм.

Наукова і практична цінність отриманих результатів

Практичне значення одержаних результатів полягає в використанні висновків та пропозицій дисертації у:

- законодавчій діяльності – для підготовки і вдосконалення законодавства, що регулює відносини, що виникають при формування, розвитку та реалізації фіскальної функції України;

- практичній діяльності – використання одержаних результатів дозволить поліпшити стан практичної реалізації фіскальної функції держави в юридичній практиці;

- освітній діяльності – матеріали дослідження можуть бути використані для підготовки науково-практичних посібників з адміністративного права України, фінансового права України, підготовки підручників та практикумів з курсів «Адміністративне право», «Фінансове право» у викладанні відповідних дисциплін;

- науковій діяльності – для подальшої розробки теоретико-правових проблем ефективної реалізації фіскальної функції держави .

Повнота викладу результатів дослідження у публікаціях

Основні положення та результати дисертації відображені у тридцяти шести наукових працях, із яких – одноосібна монографія, двадцять дві наукові статті, з яких п'ятнадцять опубліковані у фахових виданнях України та сім – у наукових періодичних виданнях інших держав з юридичних наук, а також тринадцять тез доповідей і наукових повідомлень, опублікованих за результатами проведення науково-практичних конференцій.

В авторефераті повністю відображені основні положення, висновки і рекомендації, що містяться у дисертації.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Визначаючи актуальність проведеного автором дослідження, наукову новизну, високий теоретичний рівень, а також практичну значимість результатів, слід зазначити, що окремі положення дисертаційної роботи Дуліби Є.В. носять дискусійний характер, а деякі висновки потребують додаткової аргументації:

1. На сторінці 30 автор зазначає, що суб'єкти владних повноважень використовують різні методи для реалізації фіскальної функції, які умовно можна поділити на два різновиди: метод прямого та непрямого оподаткування та методи цілеспрямованого витрачання. Вважаємо, що автор не вдало підібрав назву методу прямого та непрямого оподаткування, що не розкриває тієї сутності, яку автор вкладає в це поняття. Цей факт підтверджується тим, що на сторінці 31 автор, даючи визначення методу прямого та непрямого оподаткування, визначає цей метод як сукупність прямих та непрямих податків та зборів, оплати ліцензій за провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, оплати документів дозвільного характеру (дозволів, висновків, рішень, свідоцтв, інших документів). Крім того, така позиція автора залишає поза увагою інші надходження, які формують доходи бюджету, адже фіскальна функція не зводиться лише до оподаткування та витрачання коштів.

2. На сторінках 46-47 автор перераховує основні проблеми, які впливають на формування та розвиток фіскальної функції (загострення внутрішньополітичної кризи; критичне гальмування економічного розвитку України; погіршення основних макроекономічних показників; згорання промислового виробництва; зниження економічної активності, насамперед інвестиційної; недонадходження до бюджету й потреба додаткових запозичень тощо), однак не описує шляхи подолання цих кризових явищ.

3. Варто погодитись з думкою автора про те, що одним з найголовніших недоліків сучасної фіскальної політики в Україні є наявність величезного масиву нормативно-правових актів, норми яких не завжди чітко та повністю регламентують правила поведінки, що створює складність у практичному застосуванні та породжують появу нових нормативно-правових актів або внесення змін чи доповнень до діючих нормативно-правових актів (с. 77). Автор вважає, що розробка і провадження ефективного податкового законодавства, дієвого механізму формування доходів бюджету та дієвого механізму витрачання державних коштів має бути в основі формування фіскальної політики України (с.85). Однак з тексту дисертації не вбачаються пропозицій щодо змін і доповнень до конкретних нормативно-правових актів у сфері адміністративно-правового регулювання фіскальної політики в Україні.

4. У роботі присвячено цілий розділ розгляду питання щодо нормотворення у сфері податків (розділ 3). Однак, вважаємо, що робота лише б виграла, якби автор також зосередив увагу і на нормотворенні у сфері видатків. Практика останніх років України свідчить про постійний дефіцит бюджету, нераціональне використання бюджетних коштів.

5. Розкриваючи основні інституційні умови реалізації фіскальної функції (с. 199-218), автором виділено сукупність законодавчих елементів та інституцій, направлених на створення належного середовища для досягнення основної мети фіскальної функції: збалансованість бюджету; підвищення ефективності та справедливості оподаткування в поєднанні з органічним розвитком фіскального інструментарію, податково-забезпечувальна діяльність суб'єкта підприємництва. На нашу думку, дисертанту варто було більш змістовно розкрити це питання не лише з точки зору оподаткування, а також із врахуванням інших джерел наповнення бюджету.

6. На сторінці 235 автор лише зазначає, що для забезпечення ефективності податкового контролю в Україні необхідно вдосконалити нормативно-правового забезпечення та процедури планування, організацію і

здійснення контрольно-перевірочної роботи; підвищити кадровий потенціал контролюючих органів, що дозволить забезпечити повноту та своєчасність надходжень податкових платежів до бюджету; знизити податковий тиск та корумпованість контролюючих органів задля формування сприятливого інституційного середовища ведення бізнесу. Вирішення цих завдань дозволить сформувати сприятливе податкове середовище для ведення бізнесу на засадах зниження тягаря оподаткування при збереженні рівня оподаткування, який відповідає соціально-економічним інтересам держави; гуманізації взаємовідносин учасників контрольно-перевірочного процесу задля утвердження порозуміння та уникнення конфліктів між ними, виховання соціально-відповідального платника податків. Робота автора виграла б, якщо автор ще запропонував пропозиції до чинного законодавства щодо вдосконалення здійснення податкового контролю.

7. Потребує додаткової аргументації віднесення до сучасних тенденцій та перспектив розвитку податкових та бюджетних відносин лише боротьбу з тінізацією економіки та розробку комплексну заходів детінізації економіки; реформування податкової системи; формування реальних засад фіскальної політики.

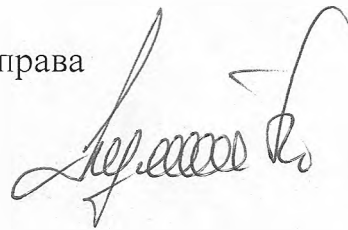
Вищенаведені зауваження, які в певній мірі носять характер побажань і не впливають на загальну позитивну оцінку якості виконаної дисертантом роботи. Теоретичні результати й наукові положення, які містяться в цій дисертації, характеризуються єдністю змісту і свідчать про особистий вклад автора в юридичну науку. Вдалих і логічно поєднаний вибір у дослідженні питань, їх актуальність, розумне співвідношення теоретичних міркувань та прикладів з практики, чіткість викладу матеріалу, аргументованість наукових висновків і узагальнень свідчать про значний науковий рівень проведеного дослідження та його практичне значення.

Наведене дозволяє зробити висновок, що дисертаційне дослідження «Фіскальна функція держави: адміністративно-правовий аспект» виконане на належному науково-теоретичному рівні, є завершеною працею, в якій

отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання, яке має суттєве значення для науки адміністративного права, тобто за своє актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Дуліба Євгенія Володимирівна заслуговує на присудження йому наукового ступня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

Директор навчально-наукового інституту права
Сумського державного університету?
заслужений юрист України,
доктор юридичних наук, професор



А.М. Куліш

Підпис	<i>Куліша А.М.</i>
засвідчую	<i>проб. архівує</i>
	<i>відділу кадрів</i>
	<i>Т.М. Красил</i>

