

ВІДГУК

**офіційного опонента на дисертаційну роботу Недоступ Катерини Костянтинівни на тему: «Правове регулювання відносин у сфері справляння місцевих зборів», подану до захисту в разову спеціалізовану вчену раду Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08
Право за спеціальністю 081 Право**

Ступінь актуальності обраної теми. Сьогодні в Україні набувають все більшої актуальності і практичної значущості дослідження економічного розвитку на рівні територіальних громад – міст, селищ і сіл.

Одним із інструментів регулювання соціально-економічного розвитку виступає податкова політика, через яку здійснюється акумуляція та перерозподіл грошових коштів. Місцеві податки та збори є важливою складовою системи місцевої влади в Україні, які забезпечують розвиток національної економіки, створюють умови для життєдіяльності та підвищення добробуту населення на місцевому рівні.

Місцеві податки та збори є не тільки джерелом наповнення місцевого бюджету, а й інструментом регулювання господарської діяльності: підтримки фінансового стану підприємств і пріоритетних галузей економіки на місцевому рівні. Місцеві податки та збори є тим інструментом, який забезпечує економічну безпеку держави та суспільства, виконуючи фіскальну, соціальну, регулюючу функції. Важливість та суттєве наповнення яких залежить від економічної активності суб'єктів господарювання та соціально-економічного стану громади.

Протягом останніх років в Україні поглиблюються процеси, пов'язані з податковою децентралізацією, передачею повноважень на рівень громад та формуванням незалежних бюджетів цих громад. На сьогоднішній день пріоритетним напрямком розвитку демократичної держави є забезпечення зростання рівня добробуту кожного окремого громадянина, який проживає в межах територіальної громади. Так, податкова децентралізація дозволяє

збалансувати механізми надання суспільних послуг з потребами та уподобаннями жителів громади, але питання самодостатності громади залежить насамперед від податків та зборів та правового механізму їх встановлення органами місцевого самоврядування.

Отже, завданням місцевої податкової політики є врахування інтересів населення, підприємств та місцевої влади для досягнення сталого соціально-економічного розвитку. Ця політика повинна бути максимально ефективною, тобто забезпечувати такі надходження до бюджету, щоб органи місцевого самоврядування могли виконувати, покладені на них функції, та соціально справедливою, а саме враховувати платоспроможність платників податків. Разом з тим, місцева податкова політика повинна бути достатньо гнучкою, тобто своєчасно реагувати як на зміни внутрішньої економічної ситуації в країні, так і враховувати зміни світової економіки задля забезпечення сталого економічного зростання та добробуту громадян громади.

Саме наведене обумовлює актуальність дослідження, проведеного Недоступ Катериною Костянтинівною. Актуальність даного дослідження зумовлена сучасними реаліями, а саме правовий режимом воєнного стану в Україні, що безумовно актуалізує питання правового регулювання відносин у сфері справляння місцевих зборів.

Оцінка наукового рівня дисертації і наукових публікацій здобувача.

Науковий рівень дисертаційного дослідження та наукових публікацій Недоступ К.К. відповідає вимогам, що висуваються до робіт на здобуття ступеня доктора філософії галузі знань зі спеціальності 081 Право.

Робота виконана у Національному технічному університеті «Дніпровська політехніка», відповідає «Основним науковим напрямам та найважливішим проблемам фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних, суспільних і гуманітарних наук Національної академії наук України 2019 – 2023 роки», що затверджено постановою Президії НАН України від 30 січня 2019 року №30 та Тематичному плану фундаментальних досліджень наукових

установ Національної академії правових наук України на 2022 рік, зокрема «Дотримання прав людини при виконанні покарань і поводженні із засудженими в Україні», затвердженому постановою Президії НАПрН України від 15 червня 2021 року №118/5.

Дисертаційне дослідження здійснено відповідно до плану науково-дослідних робіт кафедри цивільного, господарського та екологічного права Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» як складова теми «Трансформація й удосконалення правового регулювання справляння місцевих зборів» (номер державної реєстрації 0122U001777). Тематика дисертації узгоджується з пріоритетними напрямками фундаментальних та прикладних наукових досліджень окресленими у Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затв. постановою загальних зборів НАПрН України від 26.03.2021 р. № 12-21, відповідає цілям сталого розвитку України на період до 2030 року, визначеним указом Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019, Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 696, місії та Стратегічному плану Державної податкової служби України на 2022 – 2024 роки, затв. наказом Державної податкової служби України від 22.11.2021 р. № 965.

Тему дисертації затверджено (протокол від 27.12.2019 р. № 22) та уточнено (протокол від 13.10.2021 р. № 14) вченою радою Національного технічного університету «Дніпровська політехніка».

Основні положення та результати дисертаційного дослідження опубліковано у 20 наукових та науково-методичних працях, зокрема: один навчальний посібник (у співавторстві); дев'ять статей – у наукових фахових виданнях з юридичних наук (дві – у співавторстві); одна стаття – у іншому виданні (у співавторстві); дев'ять тез доповідей – у збірниках матеріалів міжнародних науково-практичних конференцій (дві – у співавторстві).

Новизна представлених теоретичних та/або експериментальних результатів проведених здобувачем досліджень, повнота викладу в опублікованих працях. Низка положень, висновків, пропозицій, рекомендацій, що викладені в дисертаційному дослідженні Недоступ К.К., були отримані вперше або істотно вдосконалені та мають достатній ступінь наукової новизни. Наукова новизна одержаних результатів впливає з актуальності теми дослідження. Вона полягає також у тому, що сама робота присвячена актуальним та малодослідженим питанням правового регулювання відносин у сфері справляння місцевих зборів.

В процесі дослідження автором були сформульовані висновки та пропозиції, які становлять наукову новизну. Зокрема, теоретично обґрунтовано об'єкт оподаткування туристичним збором; визначено що ним є послуга з тимчасового розміщення, отримана фізичною особою-платником збору у місцях для проживання (ночівлі), перелік яких наведено у пп. 268.5.1 п. 268.5 ст. 268 Податкового кодексу України; проведено правовий аналіз договорів про справляння туристичного збору, укладання яких ініціюють органи місцевого самоврядування; класифіковано їх залежно від істотних умов договору та контрагентів (з урахуванням видів економічної діяльності, які провадять ці особи); порівняно об'єкт і базу оподаткування збором за місця для паркування транспортних засобів, виявлено їх неузгодженість: формально об'єктом оподаткування визначено частину земельної ділянки, гаражу, стоянки, паркінгу (будівлі, споруди, їх частини), що використовується для надання платних послуг з паркування, а базою оподаткування – усю площу об'єкта, що використовується для надання послуг з паркування, у т. ч. й на безоплатній основі; констатовано помилковість законодавчого закріплення статусу відокремлених підрозділів юридичної особи як платника збору, податкового агента через відсутність у них процесуальної правоздатності та процесуальної дієздатності; звернено увагу на неправильне правозастосування затвердженого Кабінетом Міністрів України порядку обліку сум податків та зборів, не

сплачених суб'єктом господарювання до бюджету у зв'язку з отриманням податкових пільг, Державною податковою службою України під час розробки форм податкових декларації з місцевих зборів і Міністерством фінансів України – у процесі їх затвердження; унаслідок чого при відсутності законодавчо закріплених податкових пільг у формах податкової звітності передбачено наведення інформації про них.

Таким чином, у дисертаційному дослідженні сформульовано низку положень, що мають важливе значення для науки Адміністративного права України, Податкового права України, та Адміністративно-процесуального права України, що характеризуються достатнім ступенем наукової новизни та мають практичне значення.

Наукова обґрунтованість отриманих результатів, наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Обґрунтованість положень, висновків, рекомендацій та пропозицій дисертаційного дослідження Недоступ К.К. не викликають жодних сумнівів. Вони логічно витікають з тексту дисертаційного дослідження та базуються на власних судженнях автора, зібраних матеріалах, їх аналізі та узагальненні. Пропозиції, подані автором, щодо удосконалення чинного законодавства України оформлені належним чином, мають важливе теоретичне та практичне значення.

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.

Рівень виконання поставленого наукового завдання, оволодіння здобувачем методологією наукової діяльності. Результати дослідження, що виносяться на захист, отримані завдяки всебічному використанню комплексного підходу, який передбачає поєднання низки різноманітних методів наукового пізнання. Виконана робота базується на системі спеціально-юридичних методів пізнання, зокрема: історико-правового методу, логіко-

семантичного методу, порівняльно-правового методу, системно-функціонального або структурно-функціонального методу, та методу моделювання. Завдяки цьому Недоступ К.К. вдалося на достатньому рівні виконати усі поставлені у дисертаційному дослідженні наукові завдання.

Повнота викладу наукових положень, висновків і рекомендацій в наукових публікаціях. Основні положення та результати дисертаційного дослідження опубліковано у 20 наукових та науково-методичних працях, зокрема: один навчальний посібник (у співавторстві); дев'ять статей – у наукових фахових виданнях з юридичних наук (дві – у співавторстві); одна стаття – у іншому виданні (у співавторстві); дев'ять тез доповідей – у збірниках матеріалів міжнародних науково-практичних конференцій (дві – у співавторстві): (1. Недоступ К. К. Туристичний збір: аналіз правового регулювання порядку справляння. *Економічна теорія та право*. 2020. № 1(40). С. 142–161. DOI <https://doi.org/10.31359/2411-5584-2020-40-1-142>. 2. Недоступ К. К. Щодо змісту законодавчо закріплення визначення поняття «податковий агент». *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 6. С. 145–147. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-6/39>. 3. Недоступ К. К. Правові аспекти справляння туристичного збору на умовах договору, укладання якого ініціюють органи місцевого самоврядування. *Юридичний вісник*. 2021. № 5. С. 154–165. DOI <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i5.2259>. 4. Недоступ К. К., Ільющенко Г. В. Перелік податкових агентів туристичного збору: de lege lata. *Економічна теорія та право*. 2022. № 1(48). С. 104–121. DOI <https://doi.org/10.31359/2411-5584-2022-48-1-104>. 5. Nedostup K. The transformation of local taxes in the tax system of Ukraine. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2022. No. 1. P. 58–67. DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2022.1.10>. 6. Недоступ К. Норми, що встановлюють процедури справляння місцевих зборів, у структурі Податкового кодексу України. *Адміністративне право і процес*. 2022. № 2. 61–72. DOI <https://doi.org/10.17721/2227-796X.2022.2.05>. 7. Недоступ К. К. Обов'язкові платежі, характерні для індустрії туризму: правове регулювання

механізму справляння в Україні й Туреччині. *Правовий часопис Донбасу*. 2022. № 4(81) ч. 1. С. 110–118. DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-110-118>. 8. Недоступ К. К., Ільющенко Г. В. Збір за місця для паркування транспортних засобів: визначення податково-правового поняття. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2022. Вип. 73(1). С. 98–103. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.73.17>. 9. Недоступ К. К. Збір за місця для паркування транспортних засобів: правовий аналіз процедури справляння. *Ірпінський юридичний часопис*. 2023. № 1(10). С. 97–117. DOI [https://doi.org/10.33244/2617-4154.1\(10\).2023.97-117](https://doi.org/10.33244/2617-4154.1(10).2023.97-117). 10. Недоступ К. К. Щодо законодавчо закріпленої вимоги оприлюднення органами місцевого самоврядування переліку податкових агентів зі справляння туристичного збору. *Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України) : у 2 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Одеса, 21 трав. 2021 р. / за заг. ред. С. В. Ківалова / Національний університет «Одеська юридична академія»*. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т. 2. С. 78–80. 11. Недоступ К. К. Щодо правового регулювання укладання договорів про справляння туристичного збору. *Грааль науки*. 2021. № 8. С. 111–113 : за матеріалами II міжнар. наук.-практ. конф. «*An integrated approach to science modernization: methods, models and multidisciplinary*», Вінниця – Відень, 24 вер. 2021 р. / ГО Європейська наукова платформа (Вінниця, Україна), LLC International Centre Corporative Management (Відень, Австрія). URL: <https://ojs.ukrlogos.in.ua/index.php/grail-of-science/issue/view/24.09.2021>. DOI <https://doi.org/10.36074/grail-of-science.24.09.2021.21.12>. Недоступ К. К. Правове закріплення списку місць проживання (ночівлі) осіб, що подорожують, для цілей оподаткування туристичним збором. *Становлення та розвиток правової держави: проблеми теорії та практики* : матеріали XIV міжнар. наук.-практ. конф., м. Миколаїв, 02–03 груд. 2021 р. / Національний університет кораблебудування імені

адмірала Макарова. Миколаїв: Видавничий дім «Гельветика», 2021. С. 260–263. 13. Недоступ К. К., Ільющенко Г. В. Правове регулювання повноважень органів місцевого самоврядування у сфері справляння місцевих зборів. *Сьомі таврійські юридичні наукові читання: матеріали міжнар. наук.-практ. конф.*, м. Київ, 04–05 лют. 2022 р. / Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського. Київ : Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського, 2022. С. 34–36. 14. Недоступ К. К. Зміна механізму оподаткування туристичним збором: аналіз вітчизняного досвіду нормотворчості. *Recent advances in global science: proceedings of the 1 st international scientific and practical conference (August 16–18, 2022)*. Vilnius, Lithuania: Vaiga, 2022. P. 146–151. 15. Недоступ К. К., Ільющенко Г. В. Відокремлений підрозділ юридичної особи в системі податкових правовідносин. *Актуальні проблеми юридичної науки* : зб. тез міжнар. наук.-практ. конф. «Двадцять перші осінні юридичні читання», м. Хмельницький, 6 жовт. 2022 р. Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. С. 63–64. 16. Недоступ К. К. Правове регулювання порядку сплати в бюджет місцевих зборів. *Правове регулювання суспільних відносин: перспективні напрями на шляху до сталого розвитку: матеріали міжнар. наук.-практ. конф.*, м. Київ, 28–29 жовт. 2022 р. Київ – Львів – Торунь : Liha-Pres, 2022. С. 98–100. DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-272-5-25>. 17. Недоступ К. К. Характеристика окремих законодавчо врегульованих процедур справляння *taxe de séjour*. *Український правовий вимір: пошук відповідей на глобальні міжнародні виклики: матеріали V міжнар. наук.-практ. конф.*, м. Дніпро, 26 трав. 2023 р. / Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2023. С. 37–39. 18. Недоступ К. К. Закордонний досвід правового регулювання місцевого податку, який варто взяти до уваги. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів* : матеріали VII Міжнар. наук.-практ. конф., м. Суми, 18–19 трав. 2023 р. / редколегія: проф. А. М. Куліш, В. В. Миргород-Карпова, А. В. Стеблянко. Суми : Сумський державний університет, 2023. С. 215–219. 19. Недоступ К. К.

Гресь Н. Л. Туристичний збір: облікові, економічні та правові аспекти справляння. *Наукові праці НДФІ*. 2019. № 4. С. 125–140. DOI <https://doi.org/10.33763/npndfi2019.04.125>. 20. Гресь Н. Л., Недоступ К. К. Облік і звітність в оподаткуванні / за заг. ред. М. Т. Теловатої; М-во освіти і науки України, Нац. техн. ун-т. «Дніпровська політехніка». Дніпро : НГУ «ДП», 2019. 152 с.).

Сформульовані в дисертації правові висновки, обґрунтовані рекомендації, розроблені проекти внесення змін до Податкового кодексу України і взаємопов'язаних нормативно-правових актів актуальні, спрямовані на вдосконалення податкового законодавства, покращення практики його застосування, розвиток науки податкового права, підвищення рівня професійної підготовки майбутніх фахівців юридичного профілю, можуть бути використані у таких сферах: *у правотворчій діяльності* – під час підготовки змін до Податкового кодексу України (лист Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики від 22.03.2023 р. № 04-32/13-2023/59173); *у правозастосовній діяльності* – під час регламентування та організації справляння місцевих зборів (лист Державної податкової служби України від 24.04.2023 р. № 2070/Н/99-00-2-02-02-09, лист Державного агенства розвитку туризму України від 20.04.2023 р. № 509/4.2-23, акт впровадження Департаменту правового забезпечення Дніпровської міської ради від 04.05.2023 р.); *у науково-дослідній роботі* – для подальшого докладного вивчення проблем законодавчого регулювання місцевих обов'язкових податкових платежів з метою покращення якості нормопроектувальної та правозастосовчої діяльності; *у навчальному процесі* – під час створення навчально-методичного забезпечення таких дисциплін, як податкове право, фінансове право, та їх викладання.

Дотримання академічної доброчесності. Аналіз дисертації та наукових публікацій здобувача, у яких висвітлені основні наукові результати дисертації, не дає підстав констатувати допущення ним порушень академічної

добросовісності (академічного плагіату, самоплагіату, фабрикації, фальсифікації).

Зокрема, дисертація містить посилання на джерела інформації за кожним випадком використання ідей, розробок, тверджень, відомостей; відповідає нормам законодавства про авторське право і суміжні права; відображає прагнення надати достовірну інформацію про результати власної навчальної (наукової, творчої) діяльності, використані наукові методики досліджень і джерела інформації.

Кваліфікаційна наукова праця містить положення, висновки і пропозиції, сформульовані й обґрунтовані особисто здобувачем на основі проведеного ним дослідження правового регулювання відносин у сфері справляння місцевих зборів. У статті «Перелік податкових агентів туристичного збору: de lege lata», опублікованій у співавторстві, особисто здобувачем проаналізовано склад податкових агентів, закріплений у Податковому кодексі України й локальних нормативно-правових актах, що встановлюють процедуру справляння туристичного збору; обґрунтовано авторську редакцію пп. 268.5.2 і доповнення змісту пп. 268.6.1 п. 268.6 ст. 268 ПКУ; у статті «Збір за місця для паркування транспортних засобів: визначення податково-правового поняття» – аргументовано запропоновану дефініцію згаданого поняття та внесення поправки у назву місцевого збору; у статті «Туристичний збір: облікові, економічні та правові аспекти справляння» – окреслено зміни механізму оподаткування туристичним збором, з'ясовано проблеми правового забезпечення його адміністрування, доведено, що оприлюднення переліку податкових агентів та інформації про них не відноситься до компетенції органів місцевого самоврядування, умотивовано неможливість практичного застосування норм ст. 43 ПКУ у разі повернення платнику туристичного збору надміру сплаченої ним суми цього місцевого збору, запропоновано форму реєстрації податковими агентами осіб, які не є платниками туристичного збору; у навчальному посібнику «Облік і звітність в

оподаткуванні» – у матеріалах навчально-методичного забезпечення проведення семінарських і практичних занять підготовлено список джерел нормативної бази, питання для самоконтролю та проведення підсумкового контролю знання норм податкового законодавства.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. У цілому позитивно оцінюючи дисертаційне дослідження Недоступ К.К., вважаємо за необхідне звернути увагу на питання, які могли б слугувати предметом додаткових пояснень з боку дисертанта та дискусії при захисті дисертаційної роботи. Наведені спірні положення і висловлені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації, яка має самостійний і творчий характер, наукову та практичну цінність, високий науковий рівень. Наявність дискусійних питань, насамперед, характеризує актуальність і складність теми дослідження та власний підхід дисертанта до їх розгляду.

1. У Розділі I «Місцеві збори у системі податкового права» не приділено уваги дослідженню історичних витоків досліджуваної проблематики на більш ранніх етапах, зокрема до 1991 року. Вбачається, що саме аналіз витоків та розвитку інституту місцевих зборів дав би автору більші можливості для аналізу даного інституту та розумінню тих критеріїв, які покладено в основу сучасного підходу законодавця щодо правового регулювання відносин у сфері справляння місцевих зборів в Україні.

2. На стор. 110 автор зазначає : «залишається законодавчо неврегульованим механізм справляння туристичного збору в разі тимчасового розміщення в житлі, що належить фізичній особі, яка не зареєстрована як суб'єкт підприємницької діяльності». Проте конкретних пропозиції, які безумовно є важливими у сучасних реаліях впровадження воєнного стану, окрім констатації факту, не надає.

3. Дослідженню бракує аналізу судової практики. Переважна більшість пропозицій автора мають загально-описовий характер та не є

репрезентативними у розрізі пропозицій щодо вирішення питань та розробки шляхів удосконалення досліджуваної проблематики.

4. Автор приділяє достатньо уваги зарубіжному досвіду, проте не досить чітко окреслює які позитивні та важливі напрацювання у сфері справляння зборів зарубіжних держав можуть бути запозичені до національної системи.

Проте, слід констатувати, що вказані зауваження і побажання мають дискусійний характер, і, в цілому, не впливають на загальну безумовно високу позитивну оцінку дисертаційного дослідження. За своєю актуальністю, ступенем новизни, обґрунтованістю та практичною значущістю отриманих результатів, робота є значним внеском до філософії права.

ВИСНОВОК

Дисертаційна робота Недоступ Катерини Костянтинівни на тему: «Правове регулювання відносин у сфері справляння місцевих зборів», подана на здобуття ступеня доктора філософії, є комплексним, цілісним, завершеним науковим дослідженням.

За актуальністю, ступенем наукової новизни, обґрунтованістю, науковою та практичною значущістю здобутих дисертантом результатів, дисертація відповідає спеціальності 081 Право та вимогам «Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах)», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 року №261 (зі змінами та доповненнями від 3 квітня 2019 року №283), наказу МОН України від 12 січня 2017 року № 40 «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» (зі змінами від 12 липня 2019 року) і Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії (постанова Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року №44), а її автор – Недоступ

Катерина Костянтинівна заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 Право зі спеціальності 081 Право.

Офіційний опонент:

**доктор юридичних наук, професор
професор кафедри адміністративного права
та процесу Київського національного
університету імені Тараса Шевченка**

Ю.А. Волкова