

*До разової спеціалізованої вченої ради  
ДФ 2023-52  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого*

***ВІДГУК***

***офіційного опонента***

***доктора юридичних наук, професора Касьяненко Любові Михайлівни  
на дисертацію Таранова Артура Юрійовича на тему «Узгодження  
бюджетної та податкової політики при розподілі бюджетних видатків  
на сучасному етапі кодифікації законодавства», подану на здобуття  
освітньо-наукового ступеня доктора філософії  
за спеціальністю 081 «Право» галузі знань 08 «Право»***

***Актуальність обраної теми.*** Одним із пріоритетних напрямів функціонування будь-якої держави є забезпечення мобілізації публічних фондів коштів в обсягах, необхідних для ефективного виконання покладених на неї завдань та функцій. Передумовою формування таких фондів коштів є насамперед наявність податкової системи.

Податки та збори є основними джерелами надходжень до бюджетів, що забезпечують функціонування державного апарату, спрямовуються на виконання завдань соціально-економічного розвитку суспільства, обороноздатності, безпеки держави, одночасно дозволяють реалізовувати права, свободи, законні інтереси платників податків. Встановлення податків як елементів податкової системи потребує додержання низки принципів, серед яких особливо вагомого значення набувають пропорційність оподаткування, його справедливості, одноманітності встановлення податкових платежів та інших принципів, основна частина з яких закріплена ст. 4 Податкового кодексу України. При цьому досягнення реалізації перших двох згаданих принципів залежить переважно від узгодження бюджетної та податкової політики, що передбачає необхідність проведення комплексного дослідження податкових та бюджетних важелів впливу на учасників фінансових відносин.

Сучасна доктрина фінансового права, хоча й визнає соціальну спрямованість фінансово-правової дійсності, однак нагальними залишаються питання переосмислення та удосконалення процесу правової регламентації публічної фінансової діяльності, потребує аналіз різноманітних аспектів регулювання системи видатків бюджетів із неодмінною кореляцією із структурною побудовою системи податкових доходів. На жаль, Україна залишається державою, у якій надходження до державного бюджету не відповідають її фінансовим потребам. Забезпечення правового регулювання,

спрямованого на ефективне справляння податків, яке враховує процеси економічних відносин, що ускладнилися та інтенсифікувалися, є викликом для сучасної соціальної та правової держави. Адже завжди є актуальними питання наповнення державного та місцевих бюджетів, що переважним чином здійснюється за рахунок ефективної та збалансованої податкової системи.

З огляду на вказані обставини дослідження Таранова А.Ю. є актуальним.

***Ступінь обґрунтованості результатів представлених здобувачем наукових положень та висновків, сформульованих у дисертації, та їх новизна.*** Дисертацію виконано відповідно до цільової комплексної програми Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого «Проблеми правового забезпечення справляння податків та зборів в Україні» (номер державної реєстрації 0111U000965) та Плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України. Виконане дослідження відповідає Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки та плану заходів з її реалізації, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 р. № 1805-р, а також Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021-2025 роки, затвердженої Постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26. 03. 2021 р. № 12-21, та Стратегії сталого розвитку України до 2030 року.

Аналіз положень дисертаційної роботи дає можливість говорити про те, що її зміст відповідає проблематиці дослідження, яка була заявлена, має достатній науково-теоретичний рівень та практичну значимість положень й висновків, що пропонуються автором. Для забезпечення досягнення обраної мети у роботі дослідником були обрані наступні завдання: визначити суть та форми фінансової децентралізації; охарактеризувати емпіричний досвід застосування децентралізації у компаративному аспекті та у розрізі досвіду її впровадження у різних країнах світу; визначити теоретико-прикладні підходи до структурування міжбюджетних відносин; розкрити роль та значення механізму міжбюджетних трансфертів у побудові системи доходів та видатків бюджетів; охарактеризувати досвід застосування грантів у різних країнах при перерозподілі коштів поміж ланками бюджетної системи; надати розгорнуту характеристику класифікації видатків бюджетів та розкрити роль і значення кожної її складової; провести компаративний аналіз механізмів розподілу видатків між бюджетами в Україні та інших розвинених країнах світу; аргументувати ефективність побудови принципів підходів до розмежування видатків.

Роботу характеризує системність підходу до вирішення поставлених завдань. Усі підрозділи дисертації органічно пов'язані між собою. Кожен розділ дослідження завершується висновками в яких надаються конкретні пропозиції та рекомендації. Аналіз тексту дисертації дозволяє нам дійти висновку, що завдяки вдалому підбору та компоунуванню визначених у дослідженні завдань, дисертант досягнув поставленої мети. Висновки відповідають отриманим результатам, завданням та меті дослідження, мають вагому аргументацію, належним чином обґрунтовані.

Основні наукові положення, висновки і рекомендації, викладені у дисертації, є теоретично обґрунтованими, що забезпечується застосуванням раціональної сукупності сучасних загальнонаукових та спеціальних методів і прийомів наукового пізнання, зокрема таких як діалектичний, історичний, порівняльно-правовий, формально-юридичний, системно-структурний. Використання окремих методів дозволило дослідити предмет дослідження в його ретроспективі, сформулювати та поглибити понятійний апарат, що використовується в дисертації, з'ясувати систему та структуру явища, що досліджується, встановити логічні зв'язки між елементами, сформулювати пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства.

Схвальної оцінки заслугоує використання Тарановим А. Ю. широкої джерельної бази, список використаних джерел охоплює 183 найменувань, які було узагальнено, систематизовано та кваліфіковано опрацьовано автором.

Дана робота характеризується своєю цілісністю, логічністю стилю викладення матеріалу та смисловою завершеністю. Дисертація виконана українською мовою, має чітку структуру, що включає дві анотації українською та англійською мовами, вступ, два розділи, які містять 8 підрозділів, висновків до кожного розділу та загальних висновків до всієї роботи, списку використаних джерел та додатку. Загальний обсяг дисертації становить 201 сторінку, із яких основний текст – 166 сторінок.

Дисертаційна робота Таранова А. Ю. характеризується достатньою кількістю нових наукових положень, яким раніше не приділялась увага з боку науковців. У роботі дисертантом у результаті вивчення процесів фінансової децентралізації визначено три ключові точки впливу на формування правових засад розподілу бюджетних видатків. По-перше, децентралізація підвищує рівень надання послуг та дозволяє регіонам установлювати самостійну податкову політику, враховуючи їх економічний стан. По-друге, цей процес може породжувати "міжрегіональну конкуренцію", що стимулює місцеве самоврядування до активних дій для поліпшення свого регіону. По-третє, фінансова децентралізація сприяє

прозорості витрат бюджету місцевого самоврядування. Запропоновано також характеристику децентралізації як механізму для підвищення ефективності місцевих послуг, враховуючи його потенціал створення нерівностей та можливих соціально-економічних розбіжностей між регіонами. Встановлено низку особливих рис децентралізації у бюджетному регулюванні. Запропоновано авторське бачення сутності функціональної класифікації видатків бюджету, що полягає у системі розподілу коштів згідно із способом виконання бюджету, який пов'язано із функціональними аспектами, програмами, діяльністю та проектами держави та встановлено вплив цієї класифікації, що проявляється у сприянні відображенню ефективності витрат, надаючи інформацію про джерела державного фінансування і визначаючи прозорість перед громадськістю, коли важливою вимогою є послідовність та узгодженість всіх дій з витрачання бюджетних коштів, забезпечуючи їх систематичність та відповідність плану на тривалий період.

Дисертантом на емпіричному рівні встановлено позитивний вплив фінансової децентралізації, а особливо привертає увагу акцент на досвід США, Китаю та Італії щодо економічного зростання територіальних громад та держави. Автор вказує, що орієнтація на модель фінансової автономії регіонів, подібну до системи в США, може бути ефективною для України, сприяючи досягненню загальнодоступних благ і економічному розвитку. Також важливою є позиція автора, що при впровадженні фіскальної децентралізації в Україні важливо враховувати досвід інших країн, реалізуючи цей процес поетапно і обережно. Децентралізація сприяє активній участі місцевої влади у розвитку, а фіскальна децентралізація визначає ключовий елемент незалежності та життєздатності місцевих органів влади, забезпечуючи ефективну надання суспільних послуг через узгодження бюджетних видатків з місцевими потребами.

Також удосконалено підхід до причинно-наслідкової характеристики динаміки нормативного регулювання міжбюджетних відносин, враховуючи нагальну необхідність забезпечення збалансованості дохідних частин бюджетів різних рівнів, ефективного регулювання міжбюджетних відносин та потребу в адаптивному перерозподілі коштів в умовах різних рівнів податкоспроможності територій та розбіжностей у видатках.

Заслуговує на увагу запропоноване авторське бачення видатків бюджету, розгляд ним сутності видатків як комплексу індивідуальних суб'єктивних прав, спрямованих на кожного отримувача бюджетних коштів. Визначено, що ці права обумовлені конкретними суб'єктивними

правами осіб, розпорядниками бюджетних коштів, на виконання певних бюджетних зобов'язань через публічно-правовий механізм. Підкреслено, що після затвердження бюджету Верховною Радою України відповідальні особи чи органи отримують право на здійснення запланованих завдань та відповідні обсяги бюджетних витрат. Витрати бюджету розглянуто як комплекс відносин, методів і прийомів, що регулюють направлення грошових коштів з бюджетів згідно з їхнім призначенням, визначивши їхню сутність у контексті бюджетно-правового аналізу.

Автором аргументовано науково-практичні наслідки приєднання України до Європейської хартії про місцеве самоврядування у 1997 році. Зазначено, що це призвело до значущих зобов'язань, які впливають на внутрішню політику. Виділено чотири ключові аспекти: політична незалежність, що передбачає право місцевих органів вирішувати питання без центрального втручання; адміністративна незалежність, включаючи повноваження та ресурси для ефективного виконання функцій; фінансова незалежність, яка вимагає стабільних та достатніх джерел фінансування; демократичність виборів як важливий елемент, що сприяє підтримці принципу субсидіарності для прийняття рішень на найнижчому рівні влади.

У ході аналізу міжбюджетних трансфертів як форми міжбюджетних відносин автором визначено, що ця механіка обмежена і не охоплює всі аспекти відносин, оскільки традиційно вони враховують розмежування між бюджетами доходів і видатків, передачу надлишкових коштів, фінансову допомогу бюджетам із низькою податковою базою та фінансове вирівнювання. Аргументовано та влучно дисертантом зазначено, що механізми міжбюджетних трансфертів, переважно, реалізують три останні аспекти. Окреслено класифікацію офіційних трансфертів на дві ключові категорії, враховуючи їхню структуру доходів, та визначено основні відмінності у їхній правовій природі та джерелах формування, де внутрішні трансферти відображають міжбюджетні обміни всередині національної бюджетної системи, а трансферти від зарубіжних урядів визначаються міжнародними зобов'язаннями та можуть відрізнятися за умовами використання.

Дисертантом надано характеристику динаміки розвитку конструкції нормативного регулювання міжбюджетних відносин з урахуванням трьох ключових аспектів. Відзначено, що ці відносини становлять взаємодію між ланками бюджетної системи, спрямовану на розподіл та перерозподіл бюджетних коштів для досягнення фінансової збалансованості та забезпечення функціонування органів державної влади на різних рівнях.

Підкреслено, що ефективність цих відносин залежить від урахування принципів самостійності, субсидіарності, публічності, прозорості та реальності в нормативному регулюванні. Зазначено, що адаптація нормативного регулювання міжбюджетних відносин та врахування зазначених принципів можуть сприяти вирівнюванню спроможності різних бюджетів і створити сприятливі умови для залучення інвестицій та економічного розвитку відповідних територій.

Сформульовані дисертантом елементи наукової новизни, отримані у ході дослідження є доведеними та такими, що містять ряд концептуальних висновків та рекомендацій, що мають також і практичне значення, відзначаються достовірністю й характеризуються науковою новизною. Висновки, пропозиції та рекомендації, зокрема й ті, що характеризують наукову новизну, на нашу думку, одержані автором особисто. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають відповідні посилання, що підкреслює достовірність зроблених висновків.

Отримані автором результати мають і прикладне значення. Вони можуть бути використані в науково-дослідній роботі та правотворчій діяльності, в правозастосуванні та освітньому процесі.

***Повнота викладу положень дисертації в роботах, опублікованих автором.*** Результати дослідження пройшли належну апробацію. Основні положення дисертації Таранова Артура Юрійовича на тему «Узгодження бюджетної та податкової політики при розподілі бюджетних видатків на сучасному етапі кодифікації законодавства» висвітлено у 10 наукових публікаціях, з яких 5 наукові статті опубліковано у виданнях, включених до Переліку наукових фахових видань України, 1 наукова стаття – у науковому періодичному виданні держави, що є членом Європейського Союзу, а також у 4 тезах виступів на міжнародних науково-практичних конференціях.

Наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані у дисертації, опубліковані у різних наукових працях дисертанта. Усі пункти наукової новизни достатньо віддзеркалені в опублікованих наукових працях, що збігається із встановленими вимогами.

#### ***Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації.***

Незважаючи на позитивну оцінку дисертаційної роботи Таранова Артура Юрійовича на тему «Узгодження бюджетної та податкової політики при розподілі бюджетних видатків на сучасному етапі кодифікації законодавства», варто звернути увагу на окремі питання, що мають дискусійний характер.

1. Поряд із позитивною оцінкою обраної дисертантом моделі дослідження міжбюджетних трансфертів, за якою він детально характеризує

цей інститут, а також наводить досвід застосування грантів, що застосовуються в інших державах, залишається не до кінця зрозумілим, які різновиди грантів та як саме вони корелюються із українською системою міжбюджетних трансфертів.

2. Погоджуємося з дисертантом, що збільшення питомої ваги трансфертів у доходах місцевих бюджетів є негативною тенденцією, яка вказує на недостатню автономність місцевих бюджетів та їх залежність від бюджетів вищого рівня (стор. 106 дисертації). Хотілося б почути думку дисертанта щодо його бачення шляхів вирішення даної проблеми.

3. Дослідником у другому розділі проаналізовано практику прогнозування державних витрат у різних країнах, яка є актуальною для національних урядів, які взаємодіють як з міжнародними фінансовими організаціями, так і без них. Що у цьому напрямі може бути корисним для України та яким чином використано?

4. Незважаючи на ґрунтовний та всебічний аналіз дисертантом бюджету як економіко-правової категорії, встановлення теоретико-правових засад побудови міжбюджетних відносин, надання правової характеристики видатків бюджетів та здійснення їх класифікації, на нашу думку, враховуючи, що основою формування бюджету є податкові платежі, у роботі недостатньо уваги приділено питанням узгодженості між бюджетною та податковою політикою. Було б цікаво почути думку дисертанта, на яких принципових засадах має ґрунтуватись ця узгодженість.

Водночас, зазначені зауваження суттєво не знижують загальну позитивну оцінку рецензованого дослідження.

### ***Висновок.***

Дослідження Таранова Артура Юрійовича на тему: «Узгодження бюджетної та податкової політики при розподілі бюджетних видатків на сучасному етапі кодифікації законодавства» подане на здобуття освітньо-наукового ступеня доктора філософії, є самостійною завершеною кваліфікаційною науковою роботою, що містить нові обґрунтовані та аргументовані результати. Для роботи характерний логічний стиль викладення матеріалу, смислова завершеність, цілісність. Висновки отримали необхідну і достатню теоретичну аргументацію та є методологічно обґрунтованими.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що дослідження на тему: «Узгодження бюджетної та податкової політики при розподілі бюджетних видатків на сучасному етапі кодифікації законодавства» за своїм змістом відповідає галузі знань 08 «Право» спеціальності 081 «Право» та вимогам «Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування

рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44, наказу МОН України № 40 від 12 січня 2017 року «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації», а її автор Таранов Артур Юрійович – заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії у галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

**Офіційний опонент:**

**доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри фінансового та  
податкового права  
Державного податкового університету**



**Любов КАСЬЯНЕНКО**