

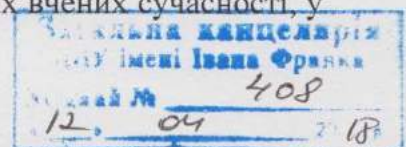
ВІДГУК

офіційного опонента на дисертаційну роботу **Замасло Ольги Теодорівни**
на тему: «Податкова система України в умовах євроінтеграції»,
подану на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук
за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит

Актуальність теми дослідження. Реалізація євроінтеграційних прагнень України потребує адаптації її законодавства, у тому числі фінансового, до вимог Європейського Союзу. Водночас, це надзвичайно складне завдання, оскільки податкова система кожної країни, хоча й будується на загальноприйнятих у світі підходах, є значною мірою унікальною, відображаючи її специфічні умови. Слід відмітити, що законодавчі вимоги ЄС як передбачають певні стандартизовані підходи до побудови податкових систем, так і залишають поле для реалізації національних особливостей, традицій та уподобань. Саме тому такими важливими є питання визначення засад побудови податкової системи України в умовах євроінтеграційних процесів, чому й присвячене дане дисертаційне дослідження.

Загалом, податкова система, як об'єкт дослідження, є надзвичайно складним і суперечливим суспільним та фінансовим явищем, у якому перетинається безліч різноманітних й різнонаправлених інтересів економічних агентів. Здавна людство марило ідеалами справедливого оподаткування, але наразі навряд чи знайдеться країна, громадяни якої були б повністю задоволені діючою податковою системою. Відтак, податкове реформування, як у багатих, так і в бідних країнах, чи у країнах, що розвиваються, набуло ознак перманентності, хоча водночас усі й прагнуть до стабільності податкового законодавства. Вказані особливості податків та механізмів оподаткування потребують точної оцінки ефективності податкової політики держави з позицій забезпечення економічного розвитку держави та досягнення соціальної гармонії.

Не зважаючи на те, що податковій проблематиці присвячено безліч досліджень, як класиків економічної науки, так і видатних вчених сучасності, у



фінансовій теорії та практиці існує значне коло невирішених та дискусійних питань, які стосуються визначення складу податкової системи, характеристики функцій податків, методологічних підходів до оцінювання ефективності податкової системи та адміністрування податків, формування податкової психології та податкової культури тощо. Вищезазначене характеризує актуальність теми дисертаційної роботи, яка виконана за планом науково-дослідної роботи кафедри фінансів, грошового обігу і кредиту економічного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка – тема «Фінансові стратегії розвитку економіки України» (державний реєстраційний номер 0112U004029).

Ступінь достовірності та обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій. Вивчення дисертаційної роботи, автореферату та публікацій за темою дисертації дозволяє зробити висновок, що наукові результати у цілому є належним чином обґрунтованими, логічними й достовірними. Вони базуються на опрацюванні значного масиву наукових розробок вітчизняних та зарубіжних дослідників з питань податкових відносин та формування податкової системи, а також є результатом всебічного та об'єктивного аналізу досліджуваних явищ, здійсненого за допомогою сучасного наукового інструментарію. У процесі дослідження застосовано сукупність загальноновизнаних методів наукового пізнання: історичний та діалектичний; індукції й дедукції; класифікації, теоретичного узагальнення і порівняння; наукового абстрагування; аналізу і синтезу; статистичні методи; порівняльного аналізу (бенчмаркінгу); економетричного аналізу й економіко-математичного моделювання. Саме такий диверсифікований інструментарій дослідження дав змогу автору вирішити поставлені завдання і сформулювати обґрунтовані висновки.

Інформаційну базу дослідження склали нормативно-правові акти України у сфері оподаткування, наукові публікації вітчизняних і зарубіжних учених з теорії, методології та функціонування податкової системи, матеріали науково-

практичних конференцій, звітні, інформаційно-аналітичні та статистичні матеріали Державної фіскальної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Державної служби статистики України, інших центральних органів виконавчої влади, інформаційні ресурси мережі Інтернет, власні аналітичні розрахунки.

Архітектоніка дисертаційної роботи має логічну структуру, її окремі розділи спрямовані на вирішення поставлених здобувачем завдань, що створює в підсумку цілісну картину системного дослідження складних процесів формування дієспроможної та ефективної податкової системи України в умовах євроінтеграційних процесів. Дослідження засновується на ґрунтовному підході до теоретико-методологічних засад ролі і місця податкової системи у забезпеченні сталого економічного розвитку.

Узагальнивши існуючі підходи до трактування базових дефініцій – податок, податкова система, система оподаткування, податкова політика, автор визначає теоретичні засади формування податкової системи держави. Здійснена систематизація теоретичних підходів щодо трактування податків – атомістична теорія, теорія насолоди, класична, кейнсіанська та монетаристська теорії, теорія економіки пропозиції, теорія раціональних очікувань, теорія оптимального оподаткування, теорія маржиналізму та теорія глобалізації (табл. 1.4). Особлива увага у цьому контексті приділена дослідженню визначення ролі податкової системи у вченні класиків економічної науки та у кейнсіанській і монетаристській концепціях. Така методологічна база дозволила у подальшому ґрунтовно й усебічно дослідити податкову систему й податкову політику.

Розглядаючи податкову політику як діяльність держави у сфері встановлення і справляння податків, здобувач визначає її основні принципи: цільовий характер, законність, обов'язковість, рівність і недопущення податкової дискримінації, соціальна справедливість, економічна обґрунтованість та доцільність, стабільність, рівномірність сплати податків, єдиний підхід, зручність і доступність, невідворотність настання відповідальності за порушення податкового законодавства, економічна

ефективність, інституційна конгруентність, стимулювання підприємницької діяльності та інвестиційних й інноваційних процесів, податкова децентралізація. Безумовно, більшість із цих принципів вже обґрунтовані вченими різних поколінь, а заслуга автора полягає, по-перше, у їх систематизації, а по-друге, у доповненні. Зокрема, важливе значення в умовах заходів із фіскальної децентралізації має відігравати принцип податкової децентралізації, оскільки наразі місцеве оподаткування в Україні практично знаходиться у зародковому стані.

Одним із ключових напрямів дослідження податкової проблематики є визначення рівня податкового навантаження. Розглянувши податкові системи України та зарубіжних країн, автор цілком обґрунтовано на основі аналізу широкого масиву статистичної інформації доходить до вірного висновку про безпідставність тверджень стосовно того, що в нашій державі одні з найвищих податків у світі. Ні за кількістю податків, ні загальним рівнем податкового навантаження (відношення податків до ВВП), ні за ставками оподаткування особливих відмінностей немає. Саме цей важливий висновок, який ми повністю підтримуємо, дозволив визначити націленість подальшого дослідження на питання адміністрування податків та оцінку його ефективності.

Вагому роль у проведеному дослідженні відіграє оцінка рівня податкової культури, адже, якою б досконалою не була податкова система та налагодженими механізми адміністрування податків, без відповідного відношення платників податків до своїх зобов'язань забезпечити належне функціонування податкової системи неможливо. Ця культура охоплює усіх суб'єктів податкових правовідносин. Водночас, дослідивши досить ґрунтовно організацію роботи фіскальних органів та визначивши ключові вимоги до податкового інспектора, автор не приділила належної уваги другій стороні цих відносин – платникам податків. Адже напруженість у наповненні бюджету пов'язана і з опортуністичною поведінкою платників податків. Причому на сьогодні в Україні, як і у світі, посилилась негативна роль як ухилення від оподаткування, наприклад, на основі тінізації доходів та грошових оборотів, так

і уникнення оподаткування на так би мовити законних підставах – оптимізація податкових зобов'язань, трансфертне ціноутворення, використання офшорів тощо. Разом з тим, варто зазначити, що чітко не виділивши при розгляді питань податкової культури формування належної свідомості платників податків, дисертант у подальшому ґрунтовно аналізує податкові чинники виведення грошових оборотів у тінь та визначає шляхи протидії ним. Загалом, за рівнем тіньової економіки (46% у 2016 р.) Україна є в незаперечних лідерах, про що свідчать дані, наведені на рис. 4.4. Але проведений аналіз ще раз засвідчив помилковість списування цього на високий рівень оподаткування. Більше того, як зазначається у роботі, «в країнах з високим рівнем доходів на одного мешканця та високими ставками оподаткування спостерігаються найнижчі розміри тіньової економіки» (с. 368), наприклад, Швейцарія, Австрія, Данія. Велика Британія та інші. При цьому вірно підкреслено, що відповідна податкова мораль у цих країнах сформувалася на основі надання державою якісних суспільних благ.

Вагомими науковими результатами дисертаційного дослідження є розроблена схема ідентифікації рівня розвитку податкової системи (рис. 5.9) та концепція розвитку податкової системи України (рис. 5.10). Аргументованими є пропозиції в якості індексів оцінювання зрілості податкової системи використовувати наступні показники: індекс економічної свободи; обсяги тіньової економіки; обсяги податкового боргу. Такий підхід, на відміну від існуючих показників оцінки, дозволить визначити саме якісний рівень діючої податкової системи. Також підтримуємо визначені напрями розвитку податкової системи України: удосконалення її структури; створення сприятливих умов для розвитку бізнесу; фіскальна децентралізація; підвищення рівня податкової культури; гармонізація податкового законодавства; інвестиційно-інноваційна спрямованість; створення умов для формування сприятливого інституційного середовища оподаткування. Водночас, з нашої точки зору, і фіскальну сторону податків не варто залишати поза увагою.

Наукова і практична значимість одержаних результатів. Серед найбільш вагомих результатів дисертаційної роботи, що визначають її *наукову новизну*, слід відзначити наступні:

вперше:

– сформовано науково-методичний підхід до аналізу ефективності діяльності контролюючих органів на підставі бенчмаркінгу з використанням методу DEA, як сучасного непараметричного інструментарію порівняльної ефективності, що дає змогу виявляти напрями та резерви організаційних змін у структурі контролюючих органів для підвищення ефективності функціонування системи адміністрування податків;

– сформульовано методичні положення щодо врахування впливу основних інституційних чинників на рівень сплати податків в Україні та країнах ЄС, виявлено на основі проведеного кореляційно-регресійного аналізу суттєвий статистичний вплив розвитку інститутів суспільства на рівень сплати податків та тінізацію економічних процесів;

удосконалено:

– концепцію розвитку податкової системи України в умовах глобалізації з врахуванням національних економічних інтересів, інституційних чинників та євроінтеграційної складової, яка передбачає створення сприятливого інвестиційного середовища, активізацію інноваційної підприємницької діяльності, зростання надходжень до бюджету за допомогою прозорого і спрощеного механізму адміністрування податків та адаптованого до європейських правових норм законодавства;

– інституційний підхід до аналізу податкової системи України в умовах євроінтеграції, на основі якого виявлено інституційні чинники та обґрунтовано напрями їхнього впливу на реформування податкової системи України. Це уможливило розширення уявлення про причини особливостей цього процесу, зокрема великі масштаби ухиляння від сплати податків; низький рівень податкової культури; ухвалення правових норм із питань оподаткування, що відповідають прагненням окремих олігархічних груп, а не національним інтересам; високий рівень податкового навантаження та корупції;

– теоретико-методологічний підхід до дослідження рівня розвитку податкової системи, що передбачає: по-перше, структурно-динамічний аналіз кількісних характеристик функціонування податкової системи (її елементів); по-друге, конвергентний аналіз векторів розвитку податкових систем різних країн; по-третє, оцінювання рівня зрілості податкової системи України та країн ЄС за результатами аналізу показників індексу економічної свободи, обсягів тіньової економіки;

– систематизацію зарубіжного досвіду використання методів визначення рівня тіньової економіки та її складових, що дало змогу виявити вплив податкового навантаження на тінізацію економіки в Україні та країнах ЄС й обґрунтувати напрями щодо його оптимізації;

одержали подальший розвиток:

– теоретико-організаційні аспекти порівняння функціонування податкової системи України та країн ЄС, що дало змогу сформулювати пропозиції щодо впровадження зарубіжного досвіду у вітчизняну практику, а саме: переорієнтації структури дохідної частини державного бюджету України в напрямі зростання частки прямих податків, підвищення ролі екологічного оподаткування, запровадження податку на розкіш, податку на виведений капітал, зростання ролі місцевих податків і зборів з метою підвищення рівня конкурентоспроможності вітчизняної податкової системи;

– обґрунтування сучасних пріоритетів розвитку податкової системи шляхом впровадження інновацій, зокрема: в інституційне середовище; у взаємовідносини між суб'єктами податкової системи, а також у взаємовідносини між суб'єктами податкової системи і суб'єктами зовнішнього середовища; у діяльність самих суб'єктів; у способи виявлення податкових ризиків і податкового шахрайства. Це дає змогу визначення потенційних заходів щодо забезпечення інноваційного розвитку податкової системи України;

– наукові підходи щодо ідентифікації та групування податкових ризиків на основі їхньої систематизації за спрямованістю правопорушень і поведінкою суб'єктів податкових правовідносин, що дало змогу запропонувати напрями управління податковими ризиками шляхом підвищення відповідальності

учасників податкових правовідносин за ухиляння від сплати податків, посилення співпраці з міжнародними організаціями з метою протидії податковим злочинам.

Практична цінність результатів дисертаційного дослідження полягає у тому, що теоретико-методологічні положення, висновки і практичні рекомендації автора можуть бути використані при модернізації податкової системи України в контексті євроінтеграційних процесів. Зокрема, основні положення та пропозиції, які мають практичну значущість, пройшли апробацію і впроваджені у діяльності:

– Інформаційно-довідкового департаменту ДФС України в частині пропозицій щодо підвищення ефективності надання податкових консультацій платникам податків та удосконалення механізму роботи електронних сервісів, зокрема бази податкових знань (довідка № 2-26/482 від 28.01.2016 р.);

– Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва щодо удосконалення методологічних засад податкової політики держави, розширення аналітичних підходів на основі застосування сучасної методології бенчмаркінгу для прогнозування та планування податкових надходжень до бюджету (довідка № 12462/0/19-15 від 26.11.2015 р.);

– Департаменту фінансів Львівської обласної державної адміністрації, зокрема використано методику оцінювання ефективності діяльності контролюючих органів, а також висновки за результатами аналізу податкових надходжень бюджету, рівня податкового навантаження й обсягів тіньової економіки України (довідка № 10-16/468 від 03.04.2017 р.);

– Територіального управління Рахункової палати по Львівській, Волинській, Рівненській, Тернопільській, Івано-Франківській та Закарпатській областях у частині запропонованих рекомендацій щодо доцільності впровадження групи непараметричних методів аналізу ефективності, зокрема методу DEA в оцінці відносної ефективності діяльності органів ДФС України для підвищення якості аудиту забезпечення повноти і своєчасності податкових надходжень до державного і місцевого бюджетів її територіальними органами та обґрунтування пропозицій щодо удосконалення механізму використання

коштів державного бюджету, виділених на виконання повноважень ДФС України (довідка № 22-19/168 від 23.03.2017 р.);

– ПрАТ “УВТК” щодо систематизації змін у системі оподаткування в Україні та країнах ЄС, гармонізації податкового законодавства, зокрема при плануванні розширення господарської діяльності і формуванні перспективних напрямів співпраці підприємства з європейськими партнерами (довідка № 4-86 від 06.10.2016 р.).

Науково-методичні положення дисертації використано у навчальному процесі на економічному факультеті Львівського національного університету імені Івана Франка під час викладання дисциплін: “Податкова система”, “Адміністрування податків”, “Податковий менеджмент”, “Податкові системи зарубіжних країн”, “Міжнародне оподаткування” (довідка № 2829-Н від 15.06.2017 р.). Результати дисертації також використано у навчальному процесі Інституту післядипломної освіти та доуніверситетської підготовки Львівського національного університету імені Івана Франка у викладанні дисциплін: “Податкова система”, “Податковий менеджмент”, “Фінанси”, (довідка № 205 від 08.12.2017 р.).

Повнота висвітлення положень, висновків і рекомендацій в опублікованих працях. Наукові положення, висновки та практичні рекомендації дисертаційної роботи достатньо повно висвітлені у 58 наукових працях загальним обсягом 193,07 д. а. (69,28 д. а. належать особисто автору), з них: 1 одноосібна монографія та 1 монографія у співавторстві; 1 підручник та 2 навчальні посібники у співавторстві (2 з них з грифом МОН України); 31 стаття у наукових періодичних виданнях, у тому числі: 27 – у наукових фахових виданнях України (з них 5 – у наукометричних виданнях), 1 – у зарубіжному наукометричному виданні; 3 праці – в інших наукових виданнях, 22 публікації у збірниках наукових праць і матеріалах конференцій. Наукові публікації відповідають вимогам МОН України. Результати дисертаційного дослідження були оприлюднені та отримали схвальні відгуки на 22 міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях.

Зміст автореферату ідентичний основним положенням дисертації й достатньо повно розкриває її.

Зауваження до дисертаційної роботи. В дисертаційній роботі є окремі положення, що мають дискусійний характер чи потребують додаткового уточнення й аргументації:

1. Незважаючи на те, що податкова система досить широко досліджувалася вченими, питання її визначення залишається певною мірою дискусійним, що дало підставу здобувачеві запропонувати власне трактування: сукупність елементів з багаторівневою структурою, регламентована нормами фінансового права, яка складається з податків та зборів, платників податків і уповноважених державних органів (рис. 1.2). З нашої точки зору, такий розширений підхід, хоча він і використовується окремими авторами, недостатньо аргументований. В теорії управління завжди виділяють об'єкт управління (в нашому випадку – податкова система) та суб'єкт управління (в нашому випадку – державна фіскальна служба). Але якщо об'єднання податкової системи з фіскальною службою, хоча й недоречне, але якось допустиме, то включення до податкової системи платників податків безпідставне. Крім того незрозуміло, що мається на увазі під багаторівневою структурою? На цій же схемі автор виділяє ознаки податку – обов'язковість, цільовий характер та правова основа. Але, по-перше, це не всі ознаки податків – слід додати неповоротність, безоплатність, регулярність, а по-друге, конкретний податок якраз не має цільового призначення.

2. Цілком аргументовано при дослідженні проблематики податкової системи автор засновується на положеннях ключових економічних теорій. Водночас, варто бути більш коректним при вживанні окремих термінів. Наприклад, навряд чи доречно говорити про «податкову теорію монетаризму». Більш коректним було б розглядати, яка роль відводилася податкам у тій чи іншій економічній доктрині. При цьому невірно стверджувати, що згідно із монетаристською теорією податки вилучають зайву кількість грошей з грошового обігу (табл. 1.4) – вони переходять із сектору домогосподарств чи корпоративного сектору у фіскальний сектор (сферу публічних фінансів). Також не зовсім точно стверджувати, що так звана крива Леффера є аргументом на користь лібералізації оподаткування, адже її суть, як це показано

у дисертації, полягає у визначенні оптимальної ставки податку, за якої досягається максимізація обсягу надходжень до бюджету.

3. Вважаємо досить дискусійним підхід до визначення елементів податку (табл. 3.1). З нашої точки зору, наведені в таблиці елементи (об'єкт, суб'єкт, база, джерело сплати, ставка, пільга та інші) є складовими не податку, а системи оподаткування. Якщо виходити із визначення податку, яке дає здобувач – обов'язковий платіж державі, то виникає питання, як в цей платіж входить той же об'єкт, чи суб'єкт, чи джерело сплати? Якщо податкова система це сукупність податків та платежів податкового характеру, то оподаткування – це процес і саме він неможливий без визначення вказаних елементів.

4. Дискусійним є твердження дисертанта, що у результаті проведеного кореляційного аналізу виявлено пряму залежність між рівнем податкового навантаження і державним боргом України. Незрозуміло, що на що впливає – зростання податкового навантаження веде до зростання державного боргу, чи зростання боргу обумовлює підвищення податкового навантаження? Лінію тренду даної залежності подано на рис. 5.2. Виникає певний сумнів щодо достовірності цього висновку адже тренд описує параболічна функція, поведінка якої, а отже і залежність, змінюється в точці екстремуму.

5. Одним із головних призначень податкової системи є забезпечення фінансової безпеки держави на основі формування достатніх, надійних та регулярних доходів бюджету і цільових фондів. На цій підставі і саме у такому контексті в роботі виділяється поняття податкова безпека. Оцінюючи її рівень, автор використовує методика Міністерства економічного розвитку і торгівлі – табл. 5.3. Водночас, варто було б більш критично підійти до встановлених цією методикою показників, більшість з яких не відображають ні рівень безпеки податкової системи, ні її вплив на фінансову безпеку держави. Наприклад, як характеризує безпеку рівень концентрації загальних податкових надходжень (чи податкових надходжень від зовнішньої діяльності) у доходах бюджету? Або рівень оподаткування на економіку країни? З позицій фінансової безпеки важливим є те, чи забезпечують вони державу достатніми коштами для виконання покладених на неї функцій.

Загальний висновок. У цілому дисертаційна робота Замасло Ольги Теодорівни є самостійним, логічно побудованим, завершеним науковим дослідженням, в якому отримані нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують важливу наукову проблему, пов'язану з поглибленням теоретико-методологічних та методичних засад щодо формування стратегії розвитку податкової системи України в умовах євроінтеграції. Дисертації притаманна наукова новизна і практична значимість. Оформлення дисертації відповідає встановленим вимогам. Висловлені у відгуку зауваження не впливають на її загальну позитивну оцінку.

Вищевикладене дає підстави стверджувати, що дисертаційна робота «Податкова система України в умовах євроінтеграції» за актуальністю, змістом, обсягом досліджень, науковою новизною та практичним значенням отриманих результатів відповідає вимогам Міністерства освіти і науки України, зокрема п. п. 9, 10, 12, 13, 14 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого постановою Кабінету міністрів України від 24.07.2013 р. № 567 зі змінами, внесеними згідно з постановою від 19.08.2015 р. № 656, а її автор – Замасло Ольга Теодорівна – заслуговує на присудження наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит.

Офіційний опонент:
 професор кафедри фінансів ДВНЗ
 «Київський національний економічний
 університет імені Вадима Гетьмана»,
 доктор економічних наук, професор



Опарін В.М.



проф. Опаріна В.М.
 заслуговує
 на присудження
 ступеня доктора економічних наук
 12.04.2018р.