

# ФІНАНСОВЕ ПРАВО



**Павло Коломієць,**

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри правознавства

Полтавського інституту економіки і права

Університету «Україна»

УДК 347.73

## ***Проблематика вдосконалення понятійного апарату в частині адаптації податкового законодавства України до стандартів ЄС***

Дослідження проблематики вдосконалення понятійного апарату в частині адаптації податкового законодавства України до стандартів ЄС в умовах дії Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [1], знаходяться на початковому етапі, що і визначає актуальність даної тематики. Результати проведеного моніторингу наукових дискусій щодо застосування правових термінів і понять, які визначають процес інтегрування України до ЄС, свідчать про відсутність однаковості серед вітчизняних науковців з приводу єдності понятійного апарату. Аналіз наукових публікацій показує, що серед науковців є прихильники різних власних назв цього процесу, серед яких: «правова адаптація», «імплементация», «гармонізація», «трансформація», «наближення» (та інші) до стандартів ЄС.

Проблематику застосування понятійного апарату «правової адаптації» податкового законодавства України до стандартів ЄС у своїх працях досліджували О. Ю. Волкович [2], О. В. Гедзюк [3], Н. Л. Губерська і О. А. Музика [4], А. Ф. Лось [5], О. І. Малишкін [6], Н. Л. Шлафман і М. П. Волохова [7]. Одними з перших дослідників проблем та суперечностей Податкового кодексу України в контексті моніторингу його «імплементации» є відомі українські науковці Ю. Б. Іванов та О. Є. Найденко [8]. Теорія та можливість імплементации в Україні в частині податкових розривів була темою наукового пошуку в 2013 році А. М. Вдовиченка та А. І. Зубрицького [9]. У статті Н. Л. Недодаєвої та В. Г. Лежєпської «Світовий досвід податку на нерухомість та його імплементация у законодавство»

(2013 року) розглянуто світовий досвід оподаткування нерухомості та визначено доцільність його впровадження до законодавства України [10]. Тема імплементації зарубіжного досвіду реалізації податкової політики в Україні була досліджена Н. С. Педченко та В. Ю. Стрілець у 2015 році [11]. Дослідженням правових засад «гармонізації» податкового законодавства України до стандартів ЄС присвячені праці вітчизняних науковців, серед яких І. Березовська [12], М. В. Вікторчук [13], С. Т. Девко [14], О. О. Коліжук [15], А. В. Нонко [16], О. М. Сущенко [17], І. В. Шинкаренко [18].

Зазначене вище зумовлює необхідність дослідити окреслену проблематику щодо вдосконалення понятійного апарату в частині адаптації податкового законодавства України до стандартів ЄС та перспективи її вирішення.

Отримавши незалежність та реалізуючи свій національний стратегічний курс на інтеграцію до ЄС, Україна починаючи з 1994 року, ратифікувавши Угоду про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами (далі – УПС) [19], проводить активну політику для забезпечення всебічного входження України в європейський політичний, економічний і правовий простір та створення передумов для набуття Україною членства у Європейському Союзі. Позитивним результатом цієї державної політики є ратифікація Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом від 16 вересня 2014 року [1].

Основні положення зовнішньополітичної стратегії щодо інтеграції України в європейський правовий простір, мету та етапи правової адаптації було визначено Указом Президента України від 11 червня 1998 року № 615. Цією Стратегією, серед основних напрямів інтеграційного процесу, першою було визначено саме адаптацію законодавства України до законодавства ЄС – організації

єю, яка в процесі свого розвитку досягла високого рівня не тільки в сферах політичної інтеграції, економічного співробітництва, соціального забезпечення та культурного розвитку, а ще й у сфері уніфікації права. Адаптація законодавства України до законодавства ЄС полягала у зближенні із європейською системою права, що забезпечувало розвиток політичної, підприємницької, соціальної, культурної активності громадян України, економічний розвиток держави у рамках ЄС і сприяло поступовому зростанню добробуту громадян, приведенню його до рівня, що склався у державах – членах ЄС. Адаптація законодавства України передбачала реформування її правової системи та поступове приведення у відповідність із європейськими стандартами і охоплювала як приватне, митне, трудове право, законодавство про інтелектуальну власність, охорону праці, охорону життя та здоров'я, навколишнє природне середовище, захист прав споживачів, технічні правила і стандарти, транспорт, а також інші галузі серед яких і фінансове, податкове законодавство, що визначені Угодою про партнерство та співробітництво. Важливим чинником реформування правової системи України слід вважати участь України у конвенціях Ради Європи, які встановлюють спільні для цієї організації та ЄС стандарти. Етапами правової адаптації є імплементація Угоди про партнерство та співробітництво, укладання галузевих угод, приведення чинного законодавства України у відповідність із стандартами ЄС, створення механізму приведення проектів актів законодавства України у відповідність із нормами ЄС [20].

Визначення поняття адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, як поетапного прийняття та впровадження нормативно-правових актів України, розроблених з урахуванням законодавства Європейського Союзу, наведено в Концепції Загальнодержавної програми адаптації законо-

давства України до законодавства Європейського Союзу (далі – Програма). Даною Програмою визначено передумови розроблення цієї програми, її головні завдання, принципи формування, виконання та фінансування, а також структуру. Державна політика України щодо адаптації законодавства формується як складова частина правової реформи в Україні та спрямовується на забезпечення єдиних підходів до нормопроекування, обов'язкового врахування вимог законодавства ЄС при нормопроекуванні, підготовки кваліфікованих спеціалістів, створення належних умов для інституційного, науково-освітнього, нормопроектного, технічного, фінансового забезпечення процесу адаптації законодавства України [21].

Наступне визначення поняття адаптації законодавства надано в Законі України від 18 березня 2004 року № 1629-IV, яким затверджено Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Зокрема, у розділі другому «Визначення термінів» цього Закону, передбачено, що адаптація законодавства – це процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire*. Безпосередньо ж *acquis communautaire* (*acquis*) – це правова система Європейського Союзу, яка включає акти законодавства Європейського Союзу (але не обмежується ними), прийняті в рамках Європейського співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ [22]. Відповідно до положень розділу IV «Етапи адаптації законодавства» Закону України від 18 березня 2004 року № 1629-IV, адаптація законодавства України є планомірним процесом, що включає декілька послідовних етапів, на кожному з яких повинен досягатися певний ступінь відповідності законодавства України до *acquis* Європейського Союзу. З урахуванням етапів адаптації законо-

давства визначаються етапи виконання Програми. Перший етап Програми був розрахований на період до завершення дії УПС [19]. Періоди наступних етапів виконання Програми повинні були визначатися залежно від результатів, досягнутих на попередніх етапах, економічної, політичної та соціальної ситуації, яка складалася в Україні, а також розвитку взаємовідносин України і Європейського Союзу.

Оскільки темою даної статті є питання присвячене проблематиці вдосконалення понятійного апарату в частині адаптації податкового законодавства України до стандартів ЄС, то доцільним є звернути увагу на той факт, що серед пріоритетних сфер виконання Програми, в яких здійснюється адаптація законодавства України на першому етапі, є податки, як сфера, що була визначена статтею 51 УПС ще у 1994 році. Прийнявши 18 березня 2004 року Закон України № 1629-IV «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», наша держава в положеннях розділу V цього Закону регламентувала мету та завдання першого етапу виконання Програми, зокрема і в галузі оподаткування. Але, як свідчать результати сучасних реалій у вітчизняній сфері справляння податків, прогресу в цій сфері на сьогодні, українська спільнота, досягла набагато менше, ніж чекала. Вітчизняне податкове законодавство як і раніше знаходиться в кризовому стані. Звернемося до положень розділу V Закону України від 18 березня 2004 року № 1629-IV і поміркуємо над тим, чи виконані на даний час, бодай деякі із задекларованих Верховною Радою України норм цього розділу стосовно завдань першого етапу виконання Програми, зокрема у галузі оподаткування? А поміркувавши, маємо констатувати, що незважаючи на деякі успіхи, більшість завдань вирішити не вдалося, в той час як з'явилися нові проблеми, що гальмують їх виконання. І чи не є справед-

ливим факт існування розбіжності між національною податковою політикою, задекларованою в законодавстві, і дійсним його станом? Зокрема, на першому етапі виконання Програми, необхідно було: 1) забезпечити розробку глосарію термінів *acquis communautaire* для адекватності їхнього розуміння та уніфікованого застосування у процесі адаптації; 2) розробити і запровадити єдині вимоги до перекладів актів *acquis communautaire* на українську мову; 3) створити централізовану систему перекладів. Минуло вже понад 12 років! А чи було виконано це завдання на сьогодні?...

Наступним завданням першого етапу виконання Програми було: 1) проведення порівняльно-правового дослідження відповідності законодавства України (в тому числі в галузі оподаткування) *acquis* Європейського Союзу у пріоритетних сферах; 2) здійснення перекладу на українську мову актів *acquis communautaire* у цих сферах, зокрема і в оподаткуванні. І знову постає питання про результати проведеної роботи в цьому напрямку.

Чергове питання у світлі реалізації поставлених завдань на першому етапі виконання програми, передбачало на підставі вивчення та узагальнення відповідного досвіду держав Центральної та Східної Європи створити ефективний загальнодержавний механізм адаптації законодавства, в тому числі щодо перевірки проектів законів України та інших нормативно-правових актів на предмет їх відповідності *acquis* Європейського Союзу.

Як відомо, з першого січня 2011 року набрав чинності Податковий кодекс України. Чи була проведена перевірка його проекту на предмет відповідності *acquis* ЄС? Напевно ні, оскільки не викликає жодних сумнівів, що основним джерелом стандарту для запровадження Податкового кодексу України, був Модельний податковий кодекс для держав-учасниць СНД [23], який

було впроваджено відповідно до вимог Угоди про створення Співдружності Незалежних Держав [24], Угоди між урядами держав-учасниць СНД про узгоджені принципи податкової політики [25], Довідки про ратифікацію документів та виконання внутрішньодержавних процедур щодо документів, прийнятих Радою глав держав, Радою глав урядів та Економічною радою Співдружності Незалежних Держав СНД в частині питань з оподаткування [26].

Враховуючи, що у сучасному світі на фоні глобальної фінансово-економічної кризи надзвичайно активно відбувається інтеграція економічних, фінансових, господарських, технологічних та інформаційних вітчизняних структур до спільноти ЄС, питання адаптації податкового законодавства України до законодавства ЄС, набуває надзвичайно важливого значення. До речі, 1) розпорядженням КМУ від 17 вересня 2014 року № 847-р затверджено план заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС на 2014-2017 роки [27]; 2) розпорядженням КМУ від 22 квітня 2015 року № 391-р схвалено розроблені Міністерством фінансів плани імплементації актів законодавства ЄС у сфері оподаткування, митних питань та сприяння торгівлі [28]. Тому на сьогодні існує нагальна потреба розробки сучасної стратегії державної фінансово-податкової політики України, яка б відповідала реаліям сьогодення, забезпечувала національні інтереси і сприяла б реалізації цілей збалансованого фінансово-економічного розвитку.

Розуміючи всю важливість ситуації, зважаючи на вже існуючі недоліки в податковому законодавстві та виниклі за останній час, нові проблеми, маємо всі підстави стверджувати, що сучасна українська держава більше не може обходитися тимчасовими програмами в справі податкової політики в фінансово-економічній сфері, тобто настала пора тісного міжнародного співробі-

тництва, визначення пріоритетних його задач. В цьому руслі важливим аспектом є активна участь науковців в питаннях якнайшвидшого прийняття рішень щодо реформування вітчизняної податкової системи. Маємо надію, що дискусія стосовно єдності застосування понятійного апарату в частині його правової адаптації до стандартів ЄС завершиться позитивним рішенням. Цікавою є думка О. Мурашина, який досліджуючи теоретико-методологічний аспект проблеми ідентичності національних правових систем в умовах глобалізації, стверджує, що істотним чинником світового розвитку є взаємодія національних правових систем в умовах глобалізації, їх діалог на основі збереження правової ідентичності. Порушення питання про актуальність поміркованих і неупереджених наукових підходів до вказаної проблеми, на думку вченого, є вкрай важливим [29].

Слушною, в даному випадку є думка С. С. Алексєєва, який вважає,

що необхідними умовами раціонального використання термінології є: а) єдність термінології. Однакові терміни, що використовуються при формулюванні юридичних норм, повинні мати тотожне значення; неприпустимо для позначення одних і тих же понять використовувати різні терміни; б) загальновизначеність термінології. Використовувані терміни повинні отримати визнання в науці і практиці; в) стійкість термінології. Неприпустимо без особливо вагомих причин відмовлятися від раніше використовуваної термінології, вводити поряд з прийнятими інші, на думку деяких авторів, більш «вдалі» терміни [30, с. 274]. Чіткість законодавчої мови передбачає, що юридичні терміни та поняття мають вживатися логічно та послідовно не тільки в текстах законодавчих актів, а й в наукових розробках і пошуках вчених. Хоча, при цьому слід мати на увазі, що в праві існують поняття, застосування яких є недоцільним або навіть небезпечним.

### Список використаних джерел

1. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України : від 16 вересня 2014 року № 1678-VII//Відом. Верховної Ради України. – 2014. – № 40.
2. Волкович О. Ю. Адаптація міжнародних стандартів щодо української податкової системи у сфері суб'єктів господарювання / О. Ю. Волкович // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2012. – № 1. – С. 325–331.
3. Гедзюк О. В. Адаптація законодавства України до законодавства європейського союзу у сфері оподаткування акцизним податком / О. В. Гедзюк // Європейські перспективи. – 2013. – № 3. – С. 197–202.
4. Губерська Н. Л. Порівняльно-правові дослідження у процесі адаптації податкового законодавства України до законодавства Європейського Союзу / Н. Л. Губерська, О. А. Музика // Університетські наукові записки. – 2007. – № 2. – С. 286–290.
5. Лось А. Ф. Адаптація оподаткування суб'єктів господарювання України до податкових систем в розвинутих країнах світу / А. Ф. Лось // Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки. – 2013. – № 4(1). – С. 116–124.
6. Малишкін О. І. Адаптація українського податкового законодавства з податку на прибуток до світових моделей / О. І. Малишкін // Водний транспорт. – 2015. – Вип. 1. – С. 100–103.

7. Шлафман Н. Л. Реформування податкової системи України в контексті адаптації досвіду розвинених країн / Н. Л. Шлафман, М. П. Волохова // Економічні інновації. – 2013. – Вип. 52. – С. 211–216.

8. Іванов Ю. Б. Проблеми та суперечності Податкового кодексу України в контексті моніторингу його імплементації / Ю. Б. Іванов, О. Є. Найдено // Проблеми економіки. – 2011. – № 1. – С. 22–31.

9. Вдовиченко А. М. Податкові розриви: теорія та можливості імплементації в Україні / А. М. Вдовиченко, А. І. Зубрицький // Економіка та держава. – 2013. – № 8. – С. 17–21.

10. Недодаєва Н. Л. Світовий досвід податку на нерухомість та його імплементація у законодавство України / Н. Л. Недодаєва, В. Г. Лежєпєкова // Бізнес Інформ. – 2013. – № 2. – С. 236–239.

11. Педченко Н. С. Імплементація зарубіжного досвіду реалізації податкової політики в Україні / Н. С. Педченко, В. Ю. Стрілець // Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. Серія : Економічні науки. – 2015. – № 1(1). – С. 179–187.

12. Березовська І. Правові засади гармонізації податкового права в Європейському Союзі / І. Березовська // Європейське право. – 2012. – № 2–4. – С. 91–97.

13. Вікторчук М. В. Напрями гармонізації місцевих податків і зборів в Україні відповідно до законодавства Європейського Союзу / М. В. Вікторчук // Часопис Академії адвокатури України. – 2015. – Т. 8, № 3. – С. 10–17.

14. Девко С. Т. Гармонізація податкової політики країн Європейського Союзу в умовах інтеграції / С. Т. Девко // Економічний вісник університету. – 2013. – Вип. 20(1). – С. 138–142.

15. Коліжук О. О. Напрями гармонізації податкової політики України до норм Європейського Союзу / О. О. Коліжук // Вісник Академії митної служби України. Сер. : Державне управління. – 2009. – № 1. – С. 75–80.

16. Нонко А. В. Податкова гармонізація в Європейському Союзі: основні концепції та підходи / А. В. Нонко // Актуальні проблеми держави і права. – 2005. – Вип. 24. – С. 144–152.

17. Сущенко О. М. Гармонізація податкового законодавства в ЄС: сучасний стан та напрями подальшого розвитку / О. М. Сущенко // Фінанси, облік і аудит. – 2013. – Вип. 2. – С. 138–153.

18. Шинкаренко І. В. Податкова гармонізація як процес формування спільної податкової політики держав, що інтегруються / І. В. Шинкаренко // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2011. – Вип. 95(2). – С. 24–26.

19. Про ратифікацію Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Закон України : від 10 листопада 1994 року № 237/94-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1994. – № 46.

20. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України : від 11 червня 1998 року № 615/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 24.

21. Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України : від 21 листопада 2002 року № 228-IV // Відом. Верховної Ради України. – 2003. – № 3.

22. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України : від 18 березня 2004 року № 1629-IV // Відом. Верховної Ради України. – 2004. – № 29.

23. Модельний податковий кодекс для держав-учасниць СНД. Глава 3. Спрощена система оподаткування для суб'єктів малого підприємництва СНД : Міжнародний документ від 16 червня 2003 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/997\\_a33](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/997_a33).

24. Про ратифікацію Угоди про створення Співдружності Незалежних Держав : Постанова Верховної Ради України : від 10 грудня 1991 року № 1958-ХІІ [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1958-12>.

25. Угода між урядами держав-учасниць СНД про узгоджені принципи податкової політики : Міжнародний документ : від 13 березня 1992 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/997\\_634](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/997_634).

26. Довідка про ратифікацію документів та виконання внутрішньодержавних процедур щодо документів, прийнятих Радою глав держав, Радою глав урядів та Економічною радою Співдружності Незалежних Держав СНД : Міжнародний документ : від 01 вересня 2004 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/997\\_747](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/997_747).

27. Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Розпорядження Кабінету Міністрів України : від 17 вересня 2014 року № 847-р // Офіційний вісник України. – 2014. – № 77.

28. Про схвалення розроблених Міністерством фінансів планів імплементації деяких актів законодавства ЄС у сфері оподаткування, митних питань та сприяння торгівлі : Розпорядження Кабінету Міністрів України : від 22 квітня 2015 року № 391-р // Офіційний вісник України. – 2015. – № 34.

29. Мурашин О. Проблема ідентичності національних правових систем в умовах глобалізації: теоретико-методологічний аспект / О. Мурашин // Вісник Національної академії правових наук України. – 2013. – № 2. – С. 44–51.

30. Алексеев С. С. Общая теория права: в 2-х т. – Т. 2. – М. : Юридическая литература, 1981. – 361 с.

#### **Коломієць П. В. Проблематика вдосконалення понятійного апарату в частині адаптації податкового законодавства України до стандартів ЄС**

В статті проведено моніторингове дослідження проблем та суперечностей в питаннях застосування понятійного апарату податкового законодавства під час процесу інтеграції України до ЄС. Проведено наукову розвідку щодо питання адаптації вітчизняного податкового законодавства до стандартів податкового права ЄС. Розглянуто етапи правової адаптації податкового законодавства України в умовах дії угод між Україною та ЄС.

**Ключові слова:** адаптація, імплементація, гармонізація, інтеграція, податкове законодавство.

#### **Коломієць П. В. Проблематика совершенствования понятийного аппарата в части адаптации налогового законодательства Украины к стандартам ЕС**

В статье проведено мониторинговое исследование проблем и противоречий в вопросах применения понятийного аппарата налогового законодательства в процессе интеграции Украины в ЕС. Проведено научное исследование по вопросу адаптации отечественного налогового законодательства к стандартам налогового права ЕС. Рассмотрены этапы правовой адаптации налогового законодательства Украины в условиях действия соглашений между Украиной и ЕС.

**Ключевые слова:** адаптация, имплементация, гармонизация, интеграция, налоговое законодательство.

**Kolomiets P. The issue of improving the conceptual apparatus in the adaptation of tax laws of Ukraine to EU standards**

This article conducts monitoring research problems and contradictions in the application of tax laws conceptual apparatus during the process of Ukraine's integration into the EU. The author of this article makes a scientific exploration on the adaptation of national tax laws to the standards of EU tax law. The author examines stages of the legal adaptation of tax laws of Ukraine in terms of agreements between Ukraine and the EU.

**Key words:** adaptation, implementation, harmonization, integration, tax legislation.