

УДК 354

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.83.2.29>

ПОРЯДОК УЗГОДЖЕННЯ ЗАКОНОДАВЧИХ НОРМ ФІНАНСОВОГО ТА ПОДАТКОВОГО ПРАВА В МЕЖАХ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Деменко О.Є.,
*кандидат юридичних наук,
асистент кафедри фінансового права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0009-0005-4992-9907*

Деменко О.Є. Порядок узгодження законодавчих норм фінансового та податкового права в межах публічно-правового регулювання.

Стаття присвячена дослідженню особливостей узгодження законодавчих норм фінансового та податкового права в межах публічно-правового регулювання. Встановлено, що норми фінансового та податкового права формують правила управління фінансовою системою та оподаткуванням, сприяючи балансу між потребами держави у фінансових ресурсах і збереженню економічної стабільності для громадян та підприємств.

Охарактеризовано розмежування норм фінансового та податкового права за предметом регулювання, акцентуючи на спільному методі правового регулювання. Визначено, що норми фінансового права регулюють бюджетування, фінансове планування, державний борг, фінансові обліки, фінансову стабільність та додаткові джерела фінансування. Норми податкового права охоплюють ставки податків, податкові пільги, податковий облік та звітність, боротьбу з ухиленням від оподаткування.

Зазначено, що через спільність рис та предмет правового регулювання виникають колізії між нормами фінансового та податкового права. Встановлено, що публічно-правове регулювання колізій між нормами фінансового та податкового права передбачає системний та організований процес, спрямований на узгодження законодавчих норм та вирішення конфліктів через діяльність органів виконавчої влади України.

Охарактеризовано компетенції центральних органів виконавчої влади, які сприяють узгодженню норм фінансового та податкового права. Визначено, що Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів, Державна податкова служба, Міністерство юстиції та Національний банк України грають ключову роль у вирішенні конфліктів та узгодженні стратегій у фінансовому та податковому секторах. Зазначено, що центральні органи виконавчої влади здійснюють координацію та співпрацю для системного управління конфліктами та досягнення гармонії в фінансовому та податковому законодавстві.

Визначено, що ефективність узгодження норм фінансового та податкового права забезпечується за допомогою створення Міжвідомчого комітету, проведення консультацій та обговорень, а також прийняття та реалізації узгоджених підзаконних нормативно-правових актів. Звернено увагу, що ефективність узгодження норм фінансового та податкового права визначається дієвістю процедури розробки узгоджених підзаконних нормативно-правових актів, проводженою центральними органами виконавчої влади.

Ключові слова: узгодження, норми, фінансове право, податкове право, процедура.

Demenko O.Ye. Procedure for coordination of legislative norms of financial and tax law within the framework of public law regulation.

The article explores the peculiarities of harmonizing legislative norms of financial and tax law within the framework of public legal regulation. It is established that the norms of financial and tax law shape the rules for managing the financial system and taxation, contributing to a balance between the state's needs for financial resources and the preservation of economic stability for citizens and businesses.

The demarcation of norms of financial and tax law by the subject of regulation is characterized, emphasizing the common method of legal regulation. It is determined that the norms of financial law regulate budgeting, financial planning, state debt, financial accounting, financial stability, and additional sources of funding. Norms of tax law cover tax rates, tax incentives, tax accounting and reporting, and combating tax evasion.

It is noted that due to the common features and subject of legal regulation, conflicts arise between the norms of financial and tax law. It is established that the public legal regulation of conflicts between the norms of financial and tax law involves a systematic and organized process aimed at harmonizing legislative norms and resolving conflicts through the activities of the executive authorities of Ukraine.

The competencies of central executive authorities that contribute to the harmonization of norms of financial and tax law are characterized. It is determined that the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Ministry of Finance, the State Tax Service, the Ministry of Justice, and the National Bank of Ukraine play a key role in resolving conflicts and coordinating strategies in the financial and tax sectors. It is noted that central executive authorities coordinate and cooperate for systematic conflict management and the achievement of harmony in financial and tax legislation.

The efficiency of harmonizing norms of financial and tax law is ensured by creating an Interdepartmental Committee, conducting consultations and discussions, as well as adopting and implementing harmonized subordinate legislative acts. Attention is drawn to the fact that the effectiveness of harmonizing norms of financial and tax law is determined by the efficiency of the procedure for developing harmonized subordinate legislative acts conducted by central executive authorities.

Key words: harmonization, norms, financial law, tax law, procedure.

Постановка проблеми. У сучасних умовах функціонування країни виникає загострена проблема узгодження законодавчих норм фінансового та податкового права в межах публічно-правового регулювання. Ця проблема породжує ризики та перешкоди для стабільності фінансової системи та ефективності податкового управління. Невизначеність та розбіжності у законодавстві можуть призводити до недостатньої прозорості, подвійного оподаткування, а також нечіткості в правових відносинах між суб'єктами економіки та органами влади. Дослідження проблеми узгодження норм фінансового та податкового права в межах публічно-правового регулювання є важливим для розробки ефективних механізмів управління та забезпечення стійкого економічного розвитку. З огляду на викладене, особливо актуальним є визначення ключових аспектів проблеми та розробка рекомендацій щодо створення оптимального порядку узгодження законодавчих норм у вищезазначених сферах.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Окремі аспекти розвитку податкового законодавства України, зокрема порядку узгодження податкових норм, були предметом наукових досліджень у працях таких вчених, як В. Федосової, В. Федорова, В. Опаріна, Ю. Козака, Т. Савченка, А. Ластовецького та інших. Поруч з цим, у контексті сучасного економічного розвитку виникає нагальна необхідність в ретельному розгляді та удосконаленні порядку узгодження законодавчих норм фінансового та податкового права в межах публічно-правового регулювання, адже забезпечення стабільності та прозорості фінансово-правового середовища є стратегічно важливою задачею для країн, які прагнуть до ефективного управління економікою та створення сприятливих умов для розвитку підприємництва, а також створення сприятливого інвестиційного клімату.

Мета статті – дослідити особливості узгодження законодавчих норм фінансового та податкового права в межах публічно-правового регулювання з метою забезпечення стабільності фінансової системи, запобігання подвійного оподаткування.

Виклад основного матеріалу. Норми фінансового та податкового права визначають правила та принципи, за якими управляються фінансова система та оподаткування в державі. Взаємодія вказаних норм визначає ефективність фіскальної політики, забезпечуючи баланс між забезпеченням потреб держави у фінансових ресурсах і збереженням економічної стабільності для громадян та підприємств. Це сприяє досягненню гармонії в функціонуванні фінансово-правового простору, що відіграє ключову роль у сталому розвитку країни.

Незважаючи на єдину сферу правового регулювання норм фінансового та податкового права, їх розмежування здійснюється за предметом регулювання (адже метод правового регулювання є спільним [1]). У загальному вигляді норми фінансового права регулюють: бюджетування та фінансове планування (визначають правила формування та використання бюджету держави,

управління грошовими потоками та фінансовим плануванням); державний борг та фінансові обліки (встановлюють норми щодо управління державним боргом та фінансовими записами, включаючи звітність та аудит); фінансову стабільність (визначають норми, спрямовані на забезпечення стабільності фінансової системи, контроль інфляції та управління ризиками); додаткові джерела фінансування (визначають можливості та умови для залучення фінансів через додаткові джерела, такі як позики, емісія цінних паперів тощо) [2]. Щодо норм податкового права, то вони стосуються ставок податків (визначають розмір оподаткування різних видів доходів, прибутку підприємств, споживчих товарів тощо); податкових пільг (встановлюють правила, за якими надаються пільги для підтримки певних галузей чи видів діяльності); податкового обліку та звітності (встановлюють норми, що визначають порядок ведення податкового обліку та подання звітності, а також ведення переглядів та аудитів); боротьби з ухиленням від оподаткування (встановлюють правила та механізми для запобігання та припинення ухилення від оподаткування) [3].

Саме через спільність рис та схожий предмет правового регулювання мають місце колізії норм фінансового та податкового права. Як зазначає А. Барікова, під колізіями в фінансовому законодавстві слід розуміти розбіжності чи суперечності між окремими нормативно-правовими актами, що регулюють фінансові правовідносини [4, с. 61]. Колізія між нормами фінансового та податкового права виникає тоді, коли існуючі положення цих двох галузей права взаємодіють або конфліктують одне з одним. Вказане може мати місце у зв'язку з непрозорістю чи неоднозначністю законодавчих норм, різним тлумаченням правових термінів або відсутністю співробітництва між відповідними органами. Однією з типових ситуацій колізії був конфлікт між положеннями Бюджетного кодексу України та Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами». Обидва нормативно-правові акти (ст. 50 Бюджетного кодексу України та ст. 14 Закону) регламентували процедуру надання відстрочення строку сплати податків, проте в одному випадку виключне право на ухвалення відповідного рішення належало фінансовим органам, в іншому – податковим [5]. Наразі Закон України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» втратив чинність, а колізія вирішилася шляхом конкретизації у Бюджетному кодексі України, що органами стягнення простроченої заборгованості є податкові органи [2].

З метою вирішення колізій між нормами фінансового та податкового права, необхідним є пошук шляхів до впровадження чітких та узгоджених механізмів врегулювання конфліктів, а також посилення координації між відповідними державними органами. Вперше спосіб законодавчого врегулювання вирішення колізій між нормами фінансового та податкового права був передбачений Законом України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами», згідно якого, якщо положення закону чи іншого нормативно-правового акта, що виданий на його підставі, або якщо положення різних законів чи різних нормативно-правових актів допускають можливість неоднозначного (багатозначного) тлумачення прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів, що може призвести до можливості ухвалення рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу, рішення приймається на користь платника податків (п. 4.4.1.) [6]. Наразі дане положення у дещо видозміненому вигляді передбачено п. 56.21 Податкового кодексу України [3].

Іншими способами законодавчого врегулювання колізій між нормами права, зокрема фінансового та податкового, є прийняття нового нормативно-правового акта, скасування чинного нормативно-правового акта або ж внесення змін та уточнень до існуючих нормативно-правових актів. Прикладом законодавчого врегулювання колізій через внесення змін та уточнень до існуючих нормативно-правових актів є врегулювання відмінного порядку та термінів бюджетного відшкодування податку на додану вартість встановлених Законом України «Про податок на додану вартість» та Указом Президента України «Про деякі питання оподаткування» шляхом внесення змін до Податкового кодексу України шляхом закріплення термінів бюджетного відшкодування податку на додану вартість [3]. Як приклад скасування чинного нормативно-правового акта для врегулювання колізій доцільно розглядами скасування Закону України «Про систему оподаткування», яким, серед іншого, було передбачено відмінні від Бюджетної класифікації, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 27 грудня 2001 року, компоненти податкових платежів.

Прикладом прийняття нового нормативно-правового акта є прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України», який виключив фразу «незалежно від того, який режим оподаткування використовує така особа згідно із законодавством» з підпункту 2.3.1 пункту 2.3 статті 2

Закону України «Про податок на додану вартість». Попередньо Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2005 рік» та деяких інших законодавчих актів України» змінив підпункт 2.3.1 пункту 2.3 статті 2 Закону України «Про податок на додану вартість». Згідно з цим змінами, особа повинна була обов'язково зареєструватися як платник податку, якщо загальна сума операцій з поставки товарів (послуг) перевищувала 300,000 гривень протягом останніх дванадцяти календарних місяців, незалежно від режиму оподаткування, який використовувала особа згідно із законодавством. Зазначений пункт стосувався суб'єктів малого підприємництва, які користувалися спрощеною системою оподаткування відповідно до Указу Президента України «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва». Враховуючи, що суб'єкти малого підприємництва, які сплачують єдиний податок, не є платниками податку на додану вартість, виникла колізійна ситуація. Саме тому з метою вирішення даного питання був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законів України».

Доцільно також звернути увагу на публічно-правове регулювання колізій, тобто узгодження норм фінансового та податкового права через діяльність органів виконавчої влади України. З даної позиції, узгодження законодавчих норм фінансового та податкового права в межах публічно-правового регулювання є системним та організованим процесом, яким визначено послідовність дій та взаємодію різних органів виконавчої влади з метою вирішення колізій, уточнення нормативно-правових актів, а також забезпечення відповідності законодавства загальним принципам та стратегіям у сферах фінансів та податків.

Стосовно органів, які здійснюють узгодження норм фінансового та податкового права в межах публічно-правового регулювання, то аналізуючи компетенції різних центральних органів виконавчої влади, що співпрацюють для забезпечення системності в фінансовому та податковому секторах та вирішенні протиріч між нормами фінансового та податкового права, їх доцільно відобразити наступним чином:

1) Кабінет Міністрів України. Відповідно до Закону України «Про Кабінет Міністрів України», до компетенції даного органу у врегулюванні колізій між нормами фінансового та податкового права, належать:

– розробка та прийняття підзаконних нормативно-правових актів (Кабінет Міністрів України може ініціювати законодавчі зміни, які спрямовані на узгодження норм фінансового та податкового права);

– координація роботи центральних органів виконавчої влади (Кабінет Міністрів України володіє функцією координації дій міністерств та інших органів виконавчої влади, що сприяє узгодженню фінансових та податкових стратегій між різними секторами);

– моніторинг та аналіз (Кабінет Міністрів України здійснює моніторинг та аналіз ефективності фінансово-податкової політики, виявляє можливі колізії та пропонує заходи для їх врегулювання);

– стратегічне планування (Кабінет Міністрів України розробляє стратегічні плани розвитку країни, включаючи аспекти фінансового та податкового секторів, які спрямовані на досягнення ефективної та стабільної фінансово-податкової системи) [7];

2) Міністерство фінансів України. Відповідно до Положення про Міністерство фінансів України, у межах своєї компетенції, Міністерство займається розробкою та реалізацією фінансової політики та виступає ініціатором та розробником законодавчих змін у фінансовому та податковому секторах [8];

3) Державна податкова служба України. Відповідно до Положення про Державну податкову службу України, на виконання своєї компетенції, Державна податкова служба України забезпечує виконання податкового законодавства та збирання податків та бере участь у вирішенні питань, пов'язаних з конфліктами податкового та фінансового права [9];

4) Міністерство юстиції України. Відповідно до Положення про Міністерство юстиції України, на виконання своєї компетенції, Міністерство забезпечує правову гармонізацію та врегулювання правових питань та бере участь у розробці та аналізі нормативних актів з метою уникнення юридичних колізій [10];

5) Національний банк України. Відповідно до Положення про Національний банк України, на виконання своєї компетенції, Національний банк забезпечує фінансову стабільність та здійснює контроль за банківською сферою, а також впливає на фінансові аспекти економіки та сприяє узгодженню фінансових та податкових політик [11].

Наведені органи забезпечують узгодження норм фінансового та податкового права шляхом реалізації наступних, на нашу думку, заходів:

а) створення Міжвідомчого комітету з фінансового та податкового права з метою забезпечення системного підходу до вирішення колізій, обміну інформацією та координації заходів;

б) організація та проведення консультацій між податковими та фінансовими органами для вирішення актуальних питань та обговорення проблем, а також ефективна комунікація з громадськістю для виявлення їх потреб та врахування їх думок при розробці та змінах законодавства в процесі управління колізіями;

в) розробка узгоджених підзаконних нормативно-правових актів з метою визначення чітких механізмів взаємодії між фінансовим та податковим правом.

Досить дієвою процедурою узгодження норм фінансового та податкового права, що здійснюються центральними органами виконавчої влади, є розробка узгоджених підзаконних нормативно-правових актів. Беручи за основу процедуру прийняття нормативно-правових актів, запропоновану авторами підручника «Адміністративне право. Повний курс» [12, с. 151], виокремлюємо такі етапи прийняття підзаконних нормативно-правових актів:

1) Ініціювання та розробка (на початковому етапі проводиться збір інформації про існуючі норми фінансового та податкового права, виявлення розходжень і можливих конфліктів між ними);

2) Консультації та обговорення (проведення консультацій та обговорення між зацікавленими сторонами, такими як відповідні міністерства, громадські організації, з метою врахування різних точок зору, участь фахівців з фінансів, податків, права та інших відповідних галузей для визначення оптимальних шляхів узгодження норм);

3) Експертний аналіз (проведення експертного аналізу пропозицій та оцінка їхнього впливу на фінансовий та податковий сектор, включаючи можливі наслідки та ефективність);

4) Публічні обговорення (здійснення публічних обговорень з участю громадськості, підприємств та інших зацікавлених сторін, для врахування думок та поглядів широкого загалу);

5) Прийняття та реалізація (затвердження оновлених нормативно-правових актів або змін до існуючих законів, а також їхнє впровадження у практику).

Висновки. Загострена проблема узгодження законодавчих норм фінансового та податкового права в межах публічно-правового регулювання є серйозним викликом для ефективності фінансової системи та податкового управління в країні. Невизначеність та розбіжності в законодавстві можуть породжувати ризики, такі як недостатня прозорість, подвійне оподаткування та правові неврівноваженості.

Процес узгодження законодавчих норм фінансового та податкового права в рамках публічно-правового регулювання - це організована система дій та взаємодії різних урядових та правових структур, ціль якого полягає в уточненні нормативно-правових актів та забезпеченні відповідності законодавства загальним стратегічним принципам у галузях фінансів та податків. Узгодження законодавчих норм фінансового та податкового права має вагоме значення, оскільки має на меті забезпечити транспарентність, легітимність та ефективність в управлінні фінансовим та податковим секторами через врахування різноманітних думок та інтересів зацікавлених сторін.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Очкурєнко С.В. Розмежування фінансового та цивільного права. Актуальні проблеми держави і права. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/>
2. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 року № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#top>.
3. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 року № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#top>.
4. Барікова А. Колізії в дискреційному застосуванні норм фінансового права. *Публічне право*. № 2 (42). 2021. С. 61–68.
5. Пришва Н.Ю. Колізії у фінансовому законодавстві: поняття, причини виникнення. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/16429723>
6. Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами: Закон України від 21.12.2000 року № 2181-III. Втратив чинність від 01.01.2011 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2181-14#Text>.

7. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 року № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18/conv#Text>.
8. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 року № 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#n8>.
9. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 року № 227. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF#Text>.
10. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 року № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#top>.
11. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 року № 679-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text>.
12. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. – Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.