

МЕДІАЦІЯ ЯК ОПТИМАЛЬНА МОДЕЛЬ В ПРОЦЕСІ ВИРІШЕННЯ ПОДАТКОВИХ СПОРІВ

Панура Ю.В., Ярошук Я.В.

Університет державної фіскальної служби України

Економічні відносини вимагають застосування нових підходів для ефективного регулювання вирішення спорів і конфліктів між суб'єктами підприємницької діяльності та державою. Тому, у статті розкрито дефініції медіації, проаналізовано її правову природу та особливості інституту медіації як альтернативного способу розв'язання конфліктів. Наведена порівняльна характеристика особливостей процедури медіації та судового процесу. Відповідно до цього запропоновано напрямки для вирішення податкових спорів. Крім того, виділено основні фактори, які характеризують медіацію та при відсутності яких, запровадження цього інституту неможливо.

Ключові слова: альтернативні способи вирішення спорів, медіація, медіатор, податковий спір, Державна фіскальна служба, платники податків, посередництво, медіаційна процедура (процедура медіації).

Постановка проблеми. Швидкі темпи глобалізаційних та євроінтеграційних процесів, які є результатом ринкових перетворень в Україні, формують необхідність вдосконалення роботи чинної судової системи України та створення механізмів позасудового вирішення податкових спорів. Спір з Державною фіскальною службою України – це одна із найменш привабливих перспектив та складних процедур для підприємця, адже на адміністративне врегулювання податкового спору в Україні припадає лише 10% справ, натомість 80-90% вирішується в адміністративних судах [6]. Станом за останні три роки до територіальних органів ДФС надійшло 143 тисячі справ про визнання недійсними/нечинними податкових повідомлень-рішень на загальну суму 502 млрд. грн., з них на користь платників податків вирішено 20,5 тис. справ на суму на 67,6 млрд. грн. Відповідно 106,4 тис. справ за позовами органів ДФС до платників податків на загальну суму 148,5 млрд. грн., з них на користь органів ДФС вирішено 45,1 тис. справ на суму 37 млрд. гривень [8].

Наведена статистика підтверджує, що за великої кількості перевірок в ході судових спорів держава отримує низькі надходження, а підприємства – велике адміністративне та судово-процесуальне навантаження. Тому виникає потреба у науковому осмисленні сутності медіації та податкових конфліктів і розробці на цій основі нових науково-теоретичних положень, що дозволить підвищити ефективність правового регулювання податкових відносин, знизити ризик порушення прав платників податків і зборів та забезпечити своєчасне наповнення державного та місцевих бюджетів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням теоретичних та практичних аспектів розвитку альтернативних способів вирішення податкових конфліктів, а саме медіації, займалися вітчизняні та зарубіжні науковці, такі як Г. Срьоменко, О. Шепель, Т. Білик, В. Рябота, С. Богданов, В. Марухевич, Н. Мазаракі, Ж. Міріманофф, Ю. Притика, В. Пухаленко, Е. Рунессон, Н. Турман, В. Резнікова, С. Фурса, В. Ярков та ін. Варто зазначити, що з прийняттям Верховною Радою України у 2015 р. за основу проекту закону «Про медіацію», кількість наукових досліджень значно зросла, але потреба в подальших

наукових пошуках, вивченні зарубіжного досвіду та розробки практичних рекомендацій щодо забезпечення дієвості та ефективності інституту медіації в Україні, залишається відкритою.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Враховуючи реалії сьогодення та реформування національного законодавства у сфері оподаткування, економічні відносини вимагають застосування нових підходів для ефективного регулювання вирішення спорів і конфліктів між суб'єктами підприємницької діяльності та державою.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є вивчення системи податкової медіації, систематизація науково-теоретичного матеріалу щодо існуючої моделі.

Виклад основного матеріалу. Одним із перспективних напрямів розвитку системи альтернативних методів вирішення спорів (скорочена назва ADR (Alternative Dispute Resolution) є медіація – певний підхід до розв'язання конфлікту, у якому нейтральна третя сторона забезпечує структурований процес, для того щоб допомогти конфліктуючим сторонам прийти до взаємоприйняттого вирішення спірних питань. Поняття ADR було введено в практику у 70-х роках ХХ століття у Сполучених Штатах Америки, а у 90-х роках англійський термін практично став міжнародним поняттям.

У сучасній доктрині немає єдиного підходу до розуміння сутності такого альтернативного способу вирішення правових конфліктів, як медіація. Тому зупинимось на декількох загальновідомих визначеннях цього терміну. Так, наприклад, у Законі України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» медіація визначається як переговори за участі нейтрального посередника, добровільний і конфіденційний процес, в якому нейтральна третя сторона допомагає конфліктуючим сторонам досягти взаємоприйнятної угоди, як метод, за яким сторони управляють і володіють як самим процесом, так і його результатом – угодою, тобто нічого не вирішується без згоди сторін [1]. У Директиві 2008/52/ЄС Європейського парламенту та Ради Європи медіація – це структурований процес, незалежно від його назви або посилання на нього, за допомогою якого дві або більше сторін спору

намагаються самостійно, на добровільній основі, досягти згоди для вирішення спору за підтримки медіатора [10]. Медіація як діяльність професійних посередників, які спрямовують учасників юридичного спору до компромісу й урегулювання спору самостійно самими сторонами – зазначається в Указі Президента України «Про концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів» [2]. Це приклади нормативного визначення поняття медіації. Крім того, можна навести цілий ряд прикладів окремих авторів, які займаються цією проблематикою. Так, М. Кузьміна розглядає медіацію (посередництво) як добровільний і конфіденційний процес розв'язання будь-якого спору, в якому нейтральна третя особа допомагає сторонам досягнути домовленості в їхньому спорі шляхом переговорів [7]. О. Белінська розуміє під поняттям «медіація» добровільний та конфіденційний спосіб вирішення конфліктної ситуації, де медіатор у ході структурованої процедури допомагає учасникам конфлікту вступити у прямі перемовини з метою вироблення спільного рішення щодо проблеми [3]. На думку Г. Срьоменко, медіація – це процес переговорів, коли до вирішення спірного питання залучається нейтральна сторона – медіатор, яка веде цей переговорний процес, вислуховує аргументацію сторін щодо суті спору і активно допомагає сторонам зрозуміти свої інтереси, оцінити можливість компромісів і самостійно прийняти рішення, що задовольнить всіх учасників переговорів [5]. Відповідно до проекту Закону України «Про медіацію» від 27 березня 2015 року – медіація – альтернативний (позасудовий) метод вирішення спорів, за допомогою якого дві або більше сторони спору намагаються в рамках структурованого процесу, самостійно, на добровільній основі досягти згоди для вирішення їх спору за допомогою медіатора. При цьому медіатор – особа, яка відповідає вимогам, встановленим цим законом та медіаційним застереженням (угодою про медіацію), яка має статус медіатора відповідно до цього закону і яку сторони спору обрали для проведення медіації. Методи медіації спираються головним чином на ведення переговорів у руслі співробітництва. В медіації рішення про зупинення спору приймає не медіатор, а самі сторони, які визначені в проекті нового закону як фізичні, юридичні особи та/або групи осіб, які бажають врегулювати свій спір за допомогою процедури медіації [11]. Медіація – це процес переговорів, в яких медіатор-посередник є організатором і управляє переговорами так, щоб сторони прийшли до найбільш вигідної і реалістичної для них угоди, в результаті виконання якої сторони розв'яжуть існуючий конфлікт. Медіація проводиться за взаємною згодою сторін спору на підставі принципів добровільної участі, рівності, активності і самовизначення сторін медіації, незалежності, нейтральності та конфіденційності інформації щодо медіації.

Бізнес-медіація явище досить молоде в Україні, яке активно почало розвиватися близько восьми років як результат реалізації спільного проекту Міжнародної Фінансової Корпорації (IFC) та Києво-Могилянської Бізнес-Школи (Український Центр Медіації при kmbs). За ці

роки напрацьовано досвід проведення медіацій, який доводить цінність цієї послуги для українського бізнесу, а саме її затребуваність і ефективність для вирішення будь-яких суперечок всередині компанії і за її межами.

Соціальна ідея справедливості, що втілюється в діяльності податкових органів, «зобов'язує» науку, що вивчає це питання, шукати нові засоби вирішення конфліктів у сфері оподаткування. Згідно із результатами соціологічних опитувань судовій системі не довіряють близько 80% громадян, такий самий відсоток громадян впевнений у корупційності судової системи [9]. Медіація, яка своєчасно виявить причини формування податкових конфліктів та спрогнозує їх розвиток – зможе значно знизити соціальну напруженість у податковій сфері та навантаження, що лежить на судових органах у податкових справах.

Учасники податкових відносин взаємодіють на стикі своїх позицій: держава переслідує мету максимізувати наповнення бюджету, платник податків прагне зберегти власні ресурси. Розбалансування інтересів сторін в правовій площині набуває ознак податкових спорів, що призводять не лише до зростання податкових конфліктів, а й стають на заваді легальної процедури стягнення податкового боргу, що сприяє збільшенню донараховувань податків та штрафних санкцій.

За показниками роботи Державної фіскальної служби України щодо врегулювання податкових спорів, встановлено що у січні – вересні 2017 року (станом на 01.10.2017) на розгляді у судах різних інстанцій перебували 45,1 тис. справ за позовами платників податків до територіальних органів ДФС про визнання недійсними/нечинними податкових повідомлень-рішень на загальну суму 179,2 млрд. грн., з них на користь платників податків вирішено 3,4 тис. справи на суму на 15,5 млрд. грн.. Відповідно за позовами органів ДФС до платників податків було здійснено 22,1 тис. справ на загальну суму 50,1 млрд. грн., з них на користь органів ДФС вирішено 7,7 тис. справ на суму 6,5 млрд. гривень. Разом з тим, за результатами розгляду судових справ на користь органів ДФС (у т.ч., у минулих періодах) у січні – вересні 2017 року (станом на 01.10.2017) до бюджету надійшло 2,96 млрд. гривень [8].

Наведені данні свідчать про те, що контролю-перевірочні роботи несуть значне адміністративне навантаження як на платників податків, так і на органи ДФС. Досудове врегулювання спорів дасть можливість зменшити витрати держави на адміністрування судових справ, тиск на платників податків, зекономить час вирішення питання та досягти домовленостей, які будуть прийнятні для усіх сторін спору.

Під час on-line конференції О. Копиленко звернув увагу на те, що в Інституті законодавства Верховної Ради України неодноразово обговорювалися актуальні проблеми застосування альтернативного вирішення спорів як комплексної системи методів позасудового вирішення спорів. В Україні вже сформувалися необхідні умови для діяльності арбітражних установ у цілому і застосування ними медіації та інших аналогічних методів, зокрема. Прийнято такі надважливі нормативні акти як Закон України «Про міжнародний комерційний арбітраж» 1994 року,

Закон України «Про торгово-промислові палати в Україні» 1997 року, Закон України «Про третейські суди» 2004 року. Саме ці документи разом із Цивільним процесуальним та Господарським процесуальним кодексами становлять основу нормативно-правового регулювання арбітражного вирішення спорів як суто українських, так і ускладнених іноземною присутністю. Більше того, в Україні сформувалися такі постійно діючі арбітражні інституції, як Міжнародний комерційний арбітражний суд та Морська арбітражна комісія при Торгівельно-промисловій палаті України. Водночас, зазначені інституції, як і наявна нормативно-правова база, виявилися не готовими до належної реалізації потенціалу медіації у податкових спорах.

Хоча, на сьогодні процедура медіації немає чіткого законодавчого закріплення, а проект ЗУ «Про медіацію» перебував не один рік на розгляді у ВРУ і тільки у листопаді 2016 року пройшов перше читання, все ж таки, хочеться виокремити позитивні риси в окремих сферах права процедури медіації порівняно з судовим процесом (таблиця 1).

Поряд із позитивними факторами є і перешкоди у впровадженні медіації в Україні, а саме їх відсутність:

- суб'єкта, який діє в інтересах альтернативного вирішення спорів;
- комплексної системи управління спорами і конфліктами (внутрішніми і зовнішніми) у сфері оподаткування;
- вибору часу медіації: до суду- під час суду – після суду;
- нормативно-правового підтвердження проведення медіаційної процедури та підтвердження домовленості між сторонами конфлікту;
- система, яка надає незалежний і прозорий порядок акредитації медіаторів, їхнього призначення для участі в процесі;
- фонду, який здійснює оплату послуг медіатора.

Медіацію, як альтернативний спосіб, можливо запровадити і без зміни чинного законодавства

на рівні законів. Для цього достатньо видати відповідний нормативний акт Державною фіскальною службою і створити Медіаційні центри при кожному територіальному органі державної фіскальної служби, запросивши туди під наглядом громадськості, відомих фахівців, які користуються повагою бізнесу і державних структур, а також створивши відкриті списки фахівців-медіаторів, яких сторони могли би обирати на власний розсуд. Перш за все йдеться про громадських активістів, викладачів права і економіки, які готові долучитися до такої роботи. Для цього достатньо наказом Голови Державної фіскальної служби змінити процедури і регламенти адміністративного розгляду скарг фіскальними органами.

Висновки і пропозиції. Таким чином, медіація – це альтернативний спосіб переговорів між двома сторонами конфлікту на добровільних засадах, підготовлений незалежною нейтральною особою, яка сприяє досягненню порозуміння та добровільного виконання своїх зобов'язань. Медіація дає можливість учасникам з'ясувати причини виникнення конфлікту, зменшити бар'єри комунікації, розробити пропозиції та рішення та укласти взаємоприйнятну угоду.

Успіх медіації полягає, перш за все, у розумінні сторонами конфлікту та усвідомленні важливості підтриманні партнерських відносин, що неможливе без висококваліфікованого професійного медіатора.

Необхідність запровадження інституту медіації у вітчизняній системі права ґрунтується на позитивних результатах практики застосування інституту примирення в багатьох країнах світу, що свідчить про його ефективність.

Крім того, це відповідатиме загальній позиції України щодо гармонізації національного законодавства із законодавством Європейського Союзу, оскільки питанню примирних процедур присвячено низку рекомендацій і рішень Ради Європи [4].

Медіація – це реальний крок в напрямку реалізації державної політики в сфері оподаткування в умовах, максимально комфортних для бізнесу. Це можливість налагодження ефективної взаємо-

Таблиця 1

Порівняльна характеристика особливостей процедури медіації та судового процесу

Процедура медіації	Судовий процес
1. Питання вирішується шляхом укладання взаємоприйнятої угоди	1. Питання вирішується відповідно до норм законодавства України
2. Тривалість процедури від 2 до 5 днів. В деяких випадках до двох тижнів (залежить від складності справи та рівня конфлікту між сторонами)	2. Тривалість процесу може тривати від одного місяця до декількох років
3. Завдяки мирному вирішенню питання, шляхом переговорів, кожна сторона отримує, що бажає, а також уникає конфліктних ситуацій та непорозумінь	3. За рішенням суду, кожна із сторін повинна виконати свої зобов'язання
4. Процедура проходить в неформальній обстановці, що значно допомагає сторонам підтримувати на конструктивну розмову	4. Процес проходить у судовій залі за чітко регламентованими правилами, в результаті чого на судові засідання йде не сторона, а її представник
5. Орієнтована на майбутнє спілкування сторін	5. Орієнтований на вирішення і закриття питання без подальшого взаємозв'язку
6. Враховує думку кожної сторони	6. Враховуються аргументи та доказову базу
7. Сторони вирішили між собою конфлікт під час медіації	7. Після судового процесу між сторонами конфлікт залишається відкритим
8. Витрати на медіатора сторони можуть оплачувати разом	8. Витрати на судовий збір, юриста/адвоката, можливі витрати на експерта – кожна сторона оплачує особисто

*Джерело: розроблено авторами на основі [10]

дії між податківцями і платниками податків, що дозволить отримати позитивні результати. Вона є новим перспективним способом вирішення спорів як у публічно-правовій, так і в приватноправовій сфері. В Україні на рівні законодавчих ініціатив сформовані підвалини для запровадження медіації та медіаційних процедур, тому прийнят-

тя Закону України «Про медіацію», який би ефективно врегулював процедуру медіації, правовий статус медіаторів, забезпечення якості медіації, виконання медіаційних угод, забезпечення конфіденційності процедури медіації тощо, сприятиме реформуванню системи судоустрою та підвищенню інвестиційної привабливості України.

Список літератури:

1. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 березня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – С. 367.
2. Про концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів: Указ Президента України від 10 травня 2006 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.nau.kiev.ua>.
3. Белінська О.В. Медіація – альтернативне вирішення спорів / О.В. Белінська // Вісник Вищої ради юстиції. – 2011. – № 1(5). – С. 158-172 7, с. 158-159.
4. Висновок Комітету з питань правової політики та правосуддя від 02.09.2015 щодо проекту Закону України про медіацію від 27.03.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=2480&skl=9.
5. Єрмоєнко Г. Медіація як спосіб вирішення спорів / Г. Єрмоєнко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: innovations.com.ua/uk/interview/6/39/374.
6. Желтухін Є. Податкова медіація: як спростити податкові спори [Електронний ресурс]: Юридична газета – 21.04.2015 – Режим доступу: <http://yurgazeta.com/publications/events/podatkova-mediaciya-yak-sprostiti-podatkovi-spori.html>.
7. Кузьмина М. Юридический конфликт: теория и практика разрешения / М. Кузьмина. – М.: Юрлитинформ, 2013. – С. 59-60. 6, с. 59.
8. Офіційний сайт Державної фіскальної служби України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/pokazniki-roboti/>.
9. Оцінка громадянами ситуації в Україні та стану проведення реформ, ставлення до політиків та суспільних інститутів, електоральні рейтинги: дослідження проведене соціологічною службою Центру Разумкова з 6 по 12 березня 2015 р. / Центр Разумкова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id.
10. Про деякі аспекти медіації у цивільних та господарських правовідносинах: Директива 2008/52/ЄС Європейського парламенту та Ради Європи від 21 травня 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrmediation.com.ua>.
11. Про медіацію: Проект Закону № 2480 від 27.03.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb>.

Панура Ю.В., Ярошук Я.В.

Університет государственной фискальной службы Украины

МЕДИАЦИЯ КАК ОПТИМАЛЬНАЯ МОДЕЛЬ В ПРОЦЕССЕ РАЗРЕШЕНИЯ НАЛОГОВЫХ СПОРОВ

Аннотация

Экономические отношения требуют применения новых подходов для эффективного регулирования разрешения споров и конфликтов между субъектами предпринимательской деятельности и государством. Поэтому, в статье раскрыты дефиниции медиации, проанализированы ее правовую природу и особенности института медиации как альтернативного способа разрешения конфликтов. Приведена сравнительная характеристика особенностей процедуры медиации и судебного процесса. В соответствии с этим предложены направления для решения налоговых споров. Кроме того, выделены основные факторы, характеризующие медиацию и при отсутствии которых введение этого института невозможно.

Ключевые слова: альтернативные способы разрешения споров, медиация, медиатор, налоговый спор, Государственная фискальная служба, налогоплательщики, посредничество, процедура медиации.

Panura Y.V., Yaroshuk Y.V.

University of the State Fiscal Service of Ukraine

MEDIATION AS AN OPTIMAL MODEL | IN THE PROCESS OF RESOLVING TAX DISPUTES

Summary

Economic relations require the application of new approaches for the effective regulation of disputes and conflicts between business entities and the state. Therefore, the article defines mediation definitions, analyzes its legal nature and features of the mediation institute as an alternative way of resolving conflicts. The comparative characteristic of the procedure of mediation and court process is given. Accordingly, directions for resolving tax disputes are proposed. In addition, the main factors characterizing mediation are highlighted, and in the absence of which it is impossible to institute this institution.

Keywords: alternative methods of dispute resolution, mediation, mediator, tax disputes, state fiscal services, tax payers, intermediary, mediation procedure.