

УДК 347.73

*Павло Франкевич**аспірант**Львівського університету бізнесу і права***ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ БЮДЖЕТНОЇ ТА ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ ПОЛЬЩІ**

Постановка проблеми. Аналіз наукової літератури показав, що польська фінансова система пройшла досить довгий та складний шлях до остаточного становлення та стабілізації, протягом якого на неї здійснювався вплив іноземних держав, комуністичної ідеології, а також інших негативних моментів. В цьому ракурсі польський напрям розвитку є схожим із українським, адже наша країна пережила практично ті ж самі коливання. Тому аналізуючи адміністративні та правові правила функціонування фінансової системи в контексті глобалізації та європейської інтеграції на прикладі Польщі, не можна залишити поза увагою особливості роботи сучасного фінансового сектору цієї держави, розгляд якого допоможе побачити у чому саме її досвід переважає над національним.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання функціонування фінансової системи Польщі у своїх наукових дослідженнях розглядали: Л.М. Алексієвєць, О.Д. Гордей, В.Л. Грохольський, А.Г. Зюнькін, О.С. Масленко, П.В. Мельник, Н.Р. Нижник, Н.І. Обушна, Л.Я. Самойленко, О.Г. Тонких, Ю.В. Топчій, І.М. Тохтарова, Ю.О. Фрицький та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в юридичній літературі відсутнє комплексне дослідження, присвячене характеристиці бюджетної та податкової системи Польщі. Зазначене можна вважати суттєвим недоліком, оскільки знання такого досвіду даної держави може стати в нагоді вітчизняному законодавці при удосконаленні фінансової системи України

Саме тому **метою статті** є: розглянути та надати характеристику бюджетної та податкової системи Польщі.

Виклад основного матеріалу. Починаючи розгляд основного питання відмітимо, що в країні зберігається та діє єдина бюджетна системи. Окремі її ланки наділено відносною самостійністю, але вони пов'язані між собою системою дотацій. Донором, як правило, виступає центральний бюджет, з якого виділяються субвенції для збалансування доходів та витрат місцевих бюджетів, відособлення фондів, а також цільової й спеціальної дотації для фінансування конкретних цілей і завдань. Структуру бюджетної системи складають такі ланки: державний бюджет; місцеві бюджети; спеціальні фонди [1, с. 132–133].

Щодо процедури прийняття бюджету, то, як зазначають Стукало Н.В., Литвин М.В. та Дер-

кач М.І., вона відповідає принципам бюджетного процесу у більшості країн світу. Міністр фінансів подає раді міністрів проект Закону про бюджет на наступний рік з обґрунтуванням. До проекту Закону про бюджет він включає доходи і видатки Канцелярії Сейму, Канцелярії Сенату, Канцелярії Президента Республіки Польща, Верховного Суду, Вищого адміністративного суду, Конституційного трибуналу, Головної контрольної палати, Оборонця громадянських прав, Національної ради радіомовлення та телебачення, Генерального інспектора охорони особистих даних, Центрального виборчого бюро, а також Державної інспекції праці. Рада Міністрів схвалює проект Закону про бюджет або пропонує проект Закону про попередній проект бюджету і разом з обґрунтуванням подає до 30 вересня року, що передує бюджетному року. У випадку подання Сейму проекту Закону про попередній проект бюджету рада міністрів подає сейму проект проекту Закону про бюджет не пізніше, ніж за 3 місяці до закінчення періоду чинності попереднього проекту бюджету. Протягом 21 дня від моменту оголошення Закону про бюджет розпорядники бюджетних призначень подають міністрові фінансів детальний план доходів і видатків даної бюджетної частини, названий «виконавчою угодою». Розподіл цільових резервів здійснює міністр фінансів за погодженням з відповідними розпорядниками бюджетних частин, не пізніше, як до 31 жовтня. Для звітування про виконання бюджету держави рада міністрів подає Сейму і Головній контрольній палаті до 31 травня року, що настає після закінчення бюджетного року, щорічний звіт про виконання бюджету держави разом із звітом про доходи і видатки держави, виконання бюджетів одиниць місцевого самоврядування [2, с. 122–123; 3].

Цікавою є система контролю за виконанням державного бюджету, яка має дворівневу структуру. На сьогоднішній день в Польщі ключовими повноваженнями в сфері бюджетного контролю наділені: польський Парламент та Міністерство фінансів Польщі.

Міністерство фінансів є державною адміністративною установою, очолюваною міністром, відповідального за державний бюджет, управління державними фінансами та фінансовими установами. Одним з фундаментальних завдань Міністерства є підготовка, виконання та контроль за виконанням державного бюджету. Крім того, відомство

займається системою фінансування місцевих органів влади, бюджетної зони і державної безпеки, управляє державним боргом. Міністерство також несе відповідальність за реалізацію державних доходів і витрат, включаючи доходи від податків, а також за фінансове, кредитне і платіжне співробітництво із зарубіжними країнами, виконання положень, що стосуються митниці. Окрім того, Міністерство фінансів виконує завдання, пов'язані з функціонуванням фінансових ринків, включаючи банки, страхові компанії та інвестиційні фонди, а також завдання, пов'язані з торгівлею цінними паперами. Більш того, відомство ініціює державну політику щодо ринку цінних паперів [4].

Парламентський контроль за виконанням бюджету організовується та здійснюється через Верховну палату контролю. Відповідно до Конституції, орган підпорядковується безпосередньо Сейму (нижній палаті парламенту), та в своїй діяльності здійснює контроль за роботою органів державного управління, державних юридичних осіб та інших державних організацій щодо її законності, економічної обґрунтованості і ретельності [5]. Верховна палата контролю є головним і незалежним органом державного контролю з місією громадського охоронця. Державний контроль, здійснюваний Палатою, заснований на чітко визначених принципах: прозорості намірів, достовірності інформації, аполітичності контролерів і колегіальності в прийнятті ключових рішень [5]. Таким чином, Палата посилається на світові стандарти в галузі державного контролю. Верховна палата контролю щорічно звітує перед Сеймом про свою діяльність, а також надає останньому: аналіз виконання бюджету держави і основних положень грошової політики, висновок щодо звіту Ради Міністрів про виконання бюджету держави, інформацію про результати контролю, пропозиції і звернення [6].

Таким чином, проаналізувавши бюджетну систему Польщі можна відмітити, що її основною перевагою є дворівневий контроль за виконанням бюджету, який здійснюється як з боку виконавчої влади, так і з боку парламенту, якому підконтрольний та підзвітний спеціальний орган державного контролю. Такий механізм, на думку автора, здатний забезпечити максимальну ефективність та цільову направленість використання бюджетних ресурсів.

Не менш важливе значення за бюджетну систему у Польщі відводиться податкам, що постають одним з головних джерел наповнення державної казни. Відповідно до Конституції держави, встановлення податків та інших публічних зборів, а також порядок їх збору регулюються виключно законами, головним з яких в цій сфері є Податкова ординація – кодифікований нормативно-правовий акт, що регламентує усі матеріальні та процесуальні питання податкового права Польщі [7].

Так, даний нормативний акт регулює, зокрема, податкові зобов'язання, подання інформації, податкові дії, податковий контроль, а також велику кількість інших важливих питань [8]. Безпосередньо формують податкову систему прямі та непрямі обов'язкові платежі. Групу прямих податків становлять ті, що сплачується прямо до податкових органів та розмір яких залежить від ситуації платника податків. До них, наприклад, відноситься: прибутковий податок з фізичних осіб, прибутковий податок з юридичних осіб, податок зі спадщини і дарувань, податок з цивільної правової діяльності, сільськогосподарський податок, лісовий податок, податок на нерухоме майно, податок на транспортні засоби тощо [9, с. 2].

Водночас, особливістю польської податкової системи є наявність великої кількості податків, які утримуються податковими агентами. Тобто ці податки платник не платить сам, їх автоматично у нього стягують. Ці податки сплачуються особою, яка бере участь у процедурі оплати. Існують інші типи доходів, які оподатковуються таким чином, тобто через утримання податку через податкового агента. Саме вони становлять групу непрямих обов'язкових державних платежів та включають в себе: податок на додану вартість (ПДВ), акцизний податок, податок з ігор тощо [10; 11, с. 182–184].

Варто зазначити, що порядок адміністрування окремих податків, регулюється не тільки Податковою ординацією, але й спеціальними нормативно-правовими актами. Наприклад, до числа подібних відноситься акцизний податок, який перебачено відповідним законодавчим актом про акцизний податок. Відповідно до цього документу акцизний податок призначено для обмеження споживання деяких товарів через їхню шкідливість або вичерпання їх резервів, зокрема: нафтопродукти, електрична енергія, алкогольні напої, тютюнові вироби точно. Законом також врегульовано питання визначення податкової ставки відповідно від вартості чи кількості продукції [12]. Спеціальну законодавчу основу також має податок з ігор, визначений законодавчим актом про азартні ігри. Його платниками є суб'єкти, які здійснюють діяльність у сфері азартних ігор на підставі дозволу чи ліцензії, суб'єкти, що влаштовують ігри, охоплені монополією держави, а також учасники турніру гри в покер. Податкова ставка, відповідно до закону, залежить від виду гри і становить від 10 до 50% бази оподаткування [13; 14, с. 108]. Спеціальні правові засади також є характерними аспектом і для інших обов'язкових державних платежів.

Крім суто податків, у чинній податковій системі Польської Республіки окремо виділяють державні збори, а саме: казначейський збір, торговий збір, туристичний збір, курортний збір, збір з власників собак і таке інше [14, с. 108].

В контексті розгляду податкової системи, як одного з найбільш яскравих індикаторів роботи фінансової системи Польщі в цілому, уваги заслуговує адміністративний апарат її регулювання, що має дворівневу структуру. Центральне місце в ній займає Міністерство фінансів Польщі та належний до нього структурний елемент – Податкова палата. Безпосередньо Міністерство в зазначеній сфері опікується такими питаннями, як: формування податкової політики; організація процесу збору податків; складання законів та інше [15, с. 9].

Відповідно цим завданням в структурі Міністерства фінансів передбачено такі підрозділи: управління непрямих податків; управління прямих податків (до прямих податків віднесено також податок на прибуток іноземних підприємств); управління фінансового фіскального контролю, працівники якого розглядають апеляції на дії працівників місцевих податкових інспекцій; управління фіскального контролю, що здійснює податковий аудит, а також проводить навчання аудиторів; управління фінансової політики й аналізу, що розробляє податкові законопроекти, а також частково допомагає інспекторам проводити аудит розрахунків [16, с. 76–77].

Своїєї черги, податкова палата виступає як податкова адміністрація, митна служба і служба податкового контролю в одній особі. До її складу входять: регіональні відділи управління доходами; податкові офіси; митні та податкові інспекції. Основним завданням Податкової палати є збір податкових і митних зборів, проведення податкових перевірок, контроль за правильністю виконання податкових обов'язків, пов'язаних з державними зборами. Крім того, до компетенції Податкової палати також входить: підтримка великих платників податків; збір та обробка податкової та митної інформації; попередження податкових злочинів (включаючи шахрайство з ПДВ) [17].

До обов'язків регіональних податкових управлінь доходами належать оцінка і збір податків, проведення реєстрації з метою оподаткування. Реєстрація платників податків є проблемою навіть для добре розвинених країн. Крім того, місцеві органи виконують прості так звані кабінетні перевірки, тобто перевіряють документи без виходу на підприємства. До обов'язків місцевих органів входить також провадження кримінальних справ. Місцеві податкові інспекції вважаються інстанціями першого ступеня, в яких приймаються первинні рішення по податках [18, с. 378; 19].

Податкові офіси фіскального контролю проводять фінансові перевірки всіх великих підприємств, виконують спеціалізовані фінансові перевірки стосовно міжнародних зв'язків та щодо великих груп підприємств, наглядають за цінами, що контролюються державою, проводять перевірки

ки в зовнішньоекономічній діяльності та контролюють місцеві податкові інспекції [18, с. 377].

Порушниками податкового законодавства в Польщі займаються економічні відділи судів. Якщо платник податку не задоволений результатами перевірки, він має право подати заяву до адміністративного суду. В адміністративному суді розгляд ведеться незалежним суддею. Цей суд розглядає діяльність податкової інспекції і виносить вердикт, чи були якісь порушення в діяльності податкової інспекції. Фіскальні податкові органи є другою інстанцією при розгляді апеляцій. Вони здійснюють контроль і нагляд за діяльністю місцевої податкової інспекції [18; 20].

Крім того, з метою попередження податкових найбільш тяжких податкових правопорушень в структурі Податкової палати існують спеціальні групи контролю та боротьби з економічними злочинами, які несуть відповідальність за закриття існуючої тіньової економіки та мінімізацію правопорушень і порушників. До того ж, ці підрозділи уповноваженні на проведення розслідувань у справах пов'язаних з податковими правопорушеннями, застосовувати у разі потреби заходи адміністративного примусу та фінансові санкції [21].

Висновок. Отже, податкову систему Польщі складають численні обов'язкові державні платежі та збори, які регулюються двома ланками правових засад (загальне кодифіковане законодавство та спеціальні нормативні акти), а їх адміністрування входить до компетенції централізованої структури державних служб, в якій основні координаційні та регуляторні повноваження належать єдиному органу – Міністерству фінансів. Таким чином, податки в тандемі з бюджетною системою, яка також має жорсткий регулятивний апарат, формують досить ефективний сектор державних доходів, ускладнений багатьма контрольними важелями, кожен з яких забезпечує його стабільність.

Література

1. Руденко Ю.М., Токар В.В. Фінансові системи зарубіжних країн: навчальний посібник / Ю.М. Руденко, В.В. Токар // К.: КНЕУ. – 2010. – 348 с.
2. Стукало Н.В., Литвин М.В., Деркач М.І. Глобальні фінанси: Навч. посіб. / Н.В. Стукало, М.В. Литвин, М.І. Деркач // Дніпропетровськ. – 2014. – 1092 с.
3. Арцишевская Т. Шведские банки пришли в Украину / Т. Арцишевская // Деловой журнал Банкирь – № 5 (19). – 2006.
4. Ministry of Finance Republic of Poland: About MF: стаття від 20.07.2012 // Офіційний веб-портал Міністерства фінансів Польщі. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.mf.gov.pl/en/ministry-of-finance/news/about-mf>.
5. About the Supreme Audit Office: стаття // Офіційний веб-портал Верховної палати контролю. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.nik.gov.pl/en/about-us/>.
6. Конституция Республики Польша: закон от 02.04.1997 // World Intellectual property

organization. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.wipo.int/portal/en/>.

7. Tegler E. Funkcje systemu podatkowego i ocena jego sprawności / Eugeniusz Tegler // System podatkowy: zagadnienia teoretycznoprawne / Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Iuridica. – 1992. – № 54. – S. 191–196.

8. Włodzimierz Nykiel: Polskie prawo podatkowe – podręcznik akademicki. wyd. Difin, Warszawa, 2006.

9. Савчук О. Податкова система Польщі: Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України / О. Савчук // Європейський інформаційно-дослідницький центр.

10. World Tax Reform: Case Studies of Developed and Developing Countries. – San Francisco, California, 1990. – P. 85–89.

11. Данілов О.Д., Фліссак Н. П. Податкова система та шляхи її реформування: Навчальний посібник / О.Д. Данілов, Н.П. Фліссак // К.: Парламентське видавництво. – 2001. – 216 с.

12. Ustawa z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 108, poz. 626, z późn. zm.).

13. Ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540).

14. Сенчак І.І. Податкова система Польщі / І.І. Сенчак // Матеріали І Міжнародної науково-практичної конференції «Малиновські читання». – 2012. – 316 с.

15. Tax Administration: Professional? Modern and Customer-friendly // Офіційний веб-портал Міністерства фінансів Польщі. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.mf.gov.pl/documents/764034/928348/30lat+DRUK+EN+small.pdf>.

16. Проценко Т.О. Правове регулювання адміністрування податків і митних платежів: дисертація / Т.О. Проценко // Київ: Національний університет державної податкової служби України. – 2007. – 388 с.

17. Basic information: стаття від 22.11.2017 // Офіційний веб-портал Податкової палати. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.mf.gov.pl/en/national-revenue-administration/about-us/basic-information>.

18. Бандурка О.О. Управління Державною податковою службою в Україні: організаційно-правовий аспекти: дисертація / О.О. Бандурка // Київ: Київський міжнародний університет. – 2007. – 441 с.

19. В. Brzeziński, Prawo finansów publicznych, Toruń, 2010.

20. Owsiak, Finanse publiczne: teoria i praktyka, Wydanie trzecie zmienione, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

21. Basic information: стаття від 22.11.2017 // Офіційний веб-портал Податкової палати. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.mf.gov.pl/en/national-revenue-administration/about-us/basic-information>.

Анотація

Франкевич Павло. До характеристики бюджетної та податкової системи Польщі. – Стаття.

У статті, на основі аналізу наукової літератури, надано характеристику бюджетної та податкової системи Польської Республіки. Обґрунтовано, що податки в тандемі з бюджетною системою, яка також має жорсткий регулятивний апарат, формують досить ефективний сектор державних доходів, ускладнений багатьма контрольними важелями, кожен з яких забезпечує його стабільність. Констатовано, що сучасна фінансова система Польщі має ґрунтовну та ефективну структуру, кожному елементу останньої притаманна: ефективна та якісна правова основа, розгалужений та дієвий адміністративний механізм управління, тощо.

Ключові слова: фінансова система, бюджетна система, бюджет, податкова система, законодавство, фінанси.

Аннотация

Франкевич Павел. К характеристике бюджетной и налоговой системы Польши. – Статья.

В статье, на основе анализа научной литературы, охарактеризованы бюджетная и налоговая системы Республики Польша. Обосновано, что налоги в тандеме с бюджетной системой, которая также имеет жесткий регулятивный аппарат, формируют достаточно эффективный сектор государственных доходов, осложненный многими контрольными рычагами, каждый из которых обеспечивает его стабильность. Констатировано, что современная финансовая система Польши имеет основательную и эффективную структуру, каждому элементу последней присуща: эффективная и качественная правовая основа, разветвленный и действенный административный механизм управления и тому подобное.

Ключевые слова: финансовая система, бюджетная система, бюджет, налоговая система, законодательство, финансы.

Summary

Frankevych Pavel. The characteristics of the budget and tax system of Poland. – Article.

In the article, on the basis of analysis of scientific literature, the characteristics of the budget and tax system of the Republic of Poland are described. It is substantiated that taxes in tandem with a budget system, which also has a rigid regulatory apparatus, form a rather effective sector of government revenue, complicated by many control levers, each of which ensures its stability. It is stated that the modern financial system of Poland has a thorough and efficient structure, each element of which is inherent: effective and qualitative legal basis, ramified and effective administrative management mechanism, etc.

Key words: financial system, budget system, budget, tax system, legislation, finance.