

## **ПЕРСПЕКТИВИ ВИКОРИСТАННЯ БОРГОВОГО ПРАВИЛА В УКРАЇНІ НА ПРИКЛАДІ ПОЛЬЩІ**

Фіскальні правила використовуються в переважній більшості країн Європи, однак в основному вони були запроваджені після фінансово-економічної кризи 2008-2009 років в процесі реалізації політики фінансової консолідації. Одним із найефективніших підходів до використання боргового правила з метою побудови оптимальної політики управління державним внутрішнім і зовнішнім боргом є підхід Польщі, де боргове правило закріплено в Конституції цієї країни. Так, стаття 216 Конституції Польщі встановлює обмеження на розмір державного боргу на рівні  $3/5$  річного ВВП (60%) [1]. Відповідальність за дотримання конституційного боргового правила покладена на Раду Міністрів Польщі, яка здійснює фінансове управління державою, а відповідно до ст. 159 Конституції Польщі керує виконанням державного бюджету.

Правовою основою, що визначає відповідальність Ради Міністрів, є також положення, викладені у ст. 86 Конституції Польщі, які чітко вказують на обов'язки Ради Міністрів у разі перевищення пруденційних меж та порядок застосування відповідно пруденційних та коригувальних процедур.

Тобто боргове правило в Польщі являє собою не лише конституційне обмеження величини державного боргу на рівні 60% ВВП, але й законодавчо закріплені пруденційні та коригувальні процедури, які повинна обов'язково застосовувати Рада Міністрів Польщі у випадку перевищення боргового порогу, що вирізняє польське боргове правило з поміж подібних фіскальних правил інших країн світу.

Заборона на перевищення рівня державного боргу понад встановлений поріг опосередковано стосується як палат парламенту, так і Національного банку Польщі, адже стаття 118 Конституції Польщі [1] містить положення, яке зобов'язує Сейм і Національний банк у випадку подання ними законопроектів обов'язково обґрунтовувати фінансові наслідки таких законопроектів, з метою обмеження прийняття правових актів, які можуть призвести до зростання боргового навантаження. Таким чином варто зауважити, що боргове правило Польщі є основою для узгодження фіскально-бюджетної, грошово-кредитної та боргової політики держави. При цьому конституційний статус боргового правила обмежує політичну свободу польських політиків щодо внесення популістичних норм у закон про державний бюджет.

Ще одна новація польського боргового правила полягає в тому, що на законодавчому рівні закріплено два пруденційних пороги щодо співвідношення державного боргу до ВВП (55% та 60%), відповідно до яких застосовуються пруденційні та коригувальні процедури в двох діапазонах:

- перший діапазон - відношення державного боргу до ВВП перевищує 55% і менше 60%;

- другий діапазон – відношення державного боргу до ВВП дорівнює або перевищує 60%.

Досягнення показників кожного діапазону зобов'язує Раду Міністрів застосовувати низку обмежень та заборон до бюджетів держави та органів місцевого самоврядування і впровадження коригувальних інструментів.

Так, якщо відношення державного боргу до ВВП перевищує 55%, але менше 60%, запускається перша процедура корегування, яка включає інструменти протидії цій несприятливій тенденції, що стосуються як центральних, так і місцевих фінансів. У випадку, якщо державний борг досягає або перевищує 60% ВВП вводиться в дію друга процедура корегування не лише величини боргу, але й боргової, фіскальної та грошово-кредитної політики в цілому.

В основі корегувальних процедур лежить зобов'язання Ради Міністрів із введення обмеження щодо змісту проекту бюджетного акта на наступний рік. У разі запуску корегувальних процедур на Раду Міністрів було покладено обов'язок підготувати проект бюджетного акта, в якому не передбачається дефіцит державного бюджету або передбачається рівень доходів та витрат державного бюджету в розмірі, який забезпечує дотримання співвідношення державного боргу до ВВП на рівні 60% на кінець наступного року.

Більше того, за цими процедурами передбачається низка заходів щодо обмеження та перегляду фінансових ресурсів, що витрачаються з державного бюджету. До них належать: призупинення підвищення заробітної плати працівникам бюджетних установ; валоризація пенсій на максимальному рівні, що відповідає зростанню цін на споживчі товари та послуги, оголошеному Центральним статистичним управлінням за попередній фінансовий рік; заборона надання позик та кредитів з державного бюджету, за винятком розстрочки кредитів та позик, наданих у попередні роки; призупинення збільшення видатків у підрозділах, органів державної влади на рівні вищому, ніж в державній адміністрації; перегляд Радою Міністрів видатків державного бюджету, що фінансуються за рахунок коштів зовнішніх позик, та перегляд довгострокових програм; перегляд чинних нормативно-правових актів Ради Міністрів з метою прийняття правових рішень, що впливають на рівень доходів державного бюджету, в тому числі щодо застосування податкових ставок на товари та послуги; зменшення цільової субсидії з державного бюджету на професійну та соціальну реабілітацію і працевлаштування; введення обмежень на нових зобов'язань органами державного управління щодо збільшення інвестиційних видатків [2].

Обидві процедури коригування державного боргу Польщі передбачають зобов'язання Ради Міністрів подати програму реабілітації до Сейму з тією різницею, що в разі перевищення порогового значення конституційного боргу був встановлений термін для її подання (один місяць з дати оголошення розміру та відношення державного боргу до ВВП).

Санаційна програма повинна бути включена до правових та фінансових інструментів оздоровлення, оскільки її метою є зменшення розміру державного боргу. В законі Польщі «Про державні фінанси» зазначаються елементи, які повинна містити програма, тобто зазначення причин відношення державного боргу до ВВП, програма заходів, спрямованих на зменшення цього співвідношення, з урахуванням запропонованих законодавчих рішень, що впливають на рівень видатків та витрат, а також трирічний прогноз щодо державного боргу до ВВП відповідно до прогнозованого макроекономічного розвитку країни [2].

Оцінюючи польське боргове правило з позицій українських реалій реалізації політики управління державним боргом загалом і зовнішнім боргом зокрема, зауважимо, що наявність конституційного закріплення боргових порогів, а також програми корегувальних і пруденційних процедур спонукає Раду Міністрів, Національний банк Польщі і Сейм відповідально ставитися до управління державним боргом. Окрім цього, законодавче закріплення корегувальних процедур та обов'язкова програма польського уряду щодо порядку застосування таких процедур з метою досягнення порогового значення відношення державного боргу до ВВП на рівні нижчому, ніж 55% підвищує рівень підзвітності Ради Міністрів Сейму та створює умови для управління очікуваннями суб'єктів ринку, адже всі заходи Ради Міністрів щодо зменшення державного боргу заздалегідь прописані у Законі «Про державні фінанси» та в програмі уряду. Забезпечення високого рівня фіскальної дисципліни внаслідок конституційного закріплення боргового правила є запорукою успішної боргової політики Польщі.

На відміну від Польщі, в Україні існують бюджетні обмеження державного боргу, які не можна назвати фіскальним правилом, адже ні на законодавчому рівні, ні на рівні нормативно-правових актів не затверджено обов'язків Кабінету Міністрів України щодо вжиття ним конкретного переліку процедур із зменшення державного боргу до рівня 60%. Такий підхід до використання обмежень величини державного боргу в Україні на наш погляд не є ефективним, адже порушення цього обмеження не накладає жодної законодавчої персональної чи відомчої відповідальності, що знижує ефективність політики управління державним боргом і досить часто призводить до збільшення зовнішніх державних запозичень з метою фінансування популістських заяв Уряду. Окрім цього, політика управління зовнішнім і внутрішнім державним боргом не передбачає введення визначених законодавством коригувальних процедур, що, фактично, перетворює наявні обмеження у формальність.

Тому введення боргового правила в Україні за аналогією до польського досвіду, на наш погляд, може бути оптимальним варіантом для підвищення ефективності боргової політики як в частині забезпечення високого рівня боргової безпеки, так і в частині пруденційних процедур управління державним зовнішнім і внутрішнім боргом.

### **Список використаних джерел**

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. URL: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm>
2. Janikowski, Ł. (2018). *What Is the Quality of the Fiscal Policy in Poland?* URL: <https://caseresearch.medium.com/what-is-the-quality-of-the-fiscal-policy-in-poland-ed3a44b5e975>

**Володимир Цап**

*к. е. н, доцент*

*Таврійський державний агротехнологічний університет імені Дмитра Моторного, м. Мелітополь, Україна*

### **ПРОБЛЕМИ ТА ОСОБЛИВОСТІ ОПОДАТКУВАННЯ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ПІДПРИЄМСТВ**

Блокування податкових накладних (ПН) та розрахунків коригувань (РК) останнім часом набуло великої актуальності судячи із кількості запитань, що надходять на аналітичний цент ГО «Аграрний Союз України», і ця тема залишається чи не найактуальнішою. З 1 лютого 2020 р. набув чинності новий Порядок зупинення реєстрації податкової накладної або розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних затвердженого постановою КМУ від 11.12.2019 р. № 1165 [3]. Цим порядком було оновлено ознаки так званої безумовної реєстрації ПН (РК), тобто якщо ПН (РК) відповідають хоча б одній із таких ознак, то подальший моніторинг за критеріями ризиковості не проводиться й такі ПН (РК) не блокуються. Такими ознаками є:

1. ПН (РК) не підлягає наданню одержувачеві та/або складена щодо операції, звільненої від оподаткування.
2. Обсяг поставок за місяць менший за 500 тис. грн та одночасно виконуються нижченаведені умови: обсяг операцій за поточний місяць з одним покупцем-платником ПДВ, не перевищує 50 тис. грн; сума ПДВ, сплачена в попередньому місяці, становить понад 20 тис. грн; керівник сільгоспідприємства обіймає аналогічну посаду не більше ніж у трьох платників податків.
3. Одночасно необхідно виконувати такі умови: загальна сума ПДВ, сплачена за останні 12 календарних місяців, становить понад 1 млн грн; показник податкового навантаження (D) – понад 5%; сума постачання за поточний звітний місяць не перевищує найбільшої місячної суми ПДВ за останні 12 календарних місяців, збільшеної в 1,4 рази.
4. У ПН (РК) відображені операції по товарах із кодом УКТ ЗЕД та/або по послугах із кодом ДКПП, зазначених у таблиці даних платника ПДВ, врахованій органом ДПС [2].