

doi: <https://doi.org/10.33763/finukr2020.12.021>

УДК 336.1

Р. А. Балакінкандидат економічних наук, доцент, провідний науковий співробітник відділу державних фінансів НДФІ ДННУ "Академія фінансового управління", Київ, Україна, rbalakin@ukr.net
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6431-6635>**НЕЗАЛЕЖНІ ФІСКАЛЬНІ ІНСТИТУЦІЇ В ДЕРЖАВАХ – ЧЛЕНАХ ЄС:
ФУНКЦІЇ ТА ЗАВДАННЯ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ COVID-19¹**

Анотація. Однією з найпомітніших інновацій сучасних реформ фінансової системи ЄС стало ухвалення рішення про сприяння створенню незалежних фінансових інституцій (НФІ). Завдяки нещодавньому вдосконаленню системи бюджетного управління ЄС (Договір про стабільність, координацію та управління в Економічному та валютному союзі, Директива Ради 2011/85/ЄС, Регламент (ЄС) № 473/2013 про вимоги до національних бюджетних систем) збільшено роль і формалізовано завдання НФІ. Такі інституції неоднорідні за традиціями формування, повноваженнями, конкретними цілями, розмірами та наявними ресурсами. У статті проаналізовано функції, завдання й організаційні структури НФІ. Вони були створені в країнах ЄС для незалежного оцінювання фінансової політики та результатів її впровадження, що сприяло підвищенню фінансової прозорості, ефективності фінансової політики і стійкості державних фінансів. Розглянуто дії цих інституцій у державах – членах ЄС із метою порятунку від пандемії COVID-19. В умовах її поширення НФІ, які функціонували належним чином, забезпечували оперативний аналіз надзвичайних заходів, включаючи економічні й фінансові прогнози та сценарії розвитку; оцінку припущень для державного планування й реагування в період коронакризи, а також непомірних бюджетних витрат, пов'язаних із подоланням наслідків пандемії; моніторинг активації і введення загальних положень щодо тимчасового недотримання фінансових правил.

Ключові слова: державні фінанси, незалежні фінансові інституції, бюджетний офіс парламенту, фінансова система, фінансова політика, фінансові правила, пандемія COVID-19.

Літ. 39.

Robert BalakinPh. D. (Economics), Associate Professor, SESE "The Academy of Financial Management", Kyiv, Ukraine, rbalakin@ukr.net
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6431-6635>**INDEPENDENT FISCAL INSTITUTIONS IN THE MEMBER STATES
OF THE EU: FUNCTIONS AND TASKS IN THE CONDITION
OF THE COVID-19 PANDEMIC**

Abstract. One of the most salient innovations of the current reforms of the EU fiscal framework has been the decision to promote the establishment of Independent Fiscal Institutions (IFIs). The recently enhanced EU fiscal governance framework (through the Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union, Council Directive 2011/85/EU, Regulation (EU) No 473/2013 on requirements for national budgetary frameworks) broadened the role and formalized the tasks of

¹ Статтю підготовлено в рамках проекту, що виконується за грантової підтримки Національного фонду досліджень України (реєстраційний номер: 2020.01/0546).

Independent fiscal institutions (IFIs). In order for the EU fiscal framework to function effectively, it is highly desirable to ensure that the IFIs are strong enough to fulfill their functions. The IFIs are heterogeneous in tradition, mandates, specific tasks performed, size and resources. This paper examines the functions, tasks and organizational structures of the Independent fiscal institutions. IFIs have been established across the EU member states to provide independent analysis of fiscal policy and performance, thus promoting fiscal transparency, sound fiscal policy and sustainable public finances. This article reviews the actions that IFIs in the EU countries are taking during the rescue phase of the COVID-19 pandemic. As governments took actions to respond to the COVID-19 pandemic, well-functioning IFIs have been providing stakeholders with rapid analysis of emergency measures, including economic and fiscal forecasts and scenario analysis; assessments of government planning assumptions; monitoring activation and implementation of general escape clauses; and costing emergency budgetary measures. This analysis has been particularly important in informing debate in national parliaments and promoting transparency and accountability on emergency spending related to the pandemic. The European Fiscal Board suggests urging flexibility in fiscal rules and applying the general escape clause to its full extent. It also urged decision makers to keep in mind the lessons learned from the Global financial crisis, namely that the recovery path must leave room for growth-friendly public expenditure. There is a need to ensure that all of the IFIs enjoy a strong position at the national level to conduct all their tasks.

Keywords: public finance, independent fiscal institutions, parliamentary budget office, fiscal framework, fiscal policy, fiscal rules, COVID-19 pandemic.

JEL classification: H12, H83, H87.

Р. А. Балакин

кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела государственных финансов НИФИ ГУНУ "Академия финансового управления", Киев, Украина

НЕЗАВИСИМЫЕ ФИСКАЛЬНЫЕ ИНСТИТУТЫ В ГОСУДАРСТВАХ – ЧЛЕНАХ ЕС: ФУНКЦИИ И ЗАДАЧИ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ COVID-19

Аннотация. Одной из самых заметных инноваций современных реформ фискальной системы ЕС стало принятие решения о содействии созданию независимых фискальных институтов (НФИ). Благодаря недавнему усовершенствованию системы бюджетного управления ЕС (Договор о стабильности, координации и управлении в Экономическом и валютном союзе, Директива Совета 2011/85/ЕС, Регламент (ЕС) № 473/2013 о требованиях к национальным бюджетным системам) увеличена роль и формализована задача НФИ. Такие институты неоднородны по традициям формирования, полномочиям, конкретным целям, размерам и имеющимся ресурсам. В статье проанализированы функции, задания и организационные структуры НФИ. Они были созданы в странах ЕС для независимого оценивания фискальной политики и результатов ее внедрения, что способствовало повышению фискальной прозрачности, эффективности фискальной политики и устойчивости государственных финансов. Рассматриваются действия этих институтов в государствах – членах ЕС с целью спасения от пандемии COVID-19. В условиях ее распространения надлежащим образом функционирующие НФИ обеспечивали оперативный анализ чрезвычайных мер, включая экономические и фискальные прогнозы и сценарии развития; оценку предположений для государственного планирования и реагирования в период коронакризиса, а также непомерных бюджетных расходов, связанных с преодолением последствий пандемии; мониторинг активации и введения общих положений относительно временного несоблюдения фискальных правил.

Ключевые слова: государственные финансы, независимые фискальные институты, бюджетный офис парламента, фискальная система, фискальная политика, фискальные правила, пандемия COVID-19.

Незалежні фіскальні інституції (фіскальні ради, незалежні бюджетні офіси парламента, скорочено – НФІ) стали помітною інноваційною складовою сучасної бюджетно-податкової системи Європейського Союзу. Починаючи з 2010 р. у ЄС здійснено комплекс фіскальних реформ, основними складовими яких є: впровадження нового інструменту координації економічної й фіскальної політики держав-членів – Європейського семестру; імплементація норм Договору про стабільність, координацію та управління Економічним і монетарним союзом; упровадження середньострокових бюджетних рамок; обов'язкове застосування фіскальних правил та забезпечення їх дотримання; створення засад для функціонування НФІ.

Одним із найпомітніших результатів останніх реформ фіскальної системи ЄС стало рішення сприяти створенню НФІ. Вони разом із національними й наднаціональними фіскальними правилами справді відіграють ключову роль у підвищенні обґрунтованості та надійності фіскальної політики. Глобальна фінансова криза показала, що встановлених і контрольованих на рівні ЄС правил уже недостатньо. Національні НФІ можуть, зокрема, зробити вагомий внесок у просування відповідальної фіскальної політики, адже вони мають дві основні переваги перед наднаціональними фіскальними установами: глибоке знання специфіки країни та широке визнання всередині неї [1].

Запровадження надійних механізмів протидії фіскальним загрозам в Україні з використанням відповідних інструментів реалізації державної фіскальної політики в країнах – членах ЄС, у т. ч. шляхом імплементації дієвого середньострокового бюджетного планування, застосування фіскальних правил у межах усіх інституціональних одиниць сектору загального державного управління (далі – сектору ЗДУ), посилення контролю витрат державного й місцевих бюджетів, актуалізується в період поширення кризових явищ під час пандемії COVID-19.

Метою статті є узагальнення досвіду держав – членів ЄС щодо концептуальних аспектів формування та впровадження НФІ у процес управління публічними фінансами як важливої складової імплементації фіскальних правил із урахуванням особливостей надзвичайного періоду глобальної кризи, спричиненої пандемією COVID-19.

Знані вчені Державної навчально-наукової установи “Академія фінансового управління” Т. І. Єфименко, С. С. Гасанов, В. П. Кудряшов та ін. зробили вагомий внесок у обґрунтування теоретичних засад дослідження фіскальної політики, ролі й трендів розвитку фіскальних правил в управлінні державними фінансами [2–7]. Українська дослідниця Т. П. Богдан проаналізувала особливості вдосконалення фіскальних правил ЄС, пов'язані з наявністю надмірного боргового навантаження й потребою в координації бюджетної політики суверенних держав. Також нею розглянуто організаційно-правові механізми імплементації фіскальних правил та наголошено на важливості включення в

бюджетне законодавство заходів автоматичного коригування в разі наближення до граничних показників (так званого боргового гальма) [8; 9].

Останніми роками з'явилися публікації, присвячені визначенню місця й ролі НФІ в проведенні фінансової політики, фахівців МВФ [10; 11], ОЕСР [12; 13] і Єврокомісії [14, с. 54–67; 15]. Забезпечення європейської єдності та солідарності є в нинішніх умовах пандемічної кризи головним завданням Єврокомісії.

Модернізація фінансових правил має стати складовою впровадження середньострокового бюджетного планування в Україні. Системні зміни у формуванні бюджету повинні забезпечити стратегічний підхід до окреслення пріоритетних напрямів при розподілі й використанні обмежених ресурсів. Посилення бюджетної дисципліни слід здійснювати через визначення та відображення наслідків реалізації поточної фінансової політики протягом наступних років і забезпечення дотримання граничних обсягів видатків. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки передбачає підвищення рівня бюджетної дисципліни завдяки запровадженню фінансових правил [16].

Світовий досвід застосування фінансових правил довів їх ефективність як важливого інструменту управління державними фінансами. Така практика привела до поліпшення їх стану в 140 країнах. Протягом 1985–2015 рр. середньорічний фінансовий дефіцит у державах, котрі використовували фінансові правила, дорівнював 1,7 % ВВП, тимчасом як у інших – 2,1 % ВВП [17, с. 15]. Підтверджено, що належним чином обґрунтовані правила мають широке інституційне покриття, тісно пов'язані з цілями фінансової стійкості, їх легко контролювати, а також підтримувати за їх допомогою антициклічну фінансову політику.

В Європейському Союзі фінансові правила спрямовані на забезпечення стійкості державних фінансів. У спеціалізованому виданні Єврокомісії наголошується: "Головною метою фінансових правил ЄС є забезпечення стійких державних фінансів, а саме уникнення надмірного державного дефіциту та боргу" [18, с. 110]. Серед основних завдань застосування цих правил – відновлення стійкості державних фінансів, недопущення надмірних показників бюджетного дефіциту й боргу сектору ЗДУ, підтримка економічного зростання та зайнятості, забезпечення фінансової стабільності [19].

Згідно з Директивою Ради 2011/85/ЄС, кожна країна – член ЄС повинна мати фінансові правила, які є специфічними для неї та ефективно сприяють дотриманню нею зобов'язань, що випливають із Договору про функціонування Європейського Союзу у сфері бюджетної політики протягом багаторічного горизонту для сектору ЗДУ в цілому [20, с. 45–46]. Національні фінансові правила повинні містити детальну специфікацію таких елементів, як визначення мети і сфери використання правил; ефективний та своєчасний моніторинг їх дотримання на основі надійних і неупереджених оцінок, проведених незалежними інституціями або органами, котрі наділені повноваженнями функціональної автономії стосовно фінансових органів держав-

членів; наслідки в разі недосягнення відповідних параметрів, встановлених фіскальними правилами (ст. 6.1 Директиви).

Задля зміцнення чинної системи економічного управління в ЄС у 2016 р. створено Європейське фіскальне управління (*European Fiscal Board*) як незалежний консультативний орган. Єврокомісія визначила такі його ключові обов'язки: оцінка рівня імплементації фіскальної бази ЄС і правомірності фактичної фіскальної позиції в масштабах єврозони та на рівні держав-членів, а також перспективної фіскальної позиції останньої згідно з правилами Пакту стабільності та зростання; внесення пропозицій щодо майбутнього розвитку фіскальної системи ЄС; співпраця з національними незалежними фіскальними радами; надання спеціальних консультацій (*ad hoc advice*) Президенту Єврокомісії. У квітні 2019 р. вона ухвалила рішення подовжити мандат Європейського фіскального управління на другий і останній трирічні періоди, котре набрало чинності 20 жовтня 2019 р. [21].

Складовою європейського інституційного механізму впровадження фіскальних правил є НФІ (*Independent Fiscal Institution*). Фахівці Єврокомісії визначають таку інституцію як незалежний, неупереджений орган, котрий складає макроекономічні прогнози для бюджету, здійснює моніторинг дотримання фіскальної дисципліни, аналіз і оцінку фіскальної політики та надає свої рекомендації щодо її реалізації. Вказана інституція фінансується переважно за рахунок державних ресурсів та діє незалежно від фіскальних органів країн ЄС [22].

Основними функціями НФІ є:

- моніторинг дотримання фіскальних правил, включаючи норми, що забезпечують імплементацію середньострокової цілі в бюджетний процес певної країни. НФІ надають публічну оцінку впровадження фіскальних правил, у т. ч. щодо активації й функціонування національного механізму коригування та положень про тимчасове призупинення дії фіскального правила;
- складання макроекономічних прогнозів або оцінка підготовлених органами державної влади макроекономічних і бюджетних прогнозів, на яких базуються національні середньострокові бюджетні плани й річні проекти бюджетів;
- підвищення стійкості державних фінансів шляхом зменшення схильності урядів до дефіцитного фінансування бюджету, зниження ризику надмірної заборгованості держави та сприяння фіскальній прозорості.

Вплив НФІ на фіскальну політику не прямий (у випадку, коли рішення стосовно фіскальної політики не приймаються безпосередньо фіскальними інституціями), а опосередкований, оскільки вони мають лише дорадчо-наглядову природу. Механізм такого впливу зводиться до того, що незалежні й об'єктивні оцінки та рекомендації щодо фіскальної політики через свою публічність створюють для політиків стимули їх дотримання та запобігають обстоюванню ними інтересів – власних чи окремих груп. Сприяючи прозорості політичного циклу, фіскальна рада поліпшує демократичну підзвітність і обізнаність громадськості про наслідки реалізації певних напрямів

фіскальної політики. Такий вплив на фіскальну політику може бути дуже сильним, якщо фіскальна інституція має великий авторитет і добру репутацію в суспільстві й політичних колах. При цьому авторитет досягається з часом за допомогою аналізу фіскальної політики та надання відповідних рекомендацій – об'єктивних і неупереджених, що не залежать від того, яка політична сила при владі, та її минулих соціальних і економічних здобутків.

Основою описаного впливу виступають:

- економічно обґрунтовані макроекономічні й бюджетні прогнози, оцінки та рекомендації (дають можливість запобігти надмірній оптимістичності уряду, недооцінці ним майбутнього боргового навантаження й імовірних негативних процесів у економіці);

- забезпечення прозорості імплементації фіскальних правил під час пандемічної кризи (підвищення поінформованості суспільства щодо їх застосування, підзвітності органів державного й місцевого управління перед громадськістю та інститутами громадянського суспільства);

- незалежність від будь-яких політичних сил.

НФІ й далі відіграють важливу роль у попередженні ризиків відхилення від правил ЄС і оцінюванні ґрунтовності й об'єктивності макроекономічних прогнозів. У 2019 р. окремі з таких інституцій не схвалили урядовий макроекономічний сценарій (у Італії) або зробили це із застереженнями (у Франції, Португалії), оскільки оцінювали пропонований сценарій як надто оптимістичний [23, с. 38].

Існують дві моделі опрацювання макроекономічних прогнозів. НФІ п'яти держав єврозони (Австрії, Бельгії, Люксембургу, Нідерландів та Словенії) самостійно розробляють макроекономічні прогнози, які є основою для бюджетного планування (*independent production model*). Фіскальні інституції цих країн мають давню, визнану репутацію завдяки складанню точних і неупереджених прогнозів. У решті держав єврозони міністерства фінансів зберегли повноваження щодо підготовки офіційних макроекономічних прогнозів, котрі потім оцінюються фіскальними радами (*independent endorsement model*).

Завдання НФІ різних країн не є однаковими. У докризовий час це найчастіше:

- складання об'єктивного прогнозу ключових макроекономічних показників, на основі яких розроблятиметься бюджет на наступний період (періоди). Делегування урядом цієї функції незалежній інституції дає змогу уникнути формування бюджету за нереалістичними показниками. Урядові установи нерідко схильні до складання надто оптимістичного прогнозу для створення враження, що економічна політика є ефективнішою, ніж насправді;

- оцінювання проектів державних бюджетних планів, включаючи місцеві бюджети (регіональні, муніципальні);

- аналіз впливів різних ініціатив та інвестиційних проектів уряду;

- попередня оцінка (*ex ante assessment*) можливості досягти встановлених цільових фіскальних показників (дефіциту бюджету, державного боргу,

доходів і видатків бюджету тощо) та дотримання офіційно прийнятих у державі фіскальних правил і обмежень за поточних умов у національній та світовій економіці;

- заключна оцінка (*ex post assessment*) ступеня досягнення встановлених цільових фіскальних показників і дотримання фіскальних правил. Особливо важливою ця функція є у випадку, коли останні включають вимоги щодо збалансування бюджету на циклічній основі, обмеження структурного компонента дефіциту бюджету. Це пов'язано зі складністю отримання односторонньої оцінки структурного й циклічного компонентів сальдо бюджету;

- аналіз довгострокової стійкості системи публічних фінансів та боргу сектору ЗДУ;

- надання нормативних рекомендацій і пропозицій стосовно фіскальної політики (тобто граничних значень дефіциту або його структурного компонента, державного боргу та ін.) [11, с. 14–17; 24, с. 39–56].

В умовах глобальної кризи, спричиненої COVID-19, у відповідь на виклики й загрози НФІ в межах своїх повноважень виконують нові завдання, а саме:

- оцінюють наслідки фіскальних заходів, пов'язаних із подоланням пандемії, для бюджету та економіки;

- розробляють разом зі спеціально утвореними групами незалежних експертів економічні й фіскальні прогнози в режимі реального часу, проводять аналіз економічного та фіскального сценаріїв розвитку, припущень, застосованих при опрацюванні прогнозів і сценаріїв можливого впливу пандемії на макроекономічну стабільність;

- здійснюють огляд надзвичайних бюджетних видатків та надають обґрунтовані рекомендації щодо підвищення їх ефективності й результативності;

- готують швидкі, аргументовані відповіді на запити уряду, комітетів і комісій парламенту, окремих законодавців;

- проводять моніторинг активації та впровадження положень стосовно тимчасового недотримання фіскальних правил (*escape clauses*), формулюють висновок для уряду про доречність у втіленні зазначених норм.

Фіскальні загрози національній економіці ідентифікуються під час підготовки проектів державних бюджетних планів. Країни єврозони зобов'язані надавати проекти бюджету загального уряду на розгляд Єврогрупи та Європейської комісії (до 15 жовтня). Такий проект має включати: а) баланс бюджету загального уряду в цілому й за підсекторами сектору ЗДУ (% ВВП); б) прогнози за умов дотримання незмінної політики витрат і доходів по цьому сектору (% ВВП); в) цільові витрати й доходи по зазначеному сектору та їх основні компоненти (% ВВП); г) інформацію про видатки загального уряду за функціями, в т. ч. на освіту, охорону здоров'я й зайнятість, а також очікуваний вплив надзвичайних заходів; д) опис та кількісну оцінку витрат і доходів, заходи щодо яких повинні бути включені в проект бюджету на наступний рік на рівні кожного підсектору державного управління; е) основні припущення при складанні макроекономічних прогнозів і важливі економічні

події, котрі є значущими для досягнення бюджетних цілей; е) додаток, що містить методичку, економічні моделі, припущення та будь-які інші істотні параметри, покладені в основу бюджетних прогнозів [25, с. 17–19].

Унаслідок спалаху пандемії COVID-19 деякі уряди запровадили надзвичайні процедури, аби пришвидшити заходи реагування. НФІ стали опорою для органів державного управління у здійсненні нагляду за складних умов пандемічної кризи. Хоча головною метою всіх НФІ є сприяння прозорості та підзвітності, декілька з них вдалися до конкретних дій, щоб реагувати на зміну бюджетних асигнувань чи процедур публікації, оприлюднюючи або збираючи інформацію, котра не завжди доступна уряду, з використанням свого незалежного статусу. В Бельгії та Словаччині фінансове реагування на виклики COVID-19 було утруднене через формування нового складу уряду. В Румунії бюджетні ускладнення були зумовлені переведенням країни в режим спеціальної процедури регулювання надмірного дефіциту (*Excessive Deficit Procedure*). У державах, де функціонують федеральні адміністрації, бюджетні пакети реагувань доповнювалися пакетами з боку субнаціональних органів влади, включаючи механізми розподілу витрат.

НФІ відстежують спрямування коштів структурних фондів ЄС, перерозподіл яких здійснено навесні 2020 р. із метою термінового фінансування заходів, націлених на подолання пандемії COVID-19. За пропозицією Єврокомісії ухвалено рішення про фінансування відповідних витрат за рахунок структурних фондів, завдяки чому видатки на охорону здоров'я можна відшкодовувати, залучаючи невикористані кошти спільного бюджету ЄС. Із цієї метою в розпорядженні держав-членів є фінансові ресурси:

- Європейського фонду регіонального розвитку (*European Regional Development Fund*) і Європейського соціального фонду (*European Social Fund*) для інвестування в системи охорони здоров'я на придбання медичного й захисного обладнання, профілактику захворювань, електронне здоров'я, медичні вироби (включаючи респіратори, маски тощо), забезпечення робочого середовища в секторі охорони здоров'я та надання доступу до медичного обслуговування вразливих груп населення;

- Європейського фонду регіонального розвитку для допомоги компаніям у подоланні короткострокових фінансових потрясінь, пов'язаних із пандемічною кризою. Така допомога може, наприклад, передбачати оборотний капітал малих і середніх підприємств із особливою увагою до секторів, котрі особливо постраждали від кризи;

- Європейського соціального фонду з метою тимчасової підтримки національних короткотермінових схем працевлаштування, які допомагають пом'якшити вплив коронавірусного шоку;

- Європейського морського і рибного фонду (*European Maritime and Fisheries Fund*) для захисту доходів рибалок та фермерів аквакультури, що постраждали від кризи.

Оскільки держави – члени ЄС мають у розпорядженні до 28 млрд євро структурних фондів зі своїх національних пакетів спільного бюджету

Євросоюзу на 2014–2020 рр., ще не наданих на проекти, вони зможуть скористатися такою додатковою гнучкістю в боротьбі з пандемічною кризою. Єврокомісія застосовуватиме правила щодо бюджетних видатків на цілі згуртованості ЄС із максимальною гнучкістю, аби пришвидшити цей процес на окреслених засадах. За допомогою таких заходів вона подбає, щоб країни ЄС могли використовувати весь великий портфель варіантів фінансування зі спільного бюджету для задоволення своїх поточних потреб протягом 2020 р. Єврокомісія створила робочу групу для координації дій із країнами-членами, виявлення їхніх обґрунтованих потреб і надання термінової допомоги.

У рамках Фонду відновлення та стійкості (*Recovery and Resilience Facility*) протягом 2021–2023 рр. на розвиток економіки й соціальної сфери та подолання наслідків пандемії COVID-19 державам – членам ЄС буде надано у вигляді грантів 312,5 млрд євро. З цієї суми нові члени отримають 75,95 млрд євро, або 24,3 % загальної суми. Найбільшими реципієнтами в цій групі країн виступатимуть: Польща (23,1 млрд євро), Румунія (13,8 млрд), Чехія (6,7 млрд) і Угорщина (6,5 млрд євро) в цінах 2018 р. [26]. Чималий обсяг фінансових ресурсів допоможе новим країнам ЄС збільшити внутрішні заощадження й розширити фінансовий простір домогосподарств та інституційних одиниць сектору ЗДУ.

Фінансові інституції можуть оцінювати як фінансову політику чинного уряду, так і пропозиції щодо такої політики діючої в країні політичної опозиції, а також передвибірчі програми різних політичних сил у частині бюджетно-податкової політики та робити зазначені незалежні оцінки публічними. Прикладом є НФІ Нідерландів, Словенії й Латвії [27, с. 82–103].

Відповідно до чинного законодавства, НФІ в країнах – членах ЄС мають бути структурно незалежними або наділеними повноваженнями функціональної автономії від державних органів управління бюджетними коштами [25]. Цього можна досягти за допомогою:

- закріплення офіційного статусу такої інституції на законодавчому рівні;
- особливої процедури її формування (призначення її членів);
- належного й достатнього фінансування, чіткого окреслення функцій із встановленням вимоги про періодичність їх виконання;
- забезпечення урядом доступу до інформації про бюджетні показники будь-коли та на будь-якому етапі бюджетного процесу;
- заборони впливу на незалежну інституцію з боку державних органів у частині формування її аналітичних продуктів, дострокового звільнення її членів, припинення її фінансування тощо.

Належне функціонування НФІ передбачає їх офіційний статус, визначений на законодавчому рівні, із закріпленням принципів функціонування, основних завдань і повноважень. Це допоможе впливати на формування та реалізацію фінансової політики, відкрити доступ до бюджетного процесу, стимулюватиме науковців до постійної й відповідальнішої участі у формуванні економічної політики [11, с. 18–21, 45–47; 14, с. 57–59].

На провідній ролі науки у прискоренні прогресу в досягненні Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року наголошується у Звіті зі сталого розвитку за 2019 рік “Майбутнє зараз: наука для досягнення сталого розвитку”. Зокрема, в ньому визначено чотири важелі: 1) управління; 2) економіка та фінанси; 3) індивідуальні й колективні дії; 4) наука і технології, необхідні для системних сталих перетворень [28]. Україні доцільно оновити пріоритетні напрями розвитку науки й інноваційної діяльності, орієнтованих на досягнення Цілей сталого розвитку, доєднатися до Рамкової програми ЄС з досліджень та інновацій “Горизонт Європа” (*Horizon Europe*), поступово інтегруватися в європейський дослідницький простір.

У державах – членах ЄС створено моніторингові фінансові інституції трьох видів:

- самостійні (*Standalone*) – Болгарія, Кіпр, Данія, Греція, Іспанія, Ірландія, Люксембург, Латвія, Мальта, Португалія, Словенія, Словаччина, Чехія. З 2010 р. така інституція функціонує також у Великобританії (*Office for budget responsibility*);

- прикріплені (*Attached*), котрі мають фінансові й організаційні зв'язки з приймаючою установою. Фінансові ради Австрії та Естонії прикріплено до центральних банків цих країн, Вищу раду публічних фінансів Франції – до Офісу національного аудиту, бюджетний офіс Італії й Комітет фінансової політики Хорватії – до парламенту, фінансову раду Румунії – до Національної академії наук;

- вбудовані інституції (*Embedded*), які є частиною приймаючої державної установи. Функціонують у Бельгії (приймаюча установа – Вища рада фінансів), Литві та Фінляндії (Офіс національного аудиту) [29, с. 21].

Фінансування самостійних фінансових інституцій здійснюється за рахунок коштів державного бюджету чи ресурсів міністерства фінансів. Залучаються й інші джерела. Так, Офіс бюджетної відповідальності Словаччини фінансується центральним банком, Фінансова рада Болгарії – парламентом. Прикріплені інституції підживляються за рахунок цільових асигнувань у межах державного бюджету чи бюджету приймаючої установи. Обсяг бюджету трьох інституцій встановлено нормативними актами про їх заснування: Фінансова консультативна рада Ірландії – 0,8 млн євро, Бюджетний офіс Парламенту Італії – 6 млн, Фінансова консультативна рада Мальти – 0,25 млн євро [15, с. 16]. Наявний обсяг фінансування є проблемою, на яку часто посилаються НФІ. Лише близько половини членів мережі ЄС, котра об'єднує НФІ Євросоюзу, вважає свій бюджет достатнім.

Витрати Фінансової ради Естонії покриває її центральний банк (*Eesti Pank*) коштом власного бюджету в обсязі, погодженому з очільником ради. Банк покриває розумні операційні витрати ради, надає їй базову інформацію, приміщення й технічне обладнання для роботи, а також будь-які необхідні адміністративні послуги. Члени Фінансової ради отримують щомісячну зарплату: голова – в розмірі 15 % найвищої заробітної плати державних службовців Естонії, члени ради – 10 % [30]. Рівень інших витрат Фінансової

ради в бюджеті Банку Естонії затверджується його головою після консультацій із менеджментом Ради за принципом, що наданих їй ресурсів має бути достатньо, аби вона могла самостійно виконувати свої завдання. Річний бюджет Фіскальної ради Естонії – 70 тис. євро. Бюджети НФІ інших країн Балтії становлять: Латвія (*Fiscal discipline council*) – 190 тис. євро, Литва (*Budget policy monitoring department of the National audit office*) – 218 тис. євро. З урахуванням функціональних повноважень і великого обсягу розв'язуваних завдань найбільший за розміром бюджет з-поміж держав ЄС мають НФІ Нідерландів (*Bureau for Economic Policy Analysis – CPB*) – 17,1 млн євро, Італії (*Parliamentary Budget Office – PBO*) – 6 млн, Іспанії (*Independent Authority of Fiscal Responsibility – AIREF*) – 5,1 млн євро [31].

Разом із тим, оскільки бюджет приймається щороку, існує ризик припинення фінансування в належному обсязі політичними силами, котрі ухвалюють відповідне рішення. У зв'язку з цим видається доцільним визначення на законодавчому рівні принципів фінансування, підходів до встановлення його розміру в бюджеті на кожен рік середньострокового бюджетного плану (наприклад, у вигляді певної відсоткової величини від доходів бюджету або номінальної величини з вимогою про її щорічну індексацію залежно від зростання споживчих цін). Іншим підходом може бути встановлення законодавчої норми про те, що витрати фіскальної інституції покриваються за рахунок фінансових ресурсів центрального банку.

Склад НФІ може формуватися за квотами від різних політичних інститутів: президента, уряду, парламенту, центрального банку, а також наукової спільноти. Термін їх функціонування повинен бути довшим порівняно зі строком перебування на посаді політиків, а склад має формуватися переважно з науковців, чия кар'єра не залежить від держави. Крім того, до фіскальної інституції можуть входити колишні політики, які більше не беруть участі в політичному процесі, аналітики фінансового сектору економіки тощо.

Чисельність персоналу фіскальних інституцій у країнах ЄС варіюється за обсягом їхніх завдань: від 5–8 осіб у разі проведення ними здебільшого аналізу й оцінки бюджетних показників (Естонія, Фінляндія, Угорщина, Литва, Люксембург, Словенія) до 20–35 осіб, якщо ними виконується аналіз макроекономічних процесів у країні та світі, здатних вплинути на фіскальну стійкість держави (Австрія, Бельгія, Іспанія, Італія, Португалія, Словаччина). В Німеччині з 2010 р. всеохоплюючий моніторинг управління бюджетним процесом на рівні федерації й земель здійснює Рада стабільності, утворена відповідно до ст. 109а Конституції. До складу цієї ради входять федеральний міністр фінансів, міністри фінансів земель, федеральний міністр економіки і технологій. Моніторинг фіскальних правил із 2013 р. проводить консультативний комітет Ради стабільності (*Advisory Board to the Stability Council*), до якого входять по одному представнику центрального банку (*Deutsche Bundesbank*), Німецької ради економічних експертів (складається з 5 експертів і 30 осіб допоміжного персоналу), дослідницьких наукових інститутів, залучених до розроблення об'єднаного економічного про-

гнозу країни, та чотири незалежних експерти [32]. До Економічної ради Данії, створеної в 1962 р., входять чотири експерти й 35 осіб допоміжного персоналу, вона готує економічні звіти і прогнози з низки питань, включаючи фінансову політику. Ірландська фінансова консультативна рада складається з п'яти членів, котрі працюють на умовах неповної зайнятості, та шести осіб допоміжного персоналу. Персонал нідерландського Бюро аналізу економічної політики налічує 125 осіб, у т. ч. близько 100 економістів і аналітиків публічної політики, що здійснюють об'єктивний, неупереджений та своєчасний аналіз для надання допомоги в прийнятті економічних і бюджетних рішень, зокрема стосуються широкого кола програм, які фінансуються з державного бюджету [33].

Фінансова рада Румунії, сформована у 2010 р., складається з п'яти членів, котрі призначаються парламентом на дев'ять років за поданням Академії наук Румунії, Національного банку, Академії економічних досліджень, Інституту банківської справи, Асоціації банків, а також дев'ять осіб допоміжного персоналу. Рада оцінює макроекономічні прогнози й заплановані доходи бюджету на наступний рік, опрацьовує ґрунтовні експертні висновки та рекомендації стосовно фінансової стратегії, проектів державного бюджету й бюджету соціального страхування, звітів уряду про економічну ситуацію, виконання бюджету та досягнення фінансових цілей, стійкості державних фінансів, включаючи оцінку фінансового стану публічних компаній, заборгованості сектору ЗДУ, адміністрування податків, обсягів ухилення від сплати податків тощо [34].

Фінансова рада Чеської Республіки, створена згідно із Законом про правила бюджетної відповідальності (№ 23/2017 Sb), розпочала діяльність у січні 2018 р. Членами ради є три особи, котрі призначаються палатою депутатів: голова ради за поданням уряду терміном на шість років із можливістю переобрання, один член ради за поданням сенату та ще один – Національного банку строком на 4–6 років із правом переобрання на другий термін. Рада є незалежною консультативно-дорадчою інституцією. Завдання, пов'язані з її професійною, організаційною, адміністративною, кадровою діяльністю, виконує Офіс національної фінансової ради. Діяльність Ради й Офісу фінансується з державного бюджету окремим розділом у рамках трирічного бюджетного планування. Бюджет Офісу становить (у млн крон): 2018 р. – 19,696, 2019 р. – 26,077, 2020 р. – 24,926 (затверджено), 2021 р. – 25,076 (проект бюджету) [35].

У межах Фінансової ради діє комітет з бюджетних прогнозів, сформований на громадських засадах із метою оцінювання макроекономічних і бюджетних прогнозів Міністерства фінансів країни. Статут комітету затверджується урядом на підставі спільної пропозиції Міністерства фінансів і Фінансової ради. Члени комітету призначаються чеським урядом за поданням Ради строком на три роки та мають налічувати щонайменше сім осіб. Це представники комерційних банків, Національного банку, Торгово-промислової палати, профспілок, аналітичних центрів та ін. Наразі комітет

включає десять членів на чолі з П. Собішеком, головним економістом “UniCreditBank”.

Рада покликана, зокрема, оцінювати відповідність фіскальним правилам обсягу загальних видатків підприємств і установ державного сектору й соціальних фондів; готувати та подавати до палати депутатів звіти про дотримання цих правил; визначати й оприлюднювати інформацію про обсяг заборгованості сектору ЗДУ; складати та подавати до палати депутатів звіт про довгострокову стійкість публічних фінансів, котрий повинен включати оцінку того, як запланована державна політика, ймовірно, вплине на стійкість публічних фінансів у довгостроковому періоді; відстежувати розвиток економіки сектору державних підприємств і установ; формувати висновок щодо розрахунку вартості коригувальної складової, що використовується для корекції відхилення фактичного прибутку чи збитку державного сектору від очікуваного результату [36].

У дев'яти державах – членах ЄС (Австрії, Бельгії, Греції, Ірландії, Фінляндії, Люксембургу, Нідерландах, Словенії, Словаччині) діють дві незалежні фіскальні установи. В Австрії це Фіскальна консультативна рада (*Fiscal Advisory Council*) та Інститут економічних досліджень (*Institute for Economic Research* – WIFO); у Греції – Бюджетний офіс парламенту (*Parliamentary Budget Office*) і Фіскальна рада (*Fiscal Council*); у Словаччині – Рада бюджетної відповідальності (*Council for Budget Responsibility*) та Комітет макроекономічного прогнозування (*Macroeconomic Forecasting Committee*); у Словенії – Фіскальна рада (*Fiscal Council*) та Інститут макроекономічного аналізу і розвитку (*Institute of Macroeconomic Analysis and Development*), у Фінляндії – Рада економічної політики (*Economic Policy Council*) і підрозділ Національного офісу аудиту (*Independent Monitoring and Evaluation of Fiscal Policy Unit of National Audit Office*).

Особливого статусу інституційні механізми регулювання фіскальної політики набули в Нідерландах. У країні діють дві незалежні організації: Нідерландське бюро аналізу економічної політики (*Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis*) та консультативний відділ Ради держави (*Advisory Division of the Council of State*). Бюро – вельми авторитетна наукова установа, фундатором якої є лауреат Нобелівської премії з економіки Ян Тінберген. Воно залучене до процесу опрацювання напрямів економічної політики, в т. ч. фіскальної політики на державному рівні, аналізує відповідність національної бюджетної політики вимогам європейських фіскальних правил, розробляє власні макроекономічні прогнози й оцінює бюджетні наслідки передвиборчих програм партій. Хоча Бюро приєднано до Міністерства з економічних справ, воно має повну операційну незалежність, включаючи розроблення та виконання щорічних планів тематичних досліджень. Макроекономічний прогноз, складений Бюро, слугує основою для розрахунку показників державного бюджету. Після виборів і завершення формування коаліційного уряду затверджується середньострокова програма його діяльності, що оцінюється експертами Бюро з точки зору стійкості та стабільності

публічних фінансів. Міністерство фінансів країни покладається на висновки саме цієї незалежної інституції, котра критично аналізує всі перед-виборчі ініціативи з погляду їх адекватності реаліям соціально-економічного розвитку.

Консультативний відділ Ради держави за дорученням уряду Нідерландів визначає відповідність національного законодавства стандартам фінансового права ЄС, вимогам Пакту стабільності та зростання. Ця установа аналізує виконання програм стабільності, імплементацію рекомендацій Ради ЄС і Єврокомісії, застосування фінансальних правил та механізмів коригування фінансальної політики. В Нідерландах кожне міністерство зобов'язане на початку роботи нового уряду затвердити так звану стелю видатків на основі політики окреслених заходів у середньостроковому періоді. “Стеля” функціонує як узгоджене обмеження річного бюджету (фінансальне правило), є фіксованою на весь парламентський період, не може змінюватися щороку, крім виняткових обставин, покладає відповідальність за бюджетну дисципліну не лише на міністра фінансів, а й на міністрів, котрі витрачають бюджетні кошти.

Поеднання фінансальних правил та інститутів, коаліційні домовленості партій про кількісні межі фінансальних норм, а також пристосування механізму фінансальної політики Нідерландів до багатопартійної політичної системи країни формують сьогодні надійну фінансальну дисципліну. Державний борг Нідерландів до 2007 р. мав позитивну тенденцію до скорочення, проте розгортання світової фінансово-економічної кризи зупинило цей процес. Однак уже у 2019 р. відношення боргу загального уряду знизилося до 48,6 % ВВП. Дефіцит сектору ЗДУ протягом 2010–2019 рр. зменшився з –5,2 до +1,7 % ВВП (ставши профіцитом) [37].

Отже, на виконання норм Договору про стабільність, координацію та управління в Економічному та валютному союзі, Директиви Ради 2011/85/ЄС, Регламенту (ЄС) № 473/2013 про вимоги до національних бюджетних систем країни Євросоюзу запровадили НФІ. Їхня роль полягає в здійсненні нагляду за дотриманням фінансальних правил, проведенні аналізу фінансальної політики, оцінюванні виконання поставлених завдань, наданні рекомендацій щодо бюджетних показників, макроекономічному прогнозуванні та ін.

Досвід створення НФІ в ЄС не завжди був успішним. Так, в Угорщині перша фінансальна рада, утворена у 2008 р. згідно із законом про фінансальну відповідальність, припинила своє існування у 2010 р. через розбіжності з урядом. Наступного року в рамках конституційної реформи було сформовано нову фінансальну раду, операційна активність якої з 2013 р. пов'язана з діяльністю Національних зборів (парламенту Угорщини). У Словенії фінансальна рада вперше створена у 2009 р., але у 2012 р. ліквідована, коли чотири із семи її членів подали у відставку (зокрема, через відсутність підтримки з боку органів державної влади та невиконання зобов'язань урядом, а також через суперечності серед членів ради). Закон про фінансальні правила, прий-

нятий у 2015 р., відновив функціонування фіскальної ради, й у 2017 р. вона розпочала операційну діяльність.

Відомий дослідник процесів формування та розвитку НФІ К. Дебрун розглядає питання, наскільки потрібна координація між ними і структурами європейського рівня, та виокремлює два типи “збою координації”. По-перше, за його словами, наразі бракує достатньої гармонізації цілей, функцій і можливостей НФІ, тож К. Дебрун пропонує визначити набір мінімальних стандартів для виправлення такого стану речей. По-друге, він наголошує на необхідності вертикального (за допомогою Європейського фіскального управління) й горизонтального (через мережу НФІ ЄС) обміну інформацією. Це стосуватиметься другого типу “збою координації”, котрий виникав би в разі появи розбіжностей між Єврокомісією та національними НФІ. Більше того, дослідник застерігає, що взаємозв'язок “прозорість – репутація – ринок – дисципліна” не варто розглядати як панацею від нестійкої фіскальної політики. Він наголошує на важливості ефективної комунікаційної стратегії національних НФІ для підвищення співвідношення сигналу й відгуку. Однак присутність МФО в національних дебатах стосовно проведення фіскальної політики не слід сприймати як щось само собою зрозуміле, вона вимагає активнішої участі НФІ [27, с. 34–54].

Запровадження фіскальних правил в ЄС спрямовується на недопущення надмірних дисбалансів у фіскальній сфері, реалізацію єдиних принципів проведення фіскальної політики шляхом моніторингу з боку органів управління Євросоюзу, здійснення оцінки дотримання бюджетної дисципліни, використання механізмів виправлення дисбалансів, а також прогнозування їх наслідків. Особлива увага приділяється питанням транспарентності фіскальних операцій і підвищення доступності інформації для громадськості. Наднаціональні правила мають імперативний характер, а їх додержання підкріплюється застосуванням можливих санкцій (щодо здійснення запозичень, доступу до кредитних ресурсів ЄС і навіть накладання штрафів).

Велике значення надається питанням дотримання країнами-членами вимог стосовно уникнення проциклічності фіскальної політики, продовження фіскальної консолідації, врахування пріоритетів ЄС, додержання рекомендованих середньострокових бюджетних рамок, упровадження середньострокового бюджетного планування, підвищення рівня бюджетного прогнозування. Країни-члени націлюються на реалізацію середньострокових бюджетних цілей, які відповідають вимогам ЄС, котрі повинні переглядатися, зважаючи на вплив структурних реформ на стійкість державних фінансів. Уведено щорічне оцінювання Єврокомісією проектів державних бюджетів країн єврозони з метою їх координації з дотриманням пріоритетів ЄС загалом. Необхідною умовою імплементації фіскальних правил визнано запровадження незалежних фіскальних інституцій.

НФІ слугують просуванню надійної фіскальної політики і стійких державних фінансів. Їхня кількість у ЄС за останнє десятиліття зросла майже

втричі та й далі збільшується. Сьогодні НФІ вважаються одним із головних нововведень у сучасній архітектурі управління державними фінансами. ОЕСР ідентифікувала найкращу практику з розроблення й результативної операційної діяльності НФІ, видавши Рекомендацію щодо принципів для незалежних фінансових установ (OECD Recommendation on Principles for Independent Fiscal Institutions).

Ефективність фінансових правил визначається їх простотою, гнучкістю та наявністю механізмів примусової імплементації. Протягом останнього десятиліття запровадження правил “другого покоління” збільшило можливості щодо гнучкості (наприклад, новими нормами про тимчасове недотримання правил) і посилило важелі примусового виконання (шляхом ширших санкцій та механізмів корекції, введення НФІ). Проте ці зміни ускладнили функціонування правил.

Комплексне реформування системи управління державними фінансами має забезпечити внутрішню узгодженість між цими правилами. Фінансові рамки країни повинні включати середньострокову бюджетну мету разом із невеликою кількістю операційних правил, які спрямовують річну фінансову політику. Гнучкість можна забезпечити у простіший спосіб, приміром шляхом використання чітких положень про тимчасове відхилення від дотримання правил і приділення більшої уваги правилам бюджетних витрат, котрі дають змогу працювати автоматичним стабілізаторам. Узгодженість між правилами сприятиме зростанню репутаційних втрат для тих, хто не додержується встановлених правил, та створюватиме відчутніші переваги для їхніх послідовників, не покладаючись при цьому здебільшого на фінансові санкції.

Важливими зрушеннями бюджетного процесу в Україні, котрі мають забезпечити підвищення ефективності вітчизняних бюджетних механізмів та їх наближення до принципів функціонування публічних фінансів у ЄС, є розроблення нормативної бази для повноцінного впровадження в нашої державі середньострокового бюджетного планування. Водночас варто враховувати, що поліпшення якості управління державними фінансами можливо досягти лише за умови встановлення чітких лімітів бюджетних видатків і дефіциту бюджету, надання цим лімітам обов'язкового характеру, високого ступеня інтеграції річних бюджетів у середньострокові рамки бюджету, а також регулярного оцінювання фінансових наслідків поточних політичних рішень у середньостроковому періоді. Для середньострокового бюджетного планування середньостроковий період включає плановий і наступні за плановим два бюджетних періоди.

В Україні на державному рівні введено середньострокову Бюджетну декларацію, оновлено бюджетний календар. Визначений вказаною декларацією показник дефіциту державного бюджету на кожен рік середньострокового періоду не може перевищувати 3 % прогнозного номінального обсягу ВВП України на відповідний рік. Граничний обсяг дефіциту державного бюджету, встановлений законом про Державний бюджет України,

не може бути більшим за визначений Бюджетною декларацією показник дефіциту державного бюджету на відповідний бюджетний період. Норма щодо граничного обсягу дефіциту державного бюджету не застосовується до 1 січня 2021 р. згідно із Законом України “Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 2020 рік” від 13.04.2020 № 553-IX [38].

Оприлюднення інформації про виконання бюджетних програм, у т. ч. досягнення цілей державної політики у певній сфері діяльності, повинні забезпечувати головні розпорядники бюджетних коштів. Термін виконання – до 15 березня року, що настає за звітним. Згідно з новим бюджетним календарем, Уряд має прийняти рішення про схвалення прогнозу економічного й соціального розвитку України на наступний і два подальших роки та ухвалити Бюджетну декларацію не пізніше ніж 1 червня року, який передуює плановому. У триденний строк після схвалення Бюджетна декларація разом із фінансово-економічним обґрунтуванням повинна бути подана до Верховної Ради України. Міністерство фінансів подає проект закону про Державний бюджет України Кабміну та НБУ до 8 вересня одночасно з показниками зовнішніх запозичень, обсягів обслуговування й погашення зовнішнього боргу, котрі враховані в проекті закону про Державний бюджет. Граничний термін схвалення Урядом цього законопроекту та його подання Верховній Раді України і Президенту України – до 15 вересня [39].

Операційна діяльність НФІ в Україні має бути синхронізована зі стадіями бюджетного процесу, такими як: 1) складання й розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету); 2) розроблення проектів бюджетів; 3) розгляд проекту і прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет); 4) виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет); 5) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету й прийняття рішення стосовно нього. На всіх стадіях бюджетного процесу здійснюються контроль дотримання бюджетного законодавства, аудит і оцінка ефективності управління бюджетними коштами відповідно до законодавства.

Зasadничими принципами діяльності фіскальної інституції повинні стати незалежність, неупередженість і політична нейтральність, що досягається завдяки наданню їм офіційного статусу на законодавчому рівні, чіткому закріпленню завдань, функцій та повноважень, забезпечення доступу до інформації про бюджетний процес на всіх його стадіях, особливим процедурам фінансування й призначення персоналу, підзвітності, відкритості і прозорості всієї діяльності. Фіскальна інституція за допомогою об'єктивного й публічного аналізу та прогнозування підвищуватиме рівень прозорості фіскальної політики, створюючи тим самим стимули для уникнення економічно необґрунтованих рішень при розробленні й реалізації програм фіскальної консолідації під час подолання наслідків пандемії COVID-19.

Список використаних джерел

1. EU Independent Fiscal Institutions. Position paper on initiatives to strengthen the EU fiscal framework / EU Independent Fiscal Institutions. 2015. November 5. URL: https://www.euifis.eu/download2/EUIFIS_network_position_paper_final_02.pdf.
2. Єфименко Т. І., Гасанов С. С., Кудряшов В. П. Фіскальна консолідація в контексті антикризового регулювання. *Фінанси України*. 2013. № 2. С. 7–20.
3. Єфименко Т. І. Концептуальні засади подальшого розвитку системи управління державними фінансами. *Економіка України*. 2017. № 3. С. 3–19.
4. Єфименко Т. І. Трансформація фінансового управління і сталий розвиток національної економіки. *Економіка України*. 2020. № 7. С. 5–13. URL: <https://doi.org/10.15407/economyukr.2020.07.005>.
5. Гасанов С. С., Кудряшов В. П., Балакін Р. А. Наднаціональні фіскальні правила та координація бюджетної політики в Європейському Союзі. *Фінанси України*. 2019. № 3. С. 37–55. URL: <https://doi.org/10.33763/finukr2019.03.037>.
6. Гасанов С. С., Балакін Р. А. Механізми забезпечення стійкості державних фінансів у країнах Європейського Союзу. *Актуальні проблеми розвитку системи управління державними фінансами: євроінтеграційний контекст* : монографія / за ред. Т. І. Єфименко. Київ : ДННУ “Акад. фін. управління”. 2016. С. 23–34.
7. Кудряшов В. П. Концептуальні засади розроблення пакета фіскальних правил для України. *Економіка України*. 2019. № 7. С. 33–54. URL: <https://doi.org/10.15407/economyukr.2019.07.033>.
8. Богдан Т. П. Координація фіскальної політики і механізми обмеження державного боргу й дефіциту в ЄС. *Фінанси України*. 2018. № 3. С. 24–42.
9. Богдан Т. П. Фіскальні правила як важлива складова прогресивних фіскальних інститутів. *Фінанси України*. 2016. № 4. С. 7–26.
10. Independent Fiscal Councils: Recent Trends and Performance / R. M. W. J. Beetsma, X. Debrun, X. Fang et al. *IMF Working Paper*. 2018. No. 68. URL: <https://doi.org/10.5089/9781484348284.001>.
11. The Functions and Impact of Fiscal Councils / IMF. *IMF Policy Paper*. 2013. July16. URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/071613.pdf>.
12. Independent fiscal institutions: promoting fiscal transparency and accountability during the Coronavirus (COVID-19) pandemic / OECD. 2020. 39 p. URL: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=133_133360-7vldtk948h&title=Independent-fiscal-institutions-promoting-transparency-and-supporting-accountability-during-the-Coronavirus-%28COVID-19%29-pandemic.
13. Designing effective independent fiscal institutions (IFIs) / OECD. 2019. 23 p. URL: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/designing-effective-independent-fiscal-institutions.pdf>.
14. Independent Fiscal Institutions across the EU : Report on Public Finances in EMU 2014 / European Commission. 2014. URL: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/pdf/ee9_en.pdf.
15. Jankovics L., Sherwood M. Independent Fiscal Institutions in the EU Member States: The Early Years. *European Economy Discussion Papers*. 2017. July. 38 p. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/dp_067_en.pdf.
16. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80#Text>.

17. Second-Generation Fiscal Rules: Balancing, Simplicity, Flexibility, and Enforceability / L. Eyraud, X. Debrun, A. Hodge et al. 2018. April. URL: <https://doi.org/10.5089/9781484350683.006>.

18. Report on Public Finances in EMU / European Commission. 2019. January. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip095_en.pdf.

19. Балакін Р. А. Інституціональне забезпечення формування та застосування фінансових правил в ЄС у процесі управління державними фінансами. *Фінанси України*. 2020. № 5. С. 63–83. URL: <https://doi.org/10.33763/finukr2020.05.063>.

20. Council Directive 2011/85/EU of 8 November 2011 on requirements for budgetary frameworks of the Member States. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:0041:0047:EN:PDF>.

21. European Fiscal Board (EFB). URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/european-fiscal-board-efb_en.

22. Independent fiscal institutions in the EU Member States / European Commission. URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/indicators-statistics/economic-databases/fiscal-governance-eu-member-states/independent-fiscal-institutions_en.

23. Annual Report 2020 / European Fiscal Board. 2020. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/efb_annual_report_2020_en_1.pdf.

24. Annual Report 2019 / European Fiscal Board. 2019. P. 39–56. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2019-efb-annual-report_en.pdf.

25. Regulation (EU) No 473/2013 of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on common provisions for monitoring and assessing draft budgetary plans and ensuring the correction of excessive deficit of the Member States in the euro area. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:140:0011:0023:EN:PDF>.

26. Recovery and Resilience Facility – Grants allocation per Member State (2018 prices). URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/recovery_and_resilience_facility.pdf.

27. Independent fiscal institutions in the EU fiscal framework (Workshop 2019) / European Fiscal Board. 2019. February 28. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5cdfe914-7d04-11e9-9f05-01aa75ed71a1>.

28. The Future is Now: Science for Achieving Sustainable Development: Global Sustainable Development Report 2019 / United Nations. 2019. 253 p. URL: <https://doi.org/10.18356/5d04ad97-en>.

29. Report from the Commission presented under Article 8 of the Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union / European Commission. 2017. February 22. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/c20171201_en.pdf.

30. Statutes of the Fiscal Council / Fiscal Council. URL: <https://eelarvenoukogu.ee/about-the-council/statutes>.

31. OECD Independent Fiscal Institutions Database / OECD. 2019. URL: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/OECD-Independent-Fiscal-Institutions-Database.xlsx>.

32. Independent Fiscal Institutions Database / European Commission. 2017. March 7. URL: https://ec.europa.eu/info/publications/fiscal-institutions-database_en.

33. Annual Report 2017 / European Fiscal Board. 2017. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017_efb_annual_report_en_0.pdf.

34. Romanian Fiscal Council. URL: <http://www.fiscalcouncil.ro/>.

35. Rozpočet Úřadu / Národní rozpočtová rada. URL: <https://unrr.cz/rozpocet-uradu/>.

36. Kdo Jsme a Co Děláme / Národní rozpočtová rada. URL: <https://unrr.cz/kdo-jsme-a-co-delame/>.

37. Government deficit/surplus, debt and associated data / Eurostat. 2020. URL: https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_10dd_edpt1&lang=en.

38. Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 2020 рік” : закон України від 13.04.2020 № 553-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553-20#n2>.

39. Порядок розроблення проектів прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку, Бюджетної декларації та державного бюджету : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2003 № 621 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 17.04.2019 № 335). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/621-2003-%D0%BF#n38>.

References

1. EU Independent Fiscal Institutions. (2015, November 5). *EU Independent Fiscal Institutions. Position paper on initiatives to strengthen the EU fiscal framework*. Retrieved from https://www.euifis.eu/download2/EUIFIS_network_position_paper_final_02.pdf.

2. Iefymenko, T., Gasanov, S., & Kudrjashov, V. (2013). Fiscal consolidation in the context of anti-crisis management. *Finance of Ukraine*, 2, 7–20 [in Ukrainian].

3. Iefymenko, T. (2017). Conceptual framework of further development of public finance management system. *Economy of Ukraine*, 3, 3–19 [in Ukrainian].

4. Iefymenko, T. (2020). Financial management transformations and sustainable development of the national economy. *Economy of Ukraine*, 7, 5–13. DOI: 10.15407/economyukr.2020.07.005 [in Ukrainian].

5. Gasanov, S., Kudrjashov, V., & Balakin, R. (2019). Supranational fiscal rules and coordination of budgetary policy in the European Union. *Finance of Ukraine*, 3, 37–55. DOI: 10.33763/finukr2019.03.037 [in Ukrainian].

6. Gasanov, S., & Balakin, R. (2016). Mechanisms for ensuring the sustainability of public finances in the European Union. *Current problems of public finance management system development: European integration context*, 23–34. Kyiv: SESE “The Academy of Financial Management” [in Ukrainian].

7. Kudrjashov, V. (2019). Conceptual framework for developing a package of fiscal rules for Ukraine. *Economy of Ukraine*, 7, 33–54. DOI: 10.15407/economyukr.2019.07.033 [in Ukrainian].

8. Bohdan, T. (2018). Fiscal policy coordination and limitation of government debt and deficit in the EU. *Finance of Ukraine*, 3, 24–42 [in Ukrainian].

9. Bohdan, T. (2016). Fiscal rules as an essential component of advanced fiscal institutions. *Finance of Ukraine*, 4, 7–26 [in Ukrainian].

10. Beetsma, R. M. W. J., Debrun, X., Fang, X., Kim, Y., Lledo, V. D., Mbaye, S. et al. (2018). Independent Fiscal Councils: Recent Trends and Performance. *IMF Working Paper*, 68. DOI: 10.5089/9781484348284.001.

11. IMF. (2013, July16). The Functions and Impact of Fiscal Councils. *IMF Policy Paper*. Retrieved from <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/071613.pdf>.

12. OECD. (2020). *Independent fiscal institutions: promoting fiscal transparency and accountability during the Coronavirus (COVID-19) pandemic*. Retrieved from https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=133_133360-7vldtk948h&title=Independent-fiscal-institutions-promoting-transparency-and-supporting-accountability-during-the-Coronavirus-%28COVID-19%29-pandemic.

13. OECD. (2019). *Designing effective independent fiscal institutions (IFIs)*. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/budgeting/designing-effective-independent-fiscal-institutions.pdf>.
14. European Commission. (2014). *Independent Fiscal Institutions across the EU* (Report on Public Finances in EMU 2014). Retrieved from https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/pdf/ee9_en.pdf.
15. Jankovics, L., & Sherwood, M. (2017, July). Independent Fiscal Institutions in the EU Member States: The Early Years. *European Economy Discussion Papers*. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/dp_067_en.pdf.
16. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2017). *On approval of the strategy for reforming the public financial management system for 2017-2020* (Decree No 142-r, February 8). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
17. Eyraud, L., Debrun, X., Hodge, A., Lledo, V. D., & Pattillo, C. A. (2018, April). *Second-Generation Fiscal Rules: Balancing, Simplicity, Flexibility, and Enforceability*. DOI: 10.5089/9781484350683.006.
18. European Commission. (2019, January). *Report on Public Finances in EMU*. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip095_en.pdf.
19. Balakin, R. (2020). Institutional provisions for the foundation and implementation of the EU fiscal rules in the process of public finance management. *Finance of Ukraine*, 5, 63–83. DOI: 10.33763/finukr2020.05.063 [in Ukrainian].
20. EU Council. (2011, November 8). *Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States*. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:0041:0047:EN:PDF>.
21. European Fiscal Board (EFB). (n. d.). Retrieved from https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/european-fiscal-board-efb_en.
22. European Commission. (n. d.). *Independent fiscal institutions in the EU Member States*. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/indicators-statistics/economic-databases/fiscal-governance-eu-member-states/independent-fiscal-institutions_en.
23. European Fiscal Board. (2020). *Annual Report 2020*. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/efb_annual_report_2020_en_1.pdf.
24. European Fiscal Board. (2019). *Annual Report 2019*. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2019-efb-annual-report_en.pdf.
25. European Parliament, & EU Council. (2013, May 21). *Regulation (EU) No 473/2013 on common provisions for monitoring and assessing draft budgetary plans and ensuring the correction of excessive deficit of the Member States in the euro area*. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:140:0011:0023:EN:PDF>.
26. Recovery and Resilience Facility – Grants allocation per Member State (2018 prices). (n. d.). Retrieved from https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/recovery_and_resilience_facility_.pdf.
27. European Fiscal Board. (2019, February 28). *Independent fiscal institutions in the EU fiscal framework* (Workshop 2019). Retrieved from <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5cdf914-7d04-11e9-9f05-01aa75ed71a1>.
28. United Nations. (2019). *The Future is Now: Science for Achieving Sustainable Development: Global Sustainable Development Report 2019*. DOI: <https://doi.org/10.18356/5d04ad97-en>.
29. European Commission. (2017, February 22). *Report from the Commission presented under Article 8 of the Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union*. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/c20171201_en.pdf.

30. Fiscal Council. (n. d.). *Statutes of the Fiscal Council*. Retrieved from <https://eelarvenoukogu.ee/about-the-council/statutes>.
31. OECD. (2019). *OECD Independent Fiscal Institutions Database*. Retrieved from <https://www.oecd.org/gov/budgeting/OECD-Independent-Fiscal-Institutions-Database.xlsx>.
32. European Commission. (2017, March 7). *Independent Fiscal Institutions Database*. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/publications/fiscal-institutions-database_en.
33. European Fiscal Board. (2017). *Annual Report 2017*. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017_efb_annual_report_en_0.pdf.
34. Romanian Fiscal Council. (n. d.). Retrieved from <http://www.fiscalcouncil.ro/>.
35. Národní rozpočtová rada. (n. d.). *Rozpočet Úřadu*. Retrieved from <https://unrr.cz/rozpocet-uradu/>.
36. Národní rozpočtová rada. (n. d.). *Kdo Jsme a Co Děláme*. Retrieved from <https://unrr.cz/kdo-jsme-a-co-delame/>.
37. Eurostat. (2020). *Government deficit/surplus, debt and associated data*. Retrieved from https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_10dd_edpt1&lang=en.
38. Verkhovna Rada of Ukraine. (2020). *On Amendments to the Law of Ukraine "On the State Budget of Ukraine for 2020"* (Law No. 553-IX, April 13). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553-20#n2> [in Ukrainian].
39. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2003). *Procedure for development of draft forecast and program documents of economic and social development, Budget declaration and state budget* (Decree No. 335, April 17). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/621-2003-%D0%BF#n38> [in Ukrainian].