

В. П. Кудряшов

доктор економічних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, завідувач відділу державних фінансів НДФІ ДННУ "Академія фінансового управління", Київ, Україна, kvp.kudrya@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4801-3620>

**УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНИМИ ОПЕРАЦІЯМИ
З УРАХУВАННЯМ ФІСКАЛЬНИХ ПРАВИЛ**

Анотація. Досліджено застосування такого важливого механізму в управлінні бюджетними операціями, як фіскальні правила. Розкрито їх зміст, складові, цілі та завдання запровадження, а також інструменти імплементації. Наведено досвід використання наднаціональних фіскальних правил (на матеріалах ЄС), а також особливості їх реалізації на національному рівні. Визначено переваги й недоліки застосування фіскальних правил, їх результативність у запобіганні розбалансуванню державних фінансів. Окреслено напрями вдосконалення таких правил у Європейському Союзі в посткризовий період, що супроводжується заходами, спрямованими на поліпшення координації фіскальної політики держав-членів із урахуванням інтересів ЄС загалом. Показано особливості використання фіскальних правил на національному рівні. Розглянуто підходи щодо забезпечення спрямованості фіскальних правил (як на наднаціональному, так і на національному рівні) на підтримку економічного зростання та зміцнення фінансової стабільності, підвищення прозорості бюджетних операцій, посилення контролю їх проведення з боку парламенту й незалежних фінансових інститутів. Проаналізовано застосування фіскальних правил в Україні та рекомендовано розширити їх перелік, а також передбачити необхідні механізми їх імплементації.

Ключові слова: державні фінанси, фіскальна політика, фіскальні правила, державний бюджет, державний борг, наднаціональні фіскальні правила, національні фіскальні правила.

Рис. 4. Літ. 31.

Vasyl Kudrjashov

Dr. Sc. (Economics), Professor, Emeritus of Science and Technology of Ukraine, SESE "The Academy of Financial Management", Kyiv, Ukraine, kvp.kudrya@gmail.ru
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4801-3620>

**MANAGEMENT OF BUDGET OPERATIONS
ACCORDING TO FISCAL RULES**

Abstract. The purpose of the work is to reveal the content and components of fiscal rules, mechanisms for their implementation, as well as the use of fiscal policy. The study is based on EU materials. The analysis of the experience of using supranational fiscal rules, as well as the peculiarities of their application at the national level, is carried out. It is determined that the application of fiscal rules is aimed at overcoming imbalances in the budget sphere, neutralizing the risks of their deepening (during the medium and long term periods), as well as supporting progressive economic and financial development. It is noted that the economic crisis revealed the necessity of reforming fiscal rules with the aim of making changes to the balance of the public budget (transition to a structural deficit), the introduction of a spending rule, changes in public debt management, strengthening the coordination of fiscal policies of the Member States, and increasing control over budgetary

© Кудряшов В. П., 2018

operations by the European Union. An equally important direction for updating fiscal rules is an increase in fiscal responsibility of governments for supporting investment and employment. At the national level, national rules (compared to supranational ones) are more rigorous in some cases in adjusting budget balances; the regulation of expenditures, and also the management of public debt. Particular attention is paid to the issues of expanding the transparency of budget operations, control over their implementation by the parliament and independent financial institutions. It is determined that the improvement of fiscal rules is very relevant for Ukraine. It is recommended to extend the list of fiscal rules for use in Ukraine and provide for the necessary mechanisms for their implementation.

Keywords: public finances, fiscal policy, fiscal rules, state budget, state debt, supranational fiscal rules, national fiscal rules.

JEL classification: E62, H20, H61, H63.

В. П. Кудряшов

доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки и техники Украины, заведующий отделом государственных финансов НИФИ ГУНУ "Академия финансового управления", Киев, Украина

УПРАВЛЕНИЕ БЮДЖЕТНЫМИ ОПЕРАЦИЯМИ С УЧЕТОМ ФИСКАЛЬНЫХ ПРАВИЛ

Аннотация. Исследовано применение такого важного механизма в управлении бюджетными операциями, как фискальные правила. Раскрыты их содержание, составляющие, цели и задачи внедрения, а также инструменты имплементации. Представлены опыт использования наднациональных фискальных правил (на материалах ЕС), а также особенности их реализации на национальном уровне. Определены преимущества и недостатки применения фискальных правил, их результативность в предотвращении разбалансирования государственных финансов. Обозначены направления совершенствования таких правил в Европейском Союзе в посткризисный период, что сопровождается мероприятиями, направленными на улучшение координации фискальной политики государств-членов с учетом интересов ЕС в целом. Показаны особенности использования фискальных правил на национальном уровне. Рассмотрены подходы по обеспечению направленности фискальных правил (как на наднациональном, так и на национальном уровне) на поддержку экономического роста и укрепление финансовой стабильности, повышение прозрачности бюджетных операций, усиление контроля их проведения со стороны парламента и независимых финансовых институтов. Проанализировано применение фискальных правил в Украине и рекомендовано расширить их перечень, а также предусмотреть необходимые механизмы их имплементации.

Ключевые слова: государственные финансы, фискальная политика, фискальные правила, государственный бюджет, государственный долг, наднациональные фискальные правила, национальные фискальные правила.

Упродовж останніх років у більшості країн спостерігалось загострення фінансових ризиків та ускладнення управління державними фінансами. В період економічної кризи 2008–2009 рр. відзначалося послаблення дії автоматичних стабілізаторів, а також зростання дискреційних витрат. Із метою фінансування програм подолання наслідків рецесії в рамках антикризової політики органи державного управління вдавалися до збільшення державних

видатків. Такі зміни призвели до підвищення первинних бюджетних дефіцитів. Унаслідок погіршення стану фінансового сектору в багатьох країнах зросли обсяги ресурсу, що спрямовувався на його підтримку з використанням коштів державних бюджетів. У зв'язку з необхідністю покриття бюджетних дефіцитів, а також фінансування заходів, націлених на забезпечення операцій дефіцитно-боргового коригування, накопичилася державна заборгованість¹.

Одним із потужних важелів реформування фіскальної політики стали фіскальні правила. Їх використання спрямовує органи державної влади на подолання накопичених дисбалансів у бюджетній сфері та обмеження ризиків їх загострення в середньо- й довгостроковій перспективах. Запровадження виважених фіскальних правил та застосування дієвих механізмів їх імплементації сприяє відновленню стійкості державних фінансів, а також прискорює економічний і соціальний розвиток країн.

Метою дослідження є розкриття змісту і складових фіскальних правил, механізмів їх імплементації, а також їх використання у фіскальній політиці (на матеріалах ЄС).

Слід зауважити: попри те, що питання застосування фіскальних правил набули досить вагомого практичного значення, вони недостатньо досліджені в нашій країні. Окремі аспекти щодо модернізації фіскальної політики висвітлюються в працях вітчизняних і зарубіжних науковців, таких як Ш. Бланкарт, Т. П. Богдан, С. С. Гасанов, Т. І. Єфименко, О. М. Іваницька, М. Канжіано, Г. Копітс, А. М. Соколовська [1–8] та ін. Водночас бракує ґрунтовних досліджень зарубіжного досвіду використання фіскальних правил в управлінні бюджетними операціями та його врахування в Україні.

Поглиблення диспропорцій у сфері державних фінансів призводить до зростання державного боргу. Найвищого його рівня досягнуто в Японії, де він становив понад 235 % ВВП. У США заборгованість уряду теж мала тенденцію до зростання та сягнула більш ніж 100 % ВВП. У ЄС (зоні євро) показники державної заборгованості у 2014 р. наближалися до 92 % ВВП і лише починаючи з 2015 р. окреслилася тенденція до їх зниження (рис. 1).

Утримання високих показників бюджетного дефіциту й боргу спричинило погіршення стану державних фінансів, що стало перешкодою для урядів у проведенні фіскальної політики, спрямованої на підтримку економічного зростання та зниження фінансових ризиків для приватного сектору в умовах спаду. Адже подолання фіскальних дисбалансів і зменшення державної заборгованості потребує використання додаткового ресурсу, що обмежує можливості підтримки економічного зростання та зайнятості. Постає потреба у створенні належних умов для розкріпачення дії автоматичних ста-

¹ За визначенням науковців, остання економічна криза була спричинена збільшенням як бюджетних дефіцитів, так і фінансуванням урядами допомоги банкам. Водночас для недопущення поглиблення рецесії запроваджувалися заходи, спрямовані на підтримку економічного зростання. Ще одним фактором стало ускладнення залучення ресурсу з фінансових ринків для підтримки державних фінансів унаслідок зменшення впевненості фінансових інституцій у спроможності урядів зберегти їх стійкий стан (*див.*: Mathieu C., Sterdyniak H. Do we need fiscal rules? URL: <https://www.cairn.info/revue-de-l-ofce-2013-1-page-189.htm>).

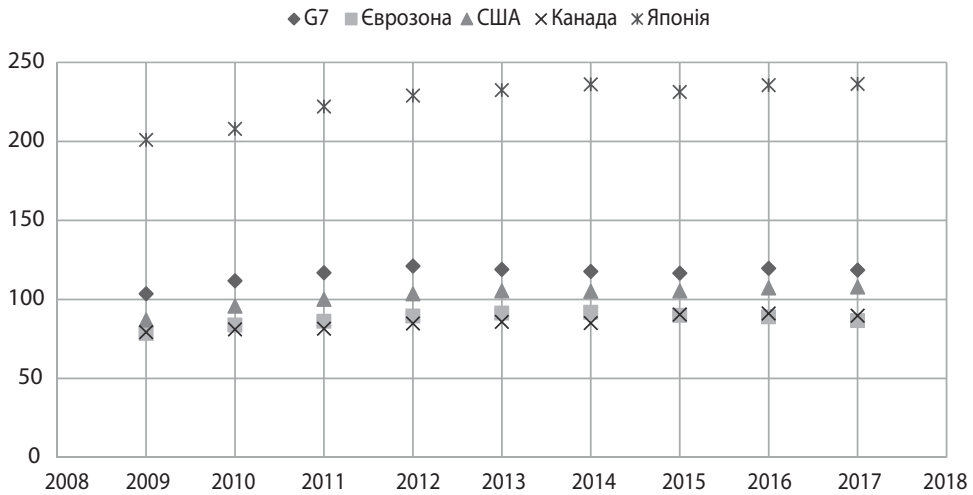


Рис. 1. Динаміка показників державного боргу в деяких країнах світу протягом 2008–2018 рр., % ВВП

Джерело: IMF Fiscal Monitor: Capitalizing on Good Times. April 2018. P. 113. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2018/04/06/fiscal-monitor-april-2018>.

білізаторів (щодо надходжень і видатків, динаміка яких синхронізована з обсягами виробництва й зайнятості), а також подальшого спрямування державного дефіциту та боргу на спадну траєкторію в середньостроковій перспективі [9].

У ЄС-28 найістотніше відхилення у співвідношенні видаткової (включаючи кредитування) й дохідної частин сектору загального державного управління зафіксовано у 2009 р. У свою чергу, державна заборгованість досягла піку у 2014 р. (рис. 2).

Упродовж 2010–2017 рр. показники видатків консолідованого бюджету держав – членів ЄС відносно ВВП мали тенденцію до зниження, а доходів – до зростання. Наслідком цього стало наближення розмірів видаткової та дохідної частин бюджету: у 2017 р. видатки перевищували доходи на 0,9 в. п. Відповідно, скорочувався бюджетний дефіцит. Проте обсяги державної заборгованості залишалися досить високими, хоча їх показники відносно ВВП мали тенденцію до зниження. Таким чином відбулося вирівнювання видаткової й дохідної частин бюджету сектору загального державного управління, а також зменшення дефіциту. Головною проблемою й надалі є обмеження державної заборгованості та повернення її на траєкторію, характерну для докризового періоду: у 2000–2007 рр. показник державного боргу в ЄС утримувався на рівні близько 60 % ВВП.

До основних завдань використання фіскальних правил належать: відновлення стійкості державних фінансів, зменшення негативних впливів їх застосування на фінансову стабільність, а також підтримка економічного зростання (рис. 3).

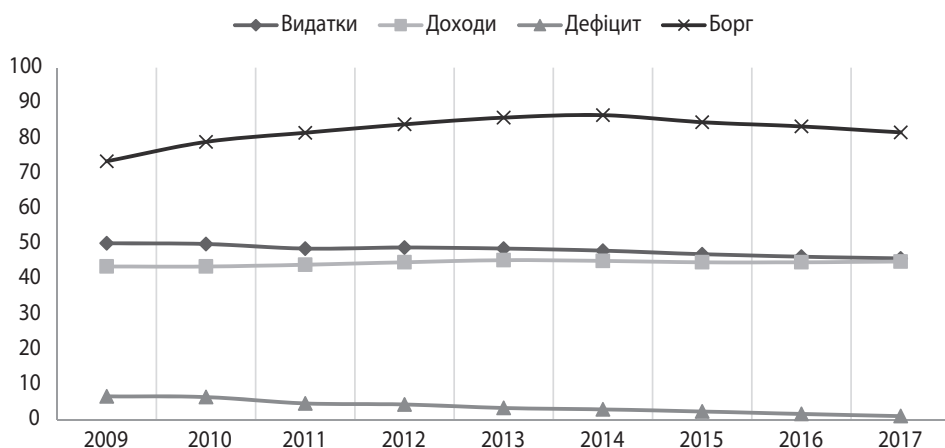


Рис. 2. Динаміка показників операцій сектору загального державного управління в ЄС-28 протягом 2009–2017 рр., % ВВП

Джерело: Government Statistics / Eurostat. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/data/main-tables>.

Фіскальні правила покликані не допустити надмірних показників бюджетного дефіциту, перевищення критичних рівнів державної заборгованості, а також зменшити тиск державних запозичень на грошово-кредитну сферу. Досвід подолання наслідків останньої економічної кризи засвідчив необхідність посилення підтримки економічного зростання з використанням механізмів фіскальної політики. Особливого значення застосування фіскальних правил набуває в рамках інтеграційних об'єднань, зокрема ЄС,

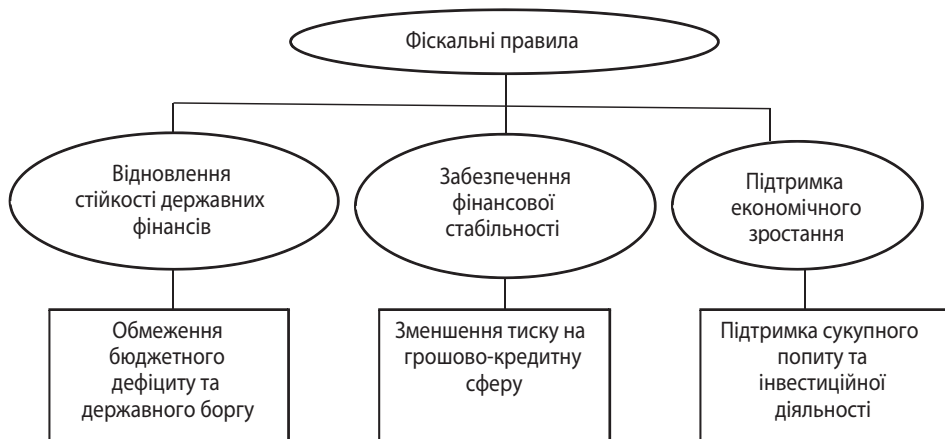


Рис. 3. Цілі та завдання запровадження фіскальних правил

Побудовано автором.

унаслідок існування єдиного валютного союзу та автономії держав-членів у проведенні фіскальної політики¹.

Політичні партії, що отримали мандат довіри в ході виборів, повинні встановити чіткі цілі та пріоритети урядової фіскальної політики (як правило, вони визначаються коаліційними угодами). Водночас діяльність політиків має спрямовуватися не лише на окреслення стратегічних напрямів фіскальної політики, а й на контроль їх реалізації. Крім того, прямі впливи з боку політичних сил на прийняття рішень із питань управління державними фінансами слід виключити, а їхня діяльність повинна бути підзвітною громадськості (із залученням незалежних інституцій)².

Досить великого значення набувають питання імплементації фіскальних правил, що передбачає використання визначених механізмів, процедур та інститутів, що здійснюють контроль проведення фіскальної політики. Застосування фіскальних правил потребує підвищення прозорості фіскальних операцій (щодо формування стратегічних орієнтирів фіскальної політики; моніторингу й оприлюднення фіскальних планів; аналізу виконання прийнятих фіскальних програм; надання пропозицій і рекомендацій щодо коригування фіскальної політики). Також необхідно створити належні умови для участі громадськості в обговоренні та визначенні її пріоритетів і напрямів, запровадити механізми їх урахування.

Кількість країн, котрі використовують фіскальні правила, зростає: якщо в 1980-х роках вони були запроваджені лише в п'яти державах (США, Японії, Німеччині, Індонезії, Люксембурзі), то до 2012 р. національні або наднаціональні фіскальні правила застосовувалися вже в 76 державах. Поштовхом для поширення такої практики стала остання глобальна фінансова й економічна криза, що помітно вплинула на розвиток фіскальної сфери в більшості країн світу. Фіскальні правила використовуються як у розвинутих державах, так і в країнах із ринками, що формуються, а також із низькими доходами [6].

Зафіксовано три основні хвилі розширення використання фіскальних правил: перша була пов'язана з банківською та борговою кризою на початку й у середині 1990-х років; друга спричинена фіскальною експансією в країнах з економікою, що розвивається, на початку 2000-х років; третя була

¹ Фіскальні правила обмежують негативні зовнішні впливи в рамках інтеграційних об'єднань, передбачають урахування ринкових факторів, посилюють довіру до бюджетної політики урядів, вимагають підвищення прозорості бюджетних операцій, а також упровадження бюджетних інновацій (див.: Kennedy S., Robbins J., Delorme F. The Role of Fiscal Rules in Determining Fiscal Performance. P. 239. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.847.1129&rep=rep1&type=pdf>; Second Generation Fiscal Rules: Balancing Credibility, Flexibility, and Simplicity : Annual Lecture 2018 / Joint Vienna Institute. URL: <https://www.jvi.org/special-events/2018/second-generation-fiscal-rules-balancing-simplicity-flexibility-and-enforceability.html>).

² Теоретики суспільного вибору звертають увагу на наявність у посадовців і політиків інтересів, що є відмінними від загальнонародних, тому проведення фіскальної політики може виявитись упередженим (див.: Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: вступ до фінансової науки / пер. з нім. С. І. Терещенко та О. О. Терещенка ; передм. і наук. ред. В. М. Федосова. Київ : Либідь, 2000. С. 200, 201).

спрямована на подолання наслідків останньої кризи. В більшості держав застосовуються різні фіскальні правила, котрі покликані стабілізувати стан державних фінансів, а також запобігти негативним впливам фіскальної політики на економічний розвиток [10].

Фінансова криза 2008–2009 рр. зумовила погіршення економічної ситуації в ЄС, що призвело до ускладнень у проведенні фіскальної політики на рівні країн-членів, а також інтеграційного об'єднання загалом. Серед причин – зволікання зі здійсненням належних структурних реформ, відсутність швидких, адекватних змін у фіскальній політиці як на наднаціональному, так і на національному рівні.

Запровадження фіскальних правил передбачає:

- встановлення обмежень (індикаторів) на найважливіші показники бюджетних операцій;
- прийняття більш раціональних процедур у сфері виконання державних бюджетів для поліпшення результативності бюджетної політики;
- розроблення й використання механізмів, націлених на посилення позитивних впливів фіскальної політики на економічний і фінансовий розвиток (підтримка економічного зростання та забезпечення фінансової стабільності).

Ключову роль відіграють фіскальні правила, встановлені в ЄС на наднаціональному рівні. Згідно з визначенням експертів МВФ, вони включають: правило балансування державного бюджету, боргове правило та правило бюджетних видатків (коригування їх рівня відносно ВВП). Перших два правила було прийнято в 1993 р., третє – у 2012 р. Усі три правила висувають певні вимоги й надають рекомендації для країн-членів щодо проведення операцій із бюджетними активами в рамках сектору загального державного управління. Передбачено моніторинг дотримання урядами фіскальних правил. У разі відхилення від їх виконання запроваджуються відповідні процедури (*formal enforcement procedure*). Є також деякі винятки (щодо випадків, коли держави-члени, порушуючи окремі вимоги, можуть уникнути примусових заходів) [11, с. 81].

Важливі положення щодо використання фіскальних правил містяться в Пакті про стабільність і зростання (1997 р.), котрий має превентивну й коригувальну частини. Перша вимагає від країн-членів проведення виваженої фіскальної політики протягом середньострокового періоду шляхом визначення параметрів бюджетного планування з урахуванням економічного циклу. Окрім установлення індикатора загального балансу, вони зобов'язані брати до уваги (в рамках розрахунків бюджету на середньостроковий період) структурний дефіцит. Коригувальна частина спонукає держави-члени вживати заходів для зменшення бюджетного дефіциту до 3 % ВВП, а державного боргу – до 60 % ВВП. Такі заходи реалізуються в рамках процедури надмірного дефіциту, що відкривається Єврокомісією для країн, які порушили наднаціональні фіскальні правила, та здійснюються під її контролем.

Проте, за оцінками експертів, застосування фіскальних правил у рамках Пакту про стабільність і зростання не допомогло стримати накопичення державної заборгованості в державах – членах ЄС. Більше того, спроба скоротити бюджетний дефіцит призвела до зниження темпів економічного зростання, зменшення показників податкових надходжень і обсягу ВВП. Водночас заходи з подолання бюджетного дефіциту супроводжувалися нарощенням державного боргу [12–14].

Тому такі підходи піддавалися критиці з боку як науковців, так і практиків. Зросла потреба у внесенні змін не лише до переліку індикаторів, на досягнення котрих спрямовується фіскальна політика, а й механізмів імплементації фіскальних правил. Виявилось, що моделі, запроваджені в ЄС у попередні роки, вже не допомагають достатньою мірою послабити фіскальні ризики та відновити стійкий стан державних фінансів. Фіскальні правила необхідно було переглянути на рівні і Європейського Союзу, й окремих країн-членів¹.

Рекомендовані Єврокомісією граничні показники бюджетного дефіциту та державного боргу виявилися доцільними для періодів економічного зростання або стабільного розвитку економіки. Однак в умовах рецесії вимоги щодо їх дотримання почали стримувати зусилля урядів із відновлення економічної динаміки. Крім того, стало відомо, що країни-члени не завжди дотримувалися фіскальних правил, рекомендованих Єврокомісією. Тому в ЄС було розроблено та запроваджено комплекс заходів, націлених на реформування системи наднаціональних фіскальних правил; більше того, їх спрямування не обмежується відновленням стійкості державних фінансів, а поширюється й на забезпечення фінансової стабільності, підтримку економічного зростання та зайнятості.

У світлі положень, передбачених Пактом про стабільність і зростання, запроваджено нові механізми коригування фіскальної політики держав-членів із боку ЄС, що покликані сприяти розв'язанню проблем боргової кризи та стабілізації економічного й монетарного союзів. До нових законодавчих пакетів належить Договір про стабільність, координацію та управління в економічному і валютному союзі, прийнятий не в рамках Договору про функціонування Європейського Союзу, а на підставі угоди між країнами – членами ЄС (2012 р.). На його основі вони взяли на себе зобов'язання запровадити узгоджені Договором фіскальні правила та включити їх у національні законодавства, в т. ч. на конституційному рівні, в рамках “Фіскального компакту”, що передбачало внесення змін до кількісних фіскальних правил. Замість вимоги дотримання дефіциту державного бюджету в розмірі 3 % ВВП був прийнятий показник структурного (а не загального) дефі-

¹ Наголошується також на тому, що фіскальні правила, які застосовуються в ЄС, є надміру складними й жорсткими (див.: Second Generation Fiscal Rules: Balancing Credibility, Flexibility, and Simplicity : Annual Lecture 2018 / Joint Vienna Institute. URL: <https://www.jvi.org/special-events/2018/second-generation-fiscal-rules-balancing-simplicity-flexibility-and-enforceability.html>).

циту, а його граничним рівнем визначено 0,5 % ВВП. Запроваджено правило видатків із метою стримування темпів зростання первинних бюджетних витрат зі спрямуванням на зменшення бюджетного дефіциту. При цьому допустимий рівень державного боргу залишився такий самий, 60 % ВВП. Водночас країни-члени закликають внести положення щодо обмеження рівня державного боргу до національних законодавчих актів. У разі невиконання вимог правила боргового гальма передбачено запровадження санкцій із боку Європейського суду.

Проведенню більш узгодженої фіскальної політики з боку держав-членів із урахуванням інтересів розвитку ЄС загалом сприяє так званий Європейський семестр, що створив умови для координації економічної політики країн-членів. Ним передбачено запровадження процедур обговорення й узгодження бюджетних планів між державами-членами та моніторинг їх складання та виконання ЄС.

Реформовано Пакт про стабільність і зростання шляхом запровадження шести директив із метою посилення нагляду за здійсненням фіскальної політики держав-членів із боку ЄС, зокрема зменшення бюджетного дефіциту й обмеження макроекономічних дисбалансів. Директива 2011/85/ЄС містить вимоги до бюджетних рамок, які приймаються країнами-членами; решта п'ять спрямовані на посилення нагляду за бюджетними позиціями держав-членів із боку Європейського Союзу, забезпечення його проведення в зоні євро, здійснення процедури надмірного дефіциту, коригування макроекономічних дисбалансів, вжиття заходів щодо обмеження надмірних макроекономічних диспропорцій [15]. Єврокомісія відкриває зазначену процедуру в разі порушення державою-членом критеріїв бюджетного дефіциту чи боргових зобов'язань. За таких умов встановлюються граничні терміни для зниження дефіциту, а країна-член підлягає додатковому моніторингу. У випадку допущення надмірного дефіциту застосовуються відповідні санкції. Додаткові цикли моніторингу, а також нагляду введено в рамках так званих Двох пакетів за державами-членами, котрі стикаються зі значними труднощами [16].

Національні кількісні фіскальні правила країни-члена мають розроблятися в аспекті виконання положень “Фіскального компакту” та містити такі обов'язкові складові: визначення цілей і обсягу фіскальних правил; перелік механізмів, спрямованих на проведення ефективного й своєчасного контролю з боку незалежних органів (або державних інституцій, котрі наділені функціональною автономією); виявлення наслідків невиконання фіскальних правил; перелік обставин (що є досить обмеженим), за яких дозволяються винятки з прийнятих правил, а також процедур тимчасового невиконання цих правил [17].

Оновлення фіскальних правил істотно посилило координацію фіскальної політики в рамках ЄС. Водночас, на думку окремих політиків (М. Матіас, М. Віейгес, Португалія; М. Карті, Ірландія; Н. Чантес, Греція; М. Креспо, Іспанія), “Фіскальний компакт” обмежив можливості впливів держав-чле-

нів на економічний цикл шляхом проведення фіскальної політики, ставши своєрідною гамівною сорочкою для них із боку керівництва ЄС. Наслідком запровадження цього документа стало стримування економічного зростання, що є свідченням використання нераціональної моделі жорсткої економії. Звертається увага також на відсутність гнучкості при застосуванні фіскальних правил. У посткризовий період спостерігалися низький рівень банківського кредитування, падіння цін на житло та високі показники заборгованості приватного сектору. За таких умов зменшення дефіциту означає посилення фіскальної жорсткості, що стримує відновлення економіки. Намагання знизити дефіцит призвело до уповільнення економічного зростання, скорочення податкових надходжень [14; 18].

За оцінками науковців, фіскальні правила не можна вважати достатніми для зміцнення фіскальної дисципліни. Втім, виважені фіскальні правила можуть підвищити ефективність фіскальної політики, а також забезпечити реалізацію непопулярних рішень. Правило збалансованого бюджету є метою багатьох політиків, однак негнучкі однорічні правила балансування, як і жорсткі цільові показники дефіциту, вимагатимуть відчутних змін показників доходів та видатків протягом року для пристосування до непередбачуваних економічних обставин. Такі правила ускладнюють формування бюджету, а тому навряд чи стануть політично довговічними, особливо без конституційної підтримки [19].

Після економічної кризи керівні органи ЄС націлюють уряди держав-членів на те, що фіскальні правила (крім застосування обмежень у проведенні фіскальної політики) мають підтримувати економічне зростання¹. Для цього вони не повинні обмежувати інвестиційну діяльність у періоди погіршення економічної динаміки. Натомість, в умовах досягнення високих темпів розвитку економіки такі правила спрацьовуватимуть в протилежних напрямках. Отже, фіскальні правила мають бути гнучкішими, враховувати економічний цикл. За таких умов посилюються вимоги до фіскальної відповідальності уряду не лише під час рецесії, а й за позитивної економічної динаміки. Урядові програми повинні орієнтуватися на здійснення структурних реформ, а також активізацію інноваційної діяльності у сфері державного управління.

Таким чином, наднаціональні фіскальні правила націлюють на посилення координації фіскальної політики в рамках ЄС, передбачаючи переважно недопущення відхилень, що можуть негативно впливати на розвиток інтеграційного об'єднання загалом. Велике значення надається моніторингу змін у цій політиці на рівні країн-членів, а також аналізу відхилень від наданих рекомендацій. Щодо виправлення виявлених порушень у дотриманні

¹ За оцінками Єврокомісії, фіскальні правила не повинні перешкоджати пошквалюванню інвестиційної діяльності, проведенню структурних реформ і підвищенню фіскальної відповідальності органів державного управління за підтримку економічного зростання й зайнятості в середньостроковій перспективі (див.: Communication... on the review of the flexibility under the Stability and Growth Pact. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/com_2018_335_en.pdf).

пропонованих ЄС індикаторів варто зауважити, що вони мають переважно рекомендаційний характер та не підкріплені достатніми реальними інструментами впливу на порушників (передбачені наднаціональними правилами економічні санкції практично не застосовуються).

Національні фіскальні правила (на рівні кожної окремої країни) мають особливості, нерідко доволі істотні. В **Болгарії** використовуються правила: збалансування державного бюджету, бюджетних видатків, а також боргу. Їх було запроваджено ще до економічної кризи 2008–2009 рр., а в посткризовий період внесено значні зміни [6; 11; 20]. У 2006–2008 рр. застосовувалося так зване гнучке правило, що спрямовувало уряд на зведення бюджету без дефіциту або з профіцитом. Починаючи з 2014 р. запроваджено правило балансу структурного бюджету, згідно з котрим структурний дефіцит бюджету сектору загального державного управління не повинен бути більшим від 0,5 % ВВП. У разі перевищення цього показника активується автоматичний механізм коригування в напрямі його зниження. Правило видатків покликане не допустити прискореного зростання державних видатків у країні та передбачає обмеження їх рівня 40 % ВВП (цю вимогу було скасовано на початку посткризового періоду й відновлено у 2012 р.) [10]. Правило державного боргу повинне регулювати динаміку показників заборгованості сектору загального державного управління Болгарії. Відповідно до Закону про державні фінанси, в разі перевищення боргового критерію (60 % ВВП) вживаються заходи з обмеження державної заборгованості, а саме: встановлення лімітів на розміщення боргових цінних паперів, стримування надання державних гарантій, запровадження обмежень на показники непогашеної заборгованості уряду.

У **Німеччині** використовується два фіскальних правила: бюджетного балансу й бюджетних видатків [11, с. 32]. Правило балансу бюджету сектору загального державного управління закріплене Конституцією у 2009 р. та введене в дію з 2011 р. У 2016 р. воно стало чинним для центрального уряду, а з 2020 р. поширяться й на уряди земель. До 2011 р. у країні застосовувалося золоте правило для центрального уряду, що передбачало обмеження чистих запозичень до рівня державних інвестицій (за винятком випадків порушення загальної економічної рівноваги). Згідно із зазначеним правилом, рівень індикаторів дефіциту державного бюджету визначається на основі показників структурного дефіциту. Вони не повинні перевищувати 0,35 % ВВП для центрального уряду, а землі зобов'язані приймати бездефіцитні бюджети. У свою чергу, за правилом видатків вони не повинні зростати вищими темпами, ніж доходи (до 2008 р. діяло положення, що видатки можуть збільшуватися максимум на 1 % за рік).

У **Польщі** використовуються числові фіскальні правила, запроваджено середньострокові бюджетні рамки, незалежні бюджетні інституції. Діє три фіскальних правила: балансування державного бюджету, бюджетних видатків і боргове. Відповідно до правила видатків (уведено з 2015 р.), дискреційні видатки (*discretionary spending*) центрального бюджету (з урахуванням їх

нових приростів) мають збільшуватися з огляду на тренди ВВП у реальному вимірі. Передбачено також, що у випадках перевищення показниками державного боргу граничного рівня допускається зростання видатків повільніше, ніж ВВП. Правилем боргу в Польщі встановлено, що заборгованість сектору загального державного управління не повинна перевищувати 60 % ВВП (таке положення передбачене Конституцією, а також Законом про державні фінанси). Водночас визначено, що коригувальні заходи мають розпочинатися ще до досягнення зазначеного рівня державного боргу, за 50, 55 і 60 % ВВП. Також розроблено механізми стримування заборгованості. Правило збалансування державного бюджету прийнято у 2006 р. та стосується центрального уряду, причому за основу взято показники структурного балансу. Воно допускає протягом чотирирічного періоду утримання бюджетного дефіциту в обсязі 30 млрд злотих. Щодо місцевих бюджетів слід зауважити, що Закон про державні фінанси не дозволяє зведення їх із дефіцитом. За визначенням Єврокомісії, фіскальні правила в Польщі є ефективними й стабільними [11, с. 62; 21–23].

В **Угорщині** застосовуються такі правила: балансу первинного бюджету, бюджетних видатків та боргове. У 2004–2009 рр. передбачалося зведення первинного балансу з профіцитом, протягом наступних двох років перше правило спрямовувалося на обмеження бюджетного дефіциту й державної заборгованості. У 2012 р. до нього внесено зміни з метою зменшення бюджетного дефіциту відносно ВВП і стримування темпів зростання бюджетних видатків. Боргове правило прийняте у 2016 р. та включене в Конституцію країни. Встановлено конституційний ліміт державного боргу в обсязі 50 % ВВП. Починаючи з 2016 р. набрало чинності положення про імплементацію прийнятого боргового правила: в разі перевищення цього показника запроваджуються заходи з його зниження. Винятки можливі лише за умови рецесії, за окремим рішенням парламенту. Якщо рівень державного боргу перевищує 50 % ВВП, при ухваленні законодавчих актів, що впливають на розвиток державних фінансів, Конституційний суд повинен підтвердити їх спрямованість на зменшення державного боргу. Практика засвідчила ефективність таких правил [24].

У 2009 р. для моніторингу імплементації фіскальних правил в Угорщині створено Фіскальну раду (*Fiscal Council*), діяльність котрої після реорганізації у 2011 р. істотно обмежено. На виконання положень “Фіскального компакту” уряд зобов’язався використовувати правило структурного балансу, згідно з яким дефіцит останнього не повинен перевищувати 0,5 % ВВП. Передбачено також запровадження механізмів його коригування.

У **Великобританії** застосовується правило балансування бюджету (змінювалося у 2009, 2010, 2015 рр.), а також боргове правило (коригувалося у 2009 і 2010 рр.), обидва прийняті в 1997 р. та закріплені законодавчо, поширюються на державний сектор економіки [11, с. 75]. У 2009 р. британський уряд відмовився від використання цих правил та затвердив тимчасове операційне правило про здійснення заходів, спрямованих на поліпшення цикліч-

но скоригованого бюджету після подолання економічного спаду [10, с. 25]. З 2010 р. правило балансу слугувало досягненню ковзного скоригованого поточного балансу до кінця п'ятирічного прогнозного періоду й у 2015 р. було замінене на правило, що вимагає забезпечення профіциту бюджету починаючи з 2019/2020 фінансового року. Якщо темпи економічного зростання знижуватимуться більше, ніж на 1 %, уряд може зводити бюджет із дефіцитом доти, доки буде досягнуто його профіциту. З метою забезпечення незалежного прогнозування показників державного бюджету та оцінки фіскальної політики загалом було створене Управління з бюджетної відповідальності.

Аналізуючи досвід Великобританії щодо використання фіскальних правил, науковці дійшли висновку, що ці правила допомагають у проведенні фіскальної політики, оскільки пов'язані з визначенням її цілей. Проте, з огляду на складність дотримання фіскальних правил, політики нерідко піддають сумніву доцільність їх застосовування [19].

У **Словаччині** діє два фіскальних правила: збалансування бюджету й боргове. Перше прийняте на законодавчому рівні у 2013 р. (на виконання рекомендацій “Фіскального компакту”) та поширюється на сектор загального державного управління загалом, а друге використовується з 2012 р. і закріплене конституційно [6; 11, с. 68]. Рівень державного боргу за борговим правилом не повинен перевищувати 60 % ВВП. За умови досягнення ним 53 % ВВП уряд має запровадити пакет заходів зі зменшення заборгованості органів державного управління. У разі розміру боргу 55 % ВВП поточні видатки автоматично скорочуються на 3 %, а на наступний рік – заморожуються. За боргу в обсязі 57 % ВВП уряд зобов'язаний розробити збалансований бюджет. Передбачено й винятки на випадок рецесії, надання бюджетної підтримки банківським установам, стихійного лиха, а також необхідності врахування міжнародних гарантійних схем. Починаючи з 2018 р. рівень державного боргу має знижуватися на 1 в. п. щороку з метою доведення показника державного боргу до 50 % ВВП.

У **Литві** застосовується чотири фіскальних правила: збалансування державного бюджету та боргове (для центрального уряду), бюджетних видатків і бюджетних доходів (для загального уряду). При цьому правила збалансування й видатків закріплені конституційно, а решта – законодавчо [11, с. 47]. З 2008 р. у країні запроваджено правило видатків: якщо бюджет загального уряду зводиться з дефіцитом (у середньому за п'ять років), річний приріст бюджетних видатків не може перевищувати 0,5 % середніх темпів зростання доходів бюджету (за п'ять років). Проте у 2015 р. внесено зміни, згідно з котрими за наявності дефіциту бюджету динаміка видатків не повинна перевищувати 0,5 % середньорічних темпів зростання потенційного ВВП. Починаючи з 2015 р. скориговано також правило збалансування державного бюджету, при цьому за основу взято положення про використання показників структурного балансу та автоматичного механізму його коригування [11, с. 47].

У Фінляндії з 2007 р. фіскальна політика спрямовувалася на утримання структурного профіциту в розмірі 1 % ВВП, однак у 2009 р. її переорієнтовано на проведення структурних реформ для поліпшення стану державних фінансів у середньо- й довгостроковій перспективах. Починаючи з 2011 р. цільовим орієнтиром балансу бюджету центрального уряду стало зведення його з дефіцитом у 1 % ВВП. У 2008 р. політику скорочення боргу було скасовано, а у 2011 р. перенесено на пізніший період [6; 11, с. 25]

Таким чином, національні фіскальні правила запроваджені в державах-членах із урахуванням рекомендацій ЄС щодо балансування державного бюджету, рівня державного боргу й управління державними видатками. Водночас у кожній країні використання фіскальних правил має певні особливості, а саме: коригування індикаторів збалансування бюджету; відмінності в застосуванні правил видатків, в управлінні державним боргом. В окремих державах-членах фіскальні правила внесені до Конституції. Відзначається перехід до використання показників структурного дефіциту. Специфічною є й імплементація правила видатків. В деяких випадках встановлено додаткові вимоги до управління державним боргом ще до досягнення передбачених ЄС граничних індикаторів. Враховується потреба в особливих вимогах до застосування фіскальних правил у періоди погіршення економічної динаміки. Разом із тим ці правила спрямовані переважно на коригування бюджетів центрального уряду й лише незначною мірою бюджетів нижчого рівня.

Водночас експерти звертають увагу на недоліки застосування фіскальних правил у ЄС. Зокрема, вони наголошують, що боргове правило в Німеччині є доволі складним (оскільки базується на розрахунках структурного дефіциту), непрозорим, а також відкритим для політичних маніпуляцій. Встановлення межі структурного дефіциту на рівні 0,35 % ВВП є довільним (*arbitrary*) та не означає досягнення його оптимального рівня. Таке правило стримує фінансування державних інвестицій шляхом запозичень, а отже, його використання в цій країні навряд чи може слугувати прикладом для інших країн. Замість боргового гальма пропонується повернутися до золотого правила, коли структурний дефіцит застосовується для фінансування державних інвестицій. Правила, прийняті в Польщі, є досить простими й прозорими. Однак можуть призвести до проциклічної фіскальної політики [20; 25].

Крім того, підкреслюється, що зростання державного боргу в країнах – членах ЄС викликано державною підтримкою банківського сектору, фінансуванням стабілізаційних заходів, значними витратами на трансферти, мобілізацією нижчих рівнів доходів до держбюджетів. Погіршення стану державних фінансів спричинило також запровадження додаткових фіскальних правил на національному рівні до встановлених у ЄС загалом [26, с. 53].

На думку окремих дослідників, досвід держав – членів ЄС показує, що фіскальні правила самі по собі не забезпечують поліпшення управління державними фінансами. Дотримання таких правил може навіть призвести до погіршення результатів, оскільки формальне їх застосування створює

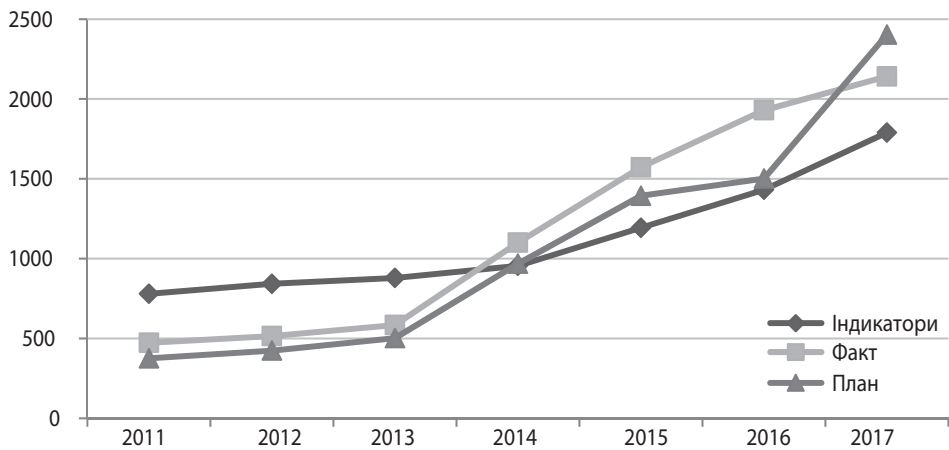
лише видимість контролю динаміки фіскальних агрегатів. Але це не означає, що використання цих правил не здатне поліпшити фіскальну політику. Ефективні фіскальні правила спонукають до окреслення чітких цілей, а також запровадження дієвих структур бюджетування, обмежуючи дії політиків, які ухиляються від їх виконання. Для розв'язання подібних завдань потрібно передбачити виважені процедури й заходи забезпечення виконання фіскальних правил [19].

Також є думка про необхідність перегляду ролі Єврокомісії, адже фіскальна структура, створена на базі прийнятих нею правил, виявилася некерованою через складність і наявність багатьох винятків. Зауважується, що Рада теж не бере належної участі у вирішенні таких питань, а Єврокомісія пропонує заходи фіскального коригування на основі прогнозів, котрі є доволі дискусійними. За висновками цих науковців, Єврокомісія задовільно виконувала свої функції (щодо використання фіскальних правил у ЄС) до 2010 р., коли допускалася активна участь країн-членів у обговореннях певних важливих питань по ЄС. У рамках реформованої системи роль Єврокомісії істотно зросла, водночас зменшилася участь держав-членів. Втручання Єврокомісії доцільне тільки за умови допущення помилок і суттєвих відхилень від визначених у рамках ЄС курсів [27].

Розширення фіскальних правил досить важливе питання для України з урахуванням євроінтеграційного вектора її розвитку. Стратегія сталого розвитку "Україна-2020" націлює на продовження фіскальної консолідації та прискорення структурних реформ. А програмою співпраці нашої країни з МВФ для посилення загальної фіскальної дисципліни передбачено розроблення й використання фіскальних правил [28–30]. З метою їх імплементації, на наш погляд, доцільно взяти до уваги як вимоги та рекомендації, що містяться в наднаціональних правилах, так і досвід їх використання в державах – членах ЄС.

Наднаціональні правила висувують доволі жорсткі вимоги до збалансування державного бюджету й управління державним боргом, а правило видатків спрямовує на недопущення зростання бюджетних видатків темпами, котрі перевищують економічну динаміку. За останні роки досягнуто прогресу в скороченні дефіциту державного бюджету та утриманні його на прийнятному (з точки зору виконання наднаціональних правил) рівні. Водночас серйозною проблемою залишається управління державним боргом в Україні (рис. 4).

Варто зважати на те, що в нашій країні, відповідно до ст. 18 Бюджетного кодексу, діє боргове правило, яке встановлює граничний рівень державного й гарантованого державою боргу в розмірі 60 % ВВП. Але протягом останніх років ця вимога не виконується, а загальний обсяг державного боргу зростає (у 2018 р. відзначалися певні позитивні зміни, проте вони не мають стійкого характеру, а на 2019 р. передбачено збільшення номінальних показників боргу порівняно з попередніми роками). За підсумками січня – вересня 2018 р., державний і гарантований державою борг сягав 2112,77 млрд грн,



Примітка. Індикатори, встановлені бюджетними правилами, визначені на рівні 60 % номінального обсягу ВВП за відповідні періоди. Заплановані (граничні) показники відображають виключно державний борг (протягом 2011–2016 рр.) та державний і гарантований державою борг (з 2017 р.).

Рис. 4. Динаміка державного та гарантованого державою боргу України у 2011–2017 рр., млрд грн

Джерело: Борг. Боргова статистика. Державний і гарантований державою борг / М-во фінансів України. URL: <https://www.minfin.gov.ua/news/borg/derzhavnyi-borh>.

або 60,89 % ВВП¹. На наступний рік, згідно з проектом закону “Про державний бюджет України на 2019 рік”, граничні обсяги державного та гарантованого державою боргу передбачені в розмірі 2448,73 млрд грн, або 62,04 % ВВП (прогнозна величина ВВП у 2019 р. – 3946,9 млрд грн). Таким чином, рівень державної заборгованості в Україні перевищує індикатор, встановлений фіскальними правилами.

Для зниження рівня державної заборгованості необхідно вжити заходів зі зменшення обсягу державних запозичень. Щоб не допустити збільшення державного й гарантованого державою боргу понад обсяги, визначені Бюджетним кодексом України, слід розширити перелік фіскальних правил, а також запровадити належні механізми їх імплементації. Зокрема, вкрай важливо посилити контроль проведення бюджетних операцій Урядом із боку Верховної Ради України та громадських інституцій. Окрім того, деякі науковці пропонують вдаватися до застосування правил циклічно скоригованого балансу загального уряду [31].

При цьому варто враховувати, що у випадках, коли фіскальні правила мають лише формальний характер та не передбачають коригування фінансової політики (йдеться про зміни, котрі сприяють відновленню стій-

¹ За розмір ВВП прийнято показник у 3470 млрд грн, що визначений Мінекономрозвитку як прогнозний медіанний (*див.*: Україна: перспективи розвитку: консенсус-прогноз. Вересень 2018 / М-во економічного розвитку і торгівлі України. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=767c9944-87c0-4e5a-81ea-848bc0a7f470&tag=Konsensus-prognoz>).

кого стану державного бюджету без посилення негативних впливів на економічний і соціальний розвиток), фіскальні дисбаланси можуть навіть поглиблюватися. Прийняті правила стають результативними тільки за умови їх націленості на поліпшення показників розвитку фіскальної сфери на основі об'єктивних оцінок, а не виключно уподобань окремих політичних сил.

Нашій країні необхідна комплексна програма реформування державних фінансів, спрямована на розв'язання проблем, накопичених протягом останніх років, наприклад на посилення контролю бюджетних витрат, досягнення більш адекватних обсягів доходів, обмеження дефіциту державного бюджету, забезпечення раціональних обсягу і структури його фінансування, підвищення ефективності державної боргової політики. Водночас потребують вирішення питання відновлення макроекономічної стабільності та закладення підвалин для стійкого й збалансованого економічного зростання.

Підсумовуючи викладене, доходимо таких висновків. Фіскальні правила є одним із інноваційних механізмів фіскальної політики, націлених на подолання дисбалансів у бюджетній сфері, нейтралізацію ризиків їх поглиблення (впродовж середньо- й довгострокового періодів), а також підтримки поступального економічного та фінансового розвитку країни. Запровадження фіскальних правил передбачає встановлення обмежень на ключові бюджетні індикатори, застосування більш раціональних процедур виконання державних бюджетів, інструментів поживлення економічної динаміки.

Наднаціональні фіскальні правила, що використовуються в ЄС, орієнтують уряди країн-членів на проведення фіскальної політики з урахуванням не лише національних, а й спільних інтересів інтеграційного об'єднання. Остання економічна криза виявила необхідність реформування цих правил зі спрямуванням на внесення змін до правил збалансування державного бюджету (шляхом переходу до структурного дефіциту), запровадження правила видатків, внесення змін до порядку управління державним боргом, посилення координації фіскальної політики держав-членів та посилення контролю проведення бюджетних операцій із боку Європейського Союзу. Важливим напрямом оновлення фіскальних правил стало підвищення фіскальної відповідальності урядів за підтримку інвестиційної діяльності й зайнятості.

При застосуванні зазначених правил у країнах – членах ЄС враховуються особливості їх економічного й фінансового розвитку. В окремих випадках національні правила є жорсткішими, ніж наднаціональні, щодо коригування збалансування бюджетів, регламентування видатків, а також управління державним боргом. Водночас вони більше орієнтовані на сприяння стабільному розвитку цих країн.

Удосконалення фіскальних правил є актуальним питанням і для України. З метою їх імплементації доцільно, з одного боку, врахувати вимоги та рекомендації, що містяться в наднаціональних правилах, з другого – досвід їх

застосування в ЄС. Фіскальні правила повинні націлювати Уряд на поглиблення фіскальної відповідальності й прозорості бюджетних операцій. Разом із тим необхідно посилити контроль фіскальної політики з боку парламенту та незалежних фінансових інституцій.

Список використаних джерел

1. *Бланкарт. Ш.* Державні фінанси в умовах демократії: вступ до фінансової науки. Київ : Либідь, 2000. 654 с.
2. *Bogdan T., Landesmann M.* From Fiscal Austerity towards Growth-Enhancing Fiscal Policy in Ukraine. *WIIW Research Report 417*. 2017. April. URL: <https://wiiw.ac.at/from-fiscal-austerity-towards-growth-enhancing-fiscal-policy-in-ukraine-dlp-4189.pdf>.
3. *Гасанов С. С., Кудряшов В. П., Балакін Р. А.* Реформування фіскальної системи України у контексті євроінтеграційних процесів. *Фінанси України*. 2015. № 5. С. 16–38.
4. *Iefimenko T.* Fiscal Reforms and Sustainable Development in Ukraine. *Фінанси України*. 2016. № 3. С. 7–14.
5. *Іваницька О. М., Кошук Т. В.* Методологічні засади ідентифікації фіскальних ризиків. *Фінанси України*. 2018. № 6. С. 45–57.
6. Public Financial Management and its Emerging Architecture / M. Cangiano, T. Curristine, M. Lazare (eds.). Washington, D.C. : International Monetary Fund, 2013. URL: <https://www.elibrary.imf.org/abstract/IMF071/20033-9781475531091/20033-9781475531091/20033-9781475531091.xml>.
7. *Kopits G.* Fiscal Rules: Useful Policy Framework or Unnecessary Ornament? / IMF. 2001. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2001/wp01145.pdf>.
8. *Соколовська А. М.* Шляхи реформування податкової системи України. *Фінанси України*. 2014. № 12. С. 103–121.
9. IMF Fiscal Monitor: Capitalizing on Good Times. April 2018. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2018/04/06/fiscal-monitor-april-2018>.
10. Fiscal Rules in Response to the Crisis – Toward the “Next-Generation” Rules. A New Dataset / A. Schaechter, T. Kinda, N. Budina, A. Weber. *IMF Working Paper*. 2012. WP/12/187. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12187.pdf>.
11. Fiscal Rules at a Glance / IMF. March 2017. URL: <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/Fiscal%20Rules%20at%20a%20Glance%20-%20Background%20Paper.pdf>.
12. The preventive arm / European Commission. URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/preventive-arm_en.
13. The corrective arm : Excessive Deficit Procedure / European Commission. URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure_en.
14. EU Fiscal Rules – economic issues and problems. URL: <https://www.economicshelp.org/blog/7050/economics/eu-fiscal-rules/>.
15. Council Directive 85/2011. URL: https://nso.gov.mt/en/nso/Sources_and_Methods/Unit_A2/Public_Finance/Pages/Council-Directive-852011.aspx.
16. The EU’s economic governance explained / European Commission. URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/eus-economic-governance-explained_en.
17. Concil Directive 2011/85/EU of 8 November 2011 on requirements for budgetary frameworks of the Member States. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32011L0085>.

18. The Fiscal Compact – a quick explainer. 09/10/2017. URL: <http://www.guengl.eu/news/article/the-fiscal-compact-a-quick-explainer>.

19. Bourne R. Budget Restraints That Work: Lessons from Chile, Switzerland, the United Kingdom, and the United States. February 21. *Tax and Budget Bulletin*. 2018. No. 81. URL: <https://www.cato.org/publications/tax-budget-bulletin/budget-restraints-work-lessons-chile-switzerland-united-kingdom>.

20. The Euro Area in Crisis. URL: <http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/revue/127/revue-127.pdf>.

21. Fiscal rules and other rule-based mechanisms in practice: introduction to case studies of four Member States. URL: <http://www.case-research.eu/en/fiscal-rules-and-other-rule-based-mechanisms-in-practice-introduction-to-case-studies-of-f>.

22. Republic of Poland. Convergence Programme. 2016. Warsaw, April 2016. URL: https://www.mf.gov.pl/en/c/document_library/get_file?uuid=46d0767b-26d4-4f0d-bb1a-cd82d6d92f3f&groupId=764034.

23. Commission Staff Working Document. Country Report Poland 2018. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-poland-en_1.pdf.

24. Five steps to reduce the public debt. *Central European Financial Observer*. EU. URL: <https://financialobserver.eu/poland/five-steps-to-reduce-the-public-debt>.

25. Fiscal Rules and Effective Fiscal Policy. URL: <https://content.sciendo.com/view/journals/cer/15/2/article-p65.xml>.

26. Budimir K. Debt Crisis in the EU Member States and Fiscal Rules. *DICE Report 4*. 2017. Dec. Vol. 15. URL: <https://www.cesifo-group.de/DocDL/dice-report-2017-4-budimir-december.pdf>.

27. Fiscal rules and the role of the Commission. URL: <https://voxeu.org/article/fiscal-rules-and-role-commission>.

28. Стратегія сталого розвитку “Україна-2020”: схвал. указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/52015-18245>.

29. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки: схвал. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/249797370>.

30. Лист про наміри. Київ, 2 берез. 2017 р. Україна: Меморандум про економічну і фінансову політику. URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=46564506>.

31. Богдан Т. П. Фіскальні правила як важлива складова прогресивних фіскальних інститутів. *Фінанси України*. 2016. № 4. С. 7–26.

References

1. Blankart, Ch. (2000). *Public finances in democracy: introduction to financial science*. Kyiv: Lybid [in Ukrainian].

2. Bogdan, T., Landesmann, M. (2017, April). From Fiscal Austerity towards Growth-Enhancing Fiscal Policy in Ukraine. *WIIW Research Report 417*. Retrieved from <https://wiiw.ac.at/from-fiscal-austerity-towards-growth-enhancing-fiscal-policy-in-ukraine-dlp-4189.pdf>.

3. Gasanov, S. S., Kudriashov, V. P., & Balakin, R. L. (2015). Reforming the Ukrainian fiscal system in the context of European integration processes. *Finance of Ukraine*, 5, 16–38 [in Ukrainian].

4. Iefimenko, T. (2016). Fiscal Reforms and Sustainable Development in Ukraine. *Finance of Ukraine*, 3, 7–14.

5. Ivanytska, O. M., Koshchuk, T. V. (2018). Methodological grounds of fiscal risks identification. *Finance of Ukraine*, 6, 45–57 [in Ukrainian].

6. Cangiano, M., Curristine, T., & Lazare, M. (Eds.). (2013). *Public Financial Management and its Emerging Architecture*. Washington, D.C.: International Monetary Fund. Retrieved

from [https://www.elibrary.imf.org/abstract/IMF071/20033-9781475531091/20033-9781475531091/20033-9781475531091.xml](https://www.elibrary.imf.org/abstract/IMF071/20033-9781475531091/20033-9781475531091/20033-9781475531091).

7. Kopits, G. (2001). *Fiscal Rules: Useful Policy Framework or Unnecessary Ornament?* IMF. Retrieved from <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2001/wp01145.pdf>.

8. Sokolovska, A. M. (2014). Ways of reforming the tax system of Ukraine. *Finance of Ukraine*, 12, 103–121 [in Ukrainian].

9. IMF. (2018, April). *IMF Fiscal Monitor: Capitalizing on Good Times*. Retrieved from <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2018/04/06/fiscal-monitor-april-2018>.

10. Schaechter, A., Kinda, T., Budina, N., & Weber, A. (2012). Fiscal Rules in Response to the Crisis – Toward the “Next-Generation” Rules. A New Dataset. *IMF Working Paper*, WP/12/187. Retrieved from <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12187.pdf>.

11. IMF. (2017, March). *Fiscal Rules at a Glance*. Retrieved from <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/Fiscal%20Rules%20at%20a%20Glance%20-%20Background%20Paper.pdf>.

12. European Commission. (n. d.). *The preventive arm*. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/preventive-arm_en.

13. European Commission. (n. d.). *The corrective arm: Excessive Deficit Procedure*. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure_en.

14. Pettinger, T. (2013, March 7). *EU Fiscal Rules – economic issues and problems*. Retrieved from <https://www.economicshelp.org/blog/7050/economics/eu-fiscal-rules/>.

15. National Statistics Office. Malta. (n. d.). *Council Directive 85/2011*. Retrieved from https://nso.gov.mt/en/nso/Sources_and_Methods/Unit_A2/Public_Finance/Pages/Council-Directive-852011.aspx.

16. European Commission. (n. d.). *The EU's economic governance explained*. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/eus-economic-governance-explained_en.

17. Council of the European Union. (2011). *Concil Directive 2011/85/EU of 8 November 2011 on requirements for budgetary frameworks of the Member States*. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32011L0085>.

18. GUE/NGL. (2017, October 9). *The Fiscal Compact – a quick explainer*. Retrieved from <http://www.guengl.eu/news/article/the-fiscal-compact-a-quick-explainer>.

19. Bourne, R. (2018, February 21). Budget Restraints That Work: Lessons from Chile, Switzerland, the United Kingdom, and the United States. *Tax and Budget Bulletin*, 81. Retrieved from <https://www.cato.org/publications/tax-budget-bulletin/budget-restraints-work-lessons-chile-switzerland-united-kingdom>.

20. Mathieu, C., Sterdyniak, H. (Eds.). (2013). *The Euro Area in Crisis*. Retrieved from <http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/revue/127/revue-127.pdf>.

21. CASE. (2017, April 13). *Fiscal rules and other rule-based mechanisms in practice: introduction to case studies of four Member States*. Retrieved from <http://www.case-research.eu/en/fiscal-rules-and-other-rule-based-mechanisms-in-practice-introduction-to-case-studies-of-f>.

22. Republic of Poland. (2016, April). *Convergence Programme. 2016*. Warsaw. Retrieved from https://www.mf.gov.pl/en/c/document_library/get_file?uuid=46d0767b-26d4-4f0d-bb1a-cd82d6d92f3f&groupId=764034.

23. European Commission. (2018). *Commission Staff Working Document. Country Report Poland 2018*. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-poland-en_1.pdf.

24. Gadowski, W. (2017, May 4). Five steps to reduce the public debt. *Central European Financial Observer. EU*. Retrieved from <https://financialobserver.eu/poland/five-steps-to-reduce-the-public-debt>.

25. Działo, J. (2012). *Fiscal Rules and Effective Fiscal Policy*. Retrieved from <https://content.sciendo.com/view/journals/ceer/15/2/article-p65.xml>.

26. Budimir, K. (2017, December). Debt Crisis in the EU Member States and Fiscal Rules. *DICE Report*, No. 4, Vol. 15. Retrieved from <https://www.cesifo-group.de/DocDL/dice-report-2017-4-budimir-december.pdf>.

27. Wieser, T. (2018, May 21). *Fiscal rules and the role of the Commission*. Retrieved from <https://voxeu.org/article/fiscal-rules-and-role-commission>.

28. President of Ukraine. (2015). *Sustainable development strategy "Ukraine 2020"* (Order No. 5/2015, January 12). Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/52015-18245> [in Ukrainian].

29. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2017). *Strategy for reforming the public finance management system for 2017–2020* (Decree No. 142-p, February 8). Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249797370> [in Ukrainian].

30. Ukraine and the IMF. (2017, March 2). *Ukraine: Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies*. Retrieved from <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=46564506> [in Ukrainian].

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