УДК 336.14 doi: https://doi.org/10.33763/npndfi2020.02.005

Кудряшов В. П.
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

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ФІСКАЛЬНИХ ПРАВИЛ У СЕРЕДНЬОСТРОКОВЕ БЮДЖЕТНЕ ПЛАНУВАННЯ

Анотація. *Проведено аналіз імплементації фіскальних правил у середньострокове бюджетне планування в ЄС. Визначено, що велика увага у формуванні середньотермінових бюджетних планів приділяється застосуванню середньострокових фіскальних і бюджетних рамок, а також рамок видатків бюджету. Їх використання скеровує органи державного управління на прийняття та дотримання бюджетних цілей, покращання бюджетного прогнозування, поглиблення транспарентності бюджетних операцій, залучення незалежних фіскальних інститутів, удосконалення нагляду та контролю за імплементацією фіскальних правил. У сфері видатків бюджету установлюються їх пріоритети, впроваджуються ліміти (з урахуванням цільових показників балансування та державної заборгованості). Зроблено висновки, що досвід бюджетного планування в ЄС з урахуванням прийнятих фіскальних правил набуває важливого значення для України.*

Ключові слова: фіскальні правила, бюджетні цілі, бюджетне прогнозування, бюджетне планування, середньострокові фіскальні рамки, бюджетна дисципліна, ліміти видатків, державна заборгованість, транспарентність бюджетних операцій.

Табл. 1. Літ. 30.

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

FISCAL RULES IMPLEMENTATION IN MEDIUM-TERM BUDGET PLANNING

Abstract. *The analysis of the implementation of fiscal rules in the medium-term budget planning in the EU is carried out.. It is noted that fiscal rules are applied to regulate budget operations through the use of a number of mechanisms, including restrictions on budget aggregates, the application of legal regulation, the definition of budget procedures, the introduction of measures to correct deviations, changes in institutional support for budget operations. Monitoring, analysis and control over the budget process are improving. Considerable attention in the formation of medium-term budget plans is paid to the application of medium-term fiscal frameworks, medium-term budgetary frameworks, as well as medium-term budget expenditure frameworks. Their use targets public administration bodies to adopt and comply with budgetary targets, to improve budget forecasting, to deepen the transparency of budgetary operations, to involve independent fiscal institutions, and to improve the supervision and control over the implementation of fiscal rules. There are requirements for the application of different horizons of budget planning, its coverage, the assumption of exceptions to compliance with adopted restrictions. In the area of budget expenditures, their priorities are set, limits are set (taking into account balancing targets as well as public debt). There are requirements for compliance with budgetary discipline, improving the efficiency of the distribution and use of borrowed resources in budget programs. Particular importance is attached*

© Кудряшов В. П., 2020

to the order of distribution of expenditures for the next (base) periods. Procedures for adjusting budget plans in case of emergencies are used. At the same time, different EU countries have certain peculiarities of budget planning. It is concluded that the practice of applying budget planning in the EU taking into account the adopted fiscal rules is becoming important for Ukraine.

Keywords: fiscal rules, budget goals, budget forecasting, budget planning, medium-term fiscal frameworks, budget discipline, expenditure limits, public debt, transparency of budget operations.

JEL classification: E62, H62, H68.

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

ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ ФИСКАЛЬНЫХ ПРАВИЛ В СРЕДНЕСРОЧНОЕ БЮДЖЕТНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ

Аннотация. *Проведен анализ имплементации фискальных правил в среднесрочное бюджетное планирование в ЕС. Определено, что большое внимание в формировании среднесрочных бюджетных планов уделяется применению среднесрочных фискальных и бюджетных рамок, а также рамок расходов бюджета. Их использование направляет органы государственного управления на принятие и соблюдение бюджетных целей, улучшение бюджетного прогнозирования, углубление транспарентности бюджетных операций, привлечение независимых фискальных институтов, совершенствование надзора и контроля за осуществлением фискальных правил. В сфере расходов бюджета устанавливаются их приоритеты, внедряются лимиты (с учетом целевых показателей балансировки и государственной задолженности). Сделаны выводы, что опыт бюджетного планирования в ЕС с учетом принятых фискальных правил приобретает важное значение для Украины.*

Ключевые слова: фискальные правила, бюджетные цели, бюджетное прогнозирование, бюджетное планирование, среднесрочные фискальные рамки, бюджетная дисциплина, лимиты расходов, государственная задолженность, транспарентность бюджетных операций.

Середньострокове бюджетне планування набуває дедалі важливішого значення в управлінні державними фінансами (УДФ). Його запровадження у багатьох країнах зумовлено ускладненням формування та виконання публічних бюджетів із причин посилення впливів, що виявляються за межами річних горизонтів. Реалізація масштабних (розрахованих на багаторічний період) інвестиційних проектів із залученням ресурсів публічних бюджетів, внесення змін до обсягів і структури мобілізованих доходів, забезпечення державного фінансування соціальних програм, проведення структурних реформ, імплементація інноваційних заходів у практику державного управління, участь у реалізації міжнародних проектів вимагають підвищення якості управління бюджетними операціями, а також виходу за рамки однорічних планів до впровадження середньо- та довгострокового бюджетного планування.

Значна увага у вирішенні таких проблем у ЄС приділяється застосуванню фіскальних правил. Їх прийняття спрямовує органи державного управління на розв'язання завдань щодо установлення та дотримання обмежень на проведення фіскальної політики з метою недопущення надмірних фіскальних

дисбалансів, впливи яких загострюють ризики економічної динаміки, фінансової стабільності та погіршують виконання соціальних програм. Такі обмеження не зводяться лише до затвердження кількісних показників. Вони передбачають їх включення до фіскальних цілей, які покладено в основу проведення бюджетної політики, а також використання необхідних механізмів їх імплементації не лише протягом короткострокового періоду, а й у довгостроковій перспективі. Для втілення у практиці УДФ фіскальні правила потребують закріплення в нормативних документах, створення належної інституційної структури їх застосування, розмежування повноважень і зобов'язань між її складовими, визначення порядку дій для досягнення прийнятих цілей шляхом реалізації необхідних бюджетних процедур, що спрямовують виконавців на їх дотримання, а у випадках невиконання передбачають вжиття заходів відновлення фіскальної стійкості.

Застосування фіскальних правил у середньостроковому бюджетному плануванні у ЄС розглядається багатьма науковцями, зокрема такими як Р. Л. Балакін, Т. П. Богдан, С. С. Гасанов С., К. Дебрун, Л. Ейро, Т. І. Єфименко, Дж. Ларссон, В. Лледо, К. Паттіло, А. Сенхаджі, Е. Ходж, А. Цепаруло та ін. [1–6]. Водночас окреслені підходи не повною мірою враховуються в УДФ в Україні.

Метою статті є проведення аналізу використання фіскальних правил у середньостроковому бюджетному плануванні в ЄС та доцільності їх урахування у практиці управління державними фінансами в Україні.

Фіскальні правила застосовуються під час визначення пріоритетів державної політики, а також використання механізмів їх імплементації. Виважені правила допомагають уникнути надмірного дефіциту, що впливає на дотримання стійкого стану державних фінансів, заспокоює фінансові ринки та інвесторів, сприяє зниженню дохідності державних запозичень, зменшує фінансові ризики (країни зі слабкими правилами мають вищі ризики) [1].

Результативність застосування фіскальних правил (щодо дотримання прийнятих індикаторів дефіциту, боргу, видатків) залежить від інституційних механізмів, до яких відносять: правові засади, управлінські рішення, доступ до інформаційної бази, проведення належного моніторингу бюджетних операцій. На основі поєднання числових та процедурних підходів приймаються числові фіскальні цілі, виконання яких забезпечується механізмами, котрі не допускають їх недотримання. Процедурний підхід (установлений законодавчими нормами) передбачає визначення принципів розроблення фіскальної політики; схвалення їх парламентом, зобов'язання уряду стосовно формування фіскальної стратегії та подання її до законодавчого органу влади [7, 1–2].

У річні бюджетні плани фіскальні правила імплементуються шляхом застосування числових обмежень, що визначаються на підставі показників загального балансу. Цей підхід не враховує впливів економічного циклу на розвиток фіскальної сфери, а також проведення дискреційних операцій з підтримки економічного зростання та забезпечення фіскальної стабільності. Зокрема, фіскальна консолідація (на основі використання стандартних підходів щодо правила бюджетного дефіциту у 3 % ВВП, обчисленого за показниками загального балансу) гальмує вжиття заходів дискреційної політики у

періоди подолання наслідків кризи. А дотримання вимог стосовно рівня державного боргу в 60 % ВВП не дає змоги залучити додаткові ресурси для підтримки економічного зростання та окремих секторів (зокрема, фінансового, а також державних корпорацій та окремих установ). І навпаки, допущення дефіциту бюджету замість спрямування уряду на отримання профіциту в періоди піднесення стримує накопичення фінансових буферів (даючи можливість збільшувати видатки з метою вирішення електоральних проблем), необхідних для фінансування дискреційних заходів у періоди настання рецесії. Вимоги ж боргового правила не спонукають до реалізації активної політики обмеження заборгованості (нижче 60 % ВВП) під час піднесення.

На перших етапах упровадження фіскальних правил у ЄС, як і в інших країнах, не враховувалися терміни їх дотримання. Числові обмеження для проведення фіскальної політики (в аспекті балансування публічних бюджетів, державної заборгованості, бюджетних видатків і доходів) установлювалися на невизначені терміни. Передбачалося їх щорічне використання, проте не дозволялися їхні зміни протягом середньострокових періодів (вони мали дотримуватися не менше трьох років).

Подібні підходи виявилися характерними і для "нечислових" фіскальних правил, тобто тих, що регламентують повноваження інститутів, залучених до їх дотримання, а також стосуються прийняття необхідних бюджетних процедур з метою їх імплементації. Їх внесення до нормативної бази (й на наднаціональному, і національному рівнях) передбачало їх додержання, як у поточному, так і довгострокових періодах.

Такі проблеми вирішувалися шляхом уточнення застосування фіскальних правил протягом середньострокових періодів. Модернізація цих правил на наднаціональному рівні скеровує держави-члени на врахування показників середньострокового балансу, прийняття середньострокових бюджетних цілей, програм стабільності (конвергенції), заходів, спрямованих на їх імплементацію (для досягнення прийнятої середньострокової бюджетної цілі / бюджетної позиції).

Для розв'язання завдань використання фіскальних правил з урахуванням зазначених факторів було внесено зміни до складу й повноважень інституційної структури, що забезпечує їх імплементацію, оновлено числові індикатори, а також скориговано порядок проведення бюджетних операцій, котрий регламентує їх дотримання (процедурних фіскальних правил). Числові граничні індикатори балансування публічного бюджету із застосуванням показників загального балансу залишаються в силі, водночас здійснюється перехід до використання складніших підходів, які враховують додаткові фактори впливу економічної динаміки на виконання публічних бюджетів. Бюджетні обмеження установлюються не на безстроковій основі, а на середньотермінові періоди.

Крім того, впроваджуються нові контрольні індикатори балансування бюджету, які враховують рівень державної заборгованості. Розширюється склад фіскальних інститутів, що залучаються до впровадження та використання фіскальних правил. Посилюються функції моніторингу, аналізу та контролю за проведенням фіскальних операцій з боку неурядових організа-

цій, котрі надають пропозиції та рекомендації органам державного управління, а також оприлюднюють їх у засобах масової інформації. Нормативними актами регламентуються повноваження та функції їхніх окремих складових. Запроваджуються нові положення щодо проведення бюджетних операцій із застосуванням фіскальних правил.

У ЄС використовуються визначені правові рамки та організаційні механізми імплементації фіскальних правил у практику державного управління. До них належать:

– прийняття програм стабільності (для держав, котрі не входять до єврозони, – конвергенції) на середньостроковий період із дотриманням фіскальних правил;
– затвердження на національному рівні на середньостроковий період цілей проведення фіскальної політики, які враховують рекомендації щодо дотримання правил балансування публічних бюджетів на підставі показників структурного балансу;
– визначення заходів для досягнення прийнятих цілей у контексті дотримання вимог фіскальних правил, виправлення допущених дисбалансів, а також підтримки економічного зростання та зайнятості;
– внесення змін до проведення моніторингу виконання програм стабільності/конвергенції на національних рівнях із боку Єврокомісії та Ради.

В аспекті покращання координації фіскальної політики на національних рівнях з метою запобігання надмірним дисбалансам у фіскальній сфері, посилення підтримки фінансової стабільності та економічного зростання у ЄС прийнято рекомендації для держав-членів із розроблення програм стабільності/конвергенції[1]. До них належить застосування середньострокових рамок на різних рівнях: проведення фіскальної політики в цілому, формування та виконання публічних бюджетів, а також управління бюджетними видатками.

У ЄС кожна країна-член має зобов'язання щодо розроблення та подання до Ради і Єврокомісії програми стабільності, яка передбачає утримання стабільного рівня цін та підтримку стійкого економічного зростання, створення робочих місць. Виконання цих програм використовується в ході проведення багатостороннього нагляду та координації фіскальної політики в межах Євросоюзу. На рівні окремих держав вони є основою для розроблення середньострокових бюджетних планів.

Програма стабільності містить такі складові [9]:

1) середньострокову мету, що націлює на дотримання бюджетної позиції (сектору загального державного управління), яка має бути близькою до балансу або передбачати профіцит, а також заходи стосовно її досягнення, з урахуванням державної заборгованості;

[1] Зокрема, Програма стабільності Латвії розглядається як середньостроковий політичний документ, що визначає фіскальну політику країни. Її розроблено згідно з положеннями Пакту стабільності та зростання. Програма орієнтована на проведення жорсткої та стійкої фіскальної політики, а також забезпечення макроекономічної стабільності [8].

2) основні припущення щодо очікуваних економічних подій та важливих економічних змінних, котрі мають значення для реалізації програми стабільності, таких як державні інвестиційні витрати, динаміка реального ВВП, зайнятості й інфляції;
3) перелік заходів економічної політики, які застосовуються для досягнення цілей програми, а також оцінки їхніх впливів на показники бюджету;
4) визначення основних економічних припущень, котрі впливатимуть на бюджетну та боргову позицію.

Крім того, слід ураховувати, що протягом останніх років у ЄС спостерігаються істотні зміни в застосуванні фіскальних правил. Здійснюється перехід від установлення числових фіскальних обмежень на основі загального балансу до показників структурного балансу[1]. Велику увагу приділено складу та функціям інституційної системи, котра залучається до забезпечення дотримання фіскальних правил. Внесено зміни до проведення бюджетних процедур (на національних рівнях) з метою упорядкування використання цих правил, посилено моніторинг та аналіз їх результативності. Підвищено рівень підзвітності органів державного управління перед громадськістю (шляхом розширення участі неурядових структур, а також недержавних інститутів у моніторингу, аналізі й контролі за реалізацією фіскальної політики, вжиття заходів для розширення транспарентності бюджетних операцій).

Особливу роль відведено питанням розроблення та впровадження у систему бюджетного планування фіскальних рамок. Вони визначають засади формування стратегічних напрямів фіскальної політики, а також принципи УДФ на національному рівні протягом довгострокового періоду. Ці рамки містять вимоги до національних числових правил, бюджетних прогнозів, статистичної інформації та транспарентності, передбачають розширення участі незалежних фіскальних інститутів (НФІ) у підготовці та моніторингу макроекономічних прогнозів і бюджетних рішень, нагляд за виконанням правил, прийнятих на рівні країн.

Фіскальні рамки спрямовують політиків на забезпечення стійкого стану державних фінансів та розширюють горизонти фіскальної політики за межі річних термінів. Їх розробляють, зважаючи на прийняті стратегічні пріоритети економічного й соціального розвитку, з урахуванням наявних ресурсів та стійкості боргу.

Важливе значення надається питанням правового регламентування імплементації фіскальних правил у державах – членах ЄС, а також контролю за їх формуванням та дотриманням з боку Єврокомісії та Європейської ради. Згідно з Договором про стабільність, координацію та управління в Євросоюзі (2012 р.) до національного законодавства мають бути введені положення про дотримання збалансованого бюджету, визначеного у структурних термінах, затвердження його у правовій базі з упровадженням незалежного моніторингу та застосуванням механізмів виправлення відхилень від правил.

[1] Показники структурного балансу не враховують циклічних впливів на динаміку бюджетних агрегатів, а також дискреційних (одноразових) видатків і доходів. Тому їх застосування дає змогу визначити правильнішу оцінку якості бюджетної політики [10, с. 41].

Встановлено вимоги до країн єврозони в контексті моніторингу національних фіскальних правил з боку НФІ. Запроваджено графіки для держав-членів із питань підготовки середньострокових бюджетних планів, проектів державного бюджету [11; 12].

Середньострокові фіскальні рамки (medium-term fiscal framework) містять положення щодо необхідності розроблення та прийняття конкретних цілей у проведенні фіскальної політики (побудованих на підставі середньострокових макроекономічних прогнозів), а також механізмів їх досягнення, застосування прийнятої в ЄС системи національної статистики, обліку, запровадження середньострокового бюджетного планування. Числові фіскальні цілі повинні включати показники дефіциту/профіциту публічного балансу (сектору загального державного управління) та державного боргу [13].

В ЄС середньострокові бюджетні рамки розглядаються як сукупність положень, що дають змогу розширити ухвалення бюджетних рішень за межі річного терміну. Вони охоплюють підготовку, виконання та моніторинг багаторічних бюджетних планів, прогнозів витрат, доходів, а також залишків бюджету. Їх запроваджено з метою зміцнення фіскальної дисципліни й урахування впливу поточної політики на її проведення в майбутні періоди. Програми стабільності та конвергенції розглядаються Єврокомісією як особливий тип середньострокових бюджетних рамок [14].

Середньострокові бюджетні рамки (СБР) охоплюють процедури та інструменти, використовувані для імплементації багаторічних бюджетних цілей у річні бюджетні плани. Вони спрямовують планування видатків з урахуванням їхньої пріоритетності, обмежують їх обсягом залучених ресурсів, передбачають економне витрачання бюджетних асигнувань. СБР визначають:

– середньорічні ліміти видатків (що обмежують прийняття бюджетних рішень у майбутні періоди);
– механізми встановлення пріоритетності видатків (які враховуються при проведенні розподілу багаторічних витрат, з урахуванням прийнятих обмежень);
– необхідність моніторингу виконання прийнятих планів;
– зобов'язання щодо надання звітності про виконання середньострокових бюджетних планів.

Основна увага приділяється зміцненню фіскальної дисципліни через запровадження багаторічних заходів, а також застосування раннього попередження порушень стійкості фіскальної політики. Середньострокові бюджетні цілі приймаються для кожної країни на підставі розрахунку середньострокового ліміту дефіциту структурного балансу країни. Формулювання цілей (у середньострокових планових документах) набуває різних форм, зокрема прийняття номінального рівня видатків, реальних їх приростів або показників у відсотках до ВВП.

Фахівці Європейської комісії відзначають такі переваги використання середньострокових бюджетних рамок у фінансовому плануванні [14]:

– підвищення прозорості середньострокових бюджетних цілей (внаслідок забезпечення економічних агентів інформацією про поточні тенденції державних фінансів);

– застосування реальніших оцінок забезпечення видатків, пов'язаних із наданням пільг та звільнень від оподаткування;
– покращання якості прийняття управлінських рішень на основі раціональніших підходів до бюджетного планування.

Застосування бюджетних рамок є фактором зміцнення бюджетної дисципліни завдяки [15, с. 11]:
– урахуванню впливів заходів багаторічної дії;
– ранньому попередженню про дотримання стійкої фіскальної політики;
– запровадженню обов'язкових багаторічних меж витрат;
– покращанню реалізації капітальних проектів (шляхом урахування змін експлуатаційних витрат протягом середньострокового періоду).

Згідно з Директивою 2011/85/ЄС, бюджетні рамки розглядаються як сукупність домовленостей, процедур, правил та інститутів, покладених в основу в проведенні бюджетної політики загального уряду. Їх використання передбачає [16, ст. 2]:
– застосування прийнятої системи бюджетного обліку та статистичної звітності;
– дотримання рекомендованих правил та процедур, що регулюють підготовку прогнозів для бюджетного планування;
– виконання числових правил, які спрямовують уряд на проведення фіскальної політики з урахуванням прийнятих показників дефіциту державного бюджету, запозичень, а також державного боргу;
– прийняття необхідних бюджетних процедур, котрі регламентують проведення бюджетного процесу з урахуванням фіскальних правил;
– визначення пріоритетів фіскальної політики та середньострокових бюджетних цілей;
– застосування механізмів проведення незалежного моніторингу та аналізу для підвищення прозорості бюджетного процесу;
– використання механізмів і правил, що регулюють взаємодію різних рівнів органів державної влади.

Імплементація фіскальних правил у середньострокове бюджетне планування передбачає низку процедур, без застосування яких у практичній площині прийнятих цілей досягнути доволі складно. Такі процедури регламентують проведення операцій органами державного управління, а також іншими організаційними структурами, залученими до виконання бюджетного процесу. СБР містять норми щодо необхідності здійснення таких процедур:
– дотримання багаторічних бюджетних цілей (стосовно бюджетного дефіциту, боргу та видатків), які мають відповідати прийнятим числовим фіскальним правилам;
– розроблення прогнозів динаміки показників видатків і доходів загального уряду;
– застосування заходів коригування середньострокових бюджетних цілей відносно прогнозних показників;
– проведення оцінки впливів бюджетної політики на довготермінову стійкість державних фінансів.

Особлива увага приділяється питанням управління бюджетними видатками протягом середньострокового періоду з урахуванням вимог фіскальних правил. Першочерговим є окреслення пріоритетів у здійсненні видаткової політики. Видатки мають забезпечувати виконання прийнятих у державі пріоритетів економічного та соціального розвитку. Водночас під час окреслення їх параметрів на середньострокові періоди слід зважати на багаторічні обмеження, передбачені бюджетними рамками. На засадах такого підходу визначаються пріоритетні видатки на середньотермінові, а також поточні періоди. Для встановлення обмежень щодо прийняття рішень про видатки на майбутні періоди приймаються їх індикатори лімітів. Крім того, запроваджуються механізми контролю за динамікою показників видатків (з урахуванням оновлених середньострокових прогнозів).

Протягом останніх років застосування середньострокових рамок видатків у зарубіжних країнах розширювалося, оскільки вони дають змогу перевести довгострокові орієнтири бюджетної політики в середньострокові стратегічні плани (шляхом розроблення планів витрат з урахуванням прийнятих цілей). Таким чином покращується розподіл залучених ресурсів із метою фінансування витрат у ході багаторічного бюджетного планування (що неможливо за умови річного планування). Адже щорічні бюджети недостатньо враховують майбутні витрати та їхні наслідки. Крім того, середньострокові рамки витрат стали фактором зміцнення бюджетної дисципліни (вони утримують органи державного управління від намагання збільшити бюджетний дефіцит та нагромаджувати державні боргові зобов'язання). Водночас побудова середньострокових рамок видатків передбачає доволі складні процедури, а їх реалізація здійснюється протягом багатьох років [17, с. 2–7; 18, с. 7–9].

Хоча СБР прийняті у всіх державах – членах ЄС, вони мають відмінності. Розбіжності пояснюються політичними підходами, горизонтами планування, покриттям (центральний уряд, регіональні органи державного управління), рівнями деталізації, формулюванням цілей, застосуванням винятків, вимогами до запровадження механізмів імплементації. Особливого значення набувають питання ухвалення та реалізації середньострокових бюджетних цілей. Використання середньострокових бюджетних рамок є обов'язковим для всіх країн-членів [15, с. 1–7].

Важливими є питання установлення лімітів видатків для розпорядників бюджетних коштів. Вони визначаються на підставі прийнятих у державі пріоритетів, затверджених у програмних документах, а також цільових показників дефіциту/профіциту держбюджету. Застосування меж видатків розглядається як один із важелів зміцнення бюджетної дисципліни. Загальний ліміт може поділятися на різні сфери економічної діяльності, що провадиться державними структурами (наприклад, транспортного сектору з поділом для залізниць, доріг, морських перевезень та ін.). Відхилення від затверджених стель видатків дозволяється лише у виняткових випадках. Переважно ці стелі є обов'язковими для першого року середньострокових рамок видатків. Водночас в окремих країнах (Нідерланди, Швеція, Фінляндія) такий їх характер поширюється на весь термін планування. Коли динаміка показників інфляції є складно прогнозованою, запроваджуються реальні показники стелі витрат [17; 18].

Середньострокові рамки витрат мають ураховувати вимоги не лише середньострокових фіскальних і бюджетних рамок, а й середньострокових рамок ефективності (Medium-Term Performance Framework). Їх застосування передбачає проведення оцінки ефективності використання ресурсу в межах бюджетних програм. Рамки ефективності спрямовують органи державного управління на здійснення витрат з урахуванням принципів економії [17; 18] (таблиця).

В управлінні бюджетними видатками СБР націлюють на внесення значних змін до бюджетного планування. До них належить перехід від річного до багаторічного бюджетування, яке передбачає врахування факторів середньострокових впливів на формування видатків. Для розв'язання таких завдань потрібно прийняти чіткі середньострокові пріоритети з управління бюджетними операціями (на підставі ухвалених політичних рішень). Змінюються вимоги до бюджетного прогнозування у бік підвищення його реальності, що стає основою для підвищення якості. Розширюється участь розпорядників бюджетних коштів у розробленні галузевих стратегій. Жорсткі підходи до використання залучених ресурсів для забезпечення видатків ослаблюються запровадженням механізмів розширення гнучкості у плануванні динаміки їх показників. Урахування витрат на майбутні періоди покращує планування в аспекті досягнення прийнятих цілей бюджетної політики. Управління надходженнями тісніше пов'язується з цільовим їх використанням. Здійснюється моніторинг ефективності видатків з огляду на прийняті цілі та підвищується фіскальна відповідальність органів державного управління.

Правила видатків, ефективні для пом'якшення проциклічності, є основою національних фіскальних систем у ЄС, хоча вони й набагато менше впливають на проведення бюджетної політики, порівняно з правилами балансу та боргу. Важливим є застосування певного їх типу. Багаторічні межі витрат, зазвичай, краще дотримуються, ніж правила, визначені як темпи зростання. Причиною є те, що багаторічні стелі забезпечують кращу операційну ціль, яку легше здійснити та контролювати [19, с. 31].

Водночас науковці Німецької ради економічних експертів вважають, ніби система фіскальних правил, затверджених у ЄС, є надто складною та недостатньо прозорою, адже на національному та наднаціональному рівнях використовується значна їх кількість, а також наявні численні винятки та положення щодо можливостей їх недотримання. Навіть досвідченим експертам не просто з'ясувати, чи відповідають держави-члени всім вимогам фіскальних правил. Середньострокова бюджетна ціль передбачає застосування правила балансування на основі структурного дефіциту, а крім того, урахування коефіцієнта заборгованості. Недостатня ефективність фіскальних правил, за висновками експертів, пояснюється неналежною системою їх реалізацією. Тому вони пропонують внести зміни до складу фіскальних правил і скоротити допустимі винятки щодо їх недотримання [20].

Середньострокове планування державного бюджету розглядається як процес, у якому визначаються доступні ресурси на середньотермінову перспективу та забезпечується їх використання відповідно до пріоритетів, затверджених урядом. Середньостроковий термін означає трирічний період,

Таблиця

Середньострокові рамки бюджетних видатків

Елементи	Річне бюджетування	Середньострокові рамки видатків	Переваги середньострокових рамок видатків
Методи	Накопичувальне бюджетування	Багаторічне бюджетування	Середньостроковий вимір
Плановий період	Один рік	Три – п'ять років	Стратегічне планування з урахуванням пріоритетів та політичних імперативів
Плани видатків	На підставі оптимістичних показників доходів	Граничні показники видатків на основі реальних прогнозів доходів	Реалістичні підходи до розроблення бюджету
Роль бюджетних користувачів	Обмежений контроль за витратами	Активна участь у розробленні галузевих стратегій	Пряме залучення розпорядників коштів
Використання асигнувань	Жорстке використання виділених коштів	Гнучкість в управлінні коштами за програмами та між послідовними роками	Гнучкість у використанні ресурсів (а відтак ефективність у реалізації програм відповідно до галузевих цілей)
Передбачуваність розподілу з урахуванням часу	Непередбачуваність	Бюджетні користувачі мають інформацію про їхні ресурси на середньостроковий період	Покращання (для користувачів планування видатків, а отже, дотримання цілей)
Співвідношення між надходженнями і видатками	Зосередження на управлінні надходжень	Надходження, пов'язані з конкретними результатами, яких слід досягнути	Гнучкість у виборі ресурсів для досягнення планових показників (ресурси розподіляються відповідно до результатів)
Моніторинг	Моніторинг ефективності запланованих видатків	Моніторинг ефективності витрат за прийнятими цілями	Відповідальність уряду за політичний вибір (на засадах прозорості та підзвітності)

Джерело: *Zaman K., Gebeily F.* Basic principles for adopting the Medium-Term Expenditure Framework. 2014. June. 17 p. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2457327.

утворений фінансовим роком, на який планується державний бюджет, і наступні два фінансові роки [21, p. 78].

З метою покращання координації фіскальної політики держав – членів ЄС Єврокомісія розробила нові підходи, до яких, зокрема, належать [22, с. 22]:

– посилення нагляду за проведенням фіскальної політики країн-членів , включаючи механізми оповіщення, а також запровадження санкцій на підставі оцінки ризиків макроекономічних дисбалансів;
– зміцнення національних фіскальних рамок шляхом визначення мінімальних вимог до їх застосування у багаторічні періоди;
– посилення контролю за дотриманням правил бюджетного дефіциту та державної заборгованості;
– запровадження Європейського семестру для посилення координації фіскальної політики.

У різних країнах водночас є певні особливості бюджетного планування. Так, у Латвії середньострокове бюджетне планування запроваджено з 2008 р. (згідно з Концепцією реалізації стратегічного плану та планування бюджету). Воно реалізується з урахуванням принципів фіскальної політики, викладених у Законі про фіскальну дисципліну, та положень ЄС відносно бюджетних рамок держав-членів. Середньострокове планування бюджету передбачає затвердження закону про державний бюджет на один рік та визначення гранично допустимих рівнів витрат на наступні два роки. Воно враховує прийняті цілі бюджетної політики на середньотерміновий період, прогнози динаміки податкових і неподаткових надходжень, обсягу й структури видатків, баланс державного бюджету (граничні рівні дефіциту/профіциту), показники державної заборгованості. За Законом про бюджет та управління фінансами середньострокове планування державного бюджету – це процес, у якому визначаються доступні ресурси на середньострокову перспективу та забезпечується їх використання відповідно до пріоритетів, встановлених урядом. Середньостроковий термін – це трирічний період, утворений фінансовим роком, на який планується державний бюджет, та наступними двома фінансовими роками [23].

У Польщі стратегія бюджетної реформи охоплює шість напрямів [24, с. 7]:

– упровадження середньострокових бюджетних рамок;
– інтеграція річних та багаторічних процесів планування;
– перегляд функцій профільних міністерств та Міністерства фінансів у бюджетному процесі;
– уніфікація бюджетної класифікації;
– удосконалення систем обліку та фінансової звітності;
– інституціоналізація оглядів витрат.

Середньостроковою метою бюджетної політики у Польщі є утримання структурного дефіциту в 1 % ВВП (у рамках програми конвергенції на 2021 р.). Застосовується правило видатків (котре установлює щорічні обмеження витрат), яким передбачено недопущення зростання видатків, котрі виходять за межі середньострокової бюджетної мети. Під час визначення показників видатків враховується рівень державної заборгованості [25, с. 227–228]. Запроваджено концепцію початкових сум видатків (внесених до бюджетних

пропозицій). Їх величина визначається шляхом обчислення потреб видаткової частини бюджету, регламентованої чинними нормативними документами, з урахуванням індексації згідно з прийнятими методиками. Крім того, передбачено внесення змін до обсягів видатків, продовження яких буде скасовано [26, с. 25–26].

У бюджетному плануванні важливе значення надається питанням видатків державного бюджету. У ЄС установлюються їх ліміти на середньостроковий період, затверджуються межі їх обов'язковості для розпорядників, інтегруються річні бюджети в середньострокові рамки, запроваджується система моніторингу їх виконання, приймаються процедури, необхідні для коригування бюджетних планів у разі виникнення надзвичайних ситуацій, прогнозуються можливі наслідки ухвалення політичних рішень протягом середньотермінового періоду [4].

Багаторічне планування бюджетних видатків передбачає застосування таких основних стадій [18]:

– визначення обсягу залучених ресурсів на середньостроковий період (на підставі аналізу їх величини у поточному періоді та прогнозування надходжень у майбутні періоди), що охоплює податкові й неподаткові надходження, кошти, отримані шляхом запозичень, спрямованих на підтримку бюджетних програм і проектів;
– установлення середньострокових потреб розпорядників бюджетних коштів (на підставі прийнятих припущень щодо динаміки видатків) шляхом складання бюджетних запитів;
– ухвалення початкових асигнувань для розпорядників коштів на основі видатків у минулі періоди з урахуванням нових пріоритетів, визначених органами державного управління;
– погодження обсягів і структури бюджетних видатків між міністерством фінансів та розпорядниками коштів (з огляду на додаткові розпорядження, прийняті урядом).

Установлюється нерозподілений технічний запас видатків для фінансування потреб, що виникають, для підготовки бюджету або внесення змін до його складу з урахуванням оновлення макроекономічних прогнозів (котрі враховують впливи інфляції, динаміки ВВП та зайнятості), а також процентних платежів за державними борговими зобов'язаннями. Близько 30 % запасу використовується для підготовки бюджету, а решта – для урахування змін до бюджету [13, с. 11].

Багаторічні ліміти видатків мають такі форми [27]:

– номінальної стелі видатків, які уряд не повинен перевищувати;
– обмеження на рівень реальних видатків та внесення змін до їх номінальних показників (з урахуванням оновлених прогнозів інфляції);
– допущення змін в обсязі видатків з урахуванням динаміки показників цін, котрі впливають на проведення бюджетної політики.

Доволі складним є розподіл видатків на поточний рік та середньострокові періоди [28, с. 1, 2, 6]. Затверджується граничний розмір витрат на три роки. Їхні межі (як для поточного, так і майбутніх періодів) мають відповідати прийнятим числовим фіскальним цілям та визначатися на підставі достовірних

прогнозів видатків і доходів. Загальний рівень середньострокової межі витрат є обов'язковим для першого року та напівобов'язковим для останніх років. Прийнятий граничний обсяг видатків першого року не дозволяється перевищувати під час ухвалення бюджетних планів. Внесення змін до показників видатків протягом наступних років (відносно затверджених середньостроковим бюджетним планом) потребує додаткового обґрунтування [13].

У Латвії, наприклад, до складу фіскальних правил, застосовуваних при розробленні проекту державного бюджету, включають:

– правило балансу, яке передбачає досягнення збалансованого бюджету в структурному плані (структурний дефіцит не повинен перевищувати 0,5 % ВВП);
– правило збільшення видатків: вони не повинні зростати вищими темпами, ніж середні темпи приросту потенційного ВВП;
– визначення порогових витрат на три роки.

За оцінками Єврокомісії, проект бюджетного плану Італії на 2019 р. суттєво відхилявся від узгодженої з ЄС середньострокової бюджетної цілі. Ним передбачалося значне погіршення структурного балансу та допущення високих темпів зростання державних видатків, котрі недостатньо покривалися дискреційними заходами зі збільшення доходів. Було виявлено також високі ризики, не враховані під час складання прогнозів для формування бюджетного плану, що ставило під загрозу виконання завдань управління державним боргом. У свою чергу, високий рівень заборгованості залишався фактором стримування економічного зростання [29].

Досвід застосування бюджетного планування з урахуванням прийнятих фіскальних правил у державах – членах ЄС набуває важливого значення для України. Меморандумом України з ЄС 2020 р. окреслено заходи з покращання управління публічними фінансами. Зокрема, наявне положення про зміцнення фіскальних рамок для підтримки стійкого фіскального коригування, підвищення рівня надійності фіскальної політики. Наголошено, що внесення змін до Бюджетного кодексу України (2018 р.) стало першим кроком до формування повноцінних СБР. Їх використання має на меті зміцнення фіскальної дисципліни, поліпшення розроблення фіскальної політики, забезпечення передбачуваності планування бюджетів та здійснення моніторингу виконання зобов'язань. До важливих напрямів розв'язання таких завдань віднесено уточнення механізмів коригування лімітів видатків, перегляд обмежень щодо багаторічних зобов'язань, удосконалення методології прогнозування (з урахуванням оцінок фіскальних впливів), покращання застосування оглядів видатків, оптимізацію методики визначення фіскальних ризиків (зважаючи на впливи державних підприємств). Окреслено заходи з підвищення ефективності державних інвестицій, а також обмеження фінансування бюджетного дефіциту, удосконалення інституційної структури управління публічним боргом, оптимізації його структури та зменшення витрат на його фінансування [30, с. 67].

На підставі викладеного можна зробити такі висновки. Фіскальні правила використовуються з метою регулювання фіскальних операцій шляхом установлення числових обмежень на динаміку бюджетних агрегатів (внесених до нормативної бази), прийняття належних бюджетних процедур, що спрямову-

ють учасників бюджетного процесу на їх дотримання (або коригування в разі допущення надмірних диспропорцій), урахування впливів циклічних змін та дискреційних операцій в УДФ. Водночас їх застосування має на меті підвищення якості бюджетного планування з урахуванням змін протягом середньострокових періодів. Розширюється інституційна база зі здійснення функцій моніторингу, аналізу та контролю за проведенням фіскальних операцій. Зростає рівень підзвітності органів державного управління перед громадськістю.

Імплементація фіскальних правил у середньострокове бюджетне планування передбачає застосування середньострокових фіскальних рамок, які містять положення про розширення бюджетних рішень за межі річних термінів на національних рівнях. Вони охоплюють вимоги до формування бюджетних цілей, бюджетного прогнозування, транспарентності фіскальних операцій, розширення участі НФІ у підготовці та моніторингу макроекономічних прогнозів і бюджетних рішень, зміцнення функцій нагляду за імплементацією фіскальних правил, прийнятих на національному рівні. Використовуються також СБР з різними горизонтами планування, його покриття, допущення щодо застосування винятків із дотримання прийнятих бюджетних обмежень.

Середньострокові рамки видатків спрямовують на імплементацію довгострокових пріоритетів бюджетної політики в середньотермінові плани. Ліміти видатків установлюються на підставі прийнятих у державі пріоритетів, затверджених у програмних документах, а також цільових показників дефіциту/профіциту держбюджету. Рамки видатків націлюють на зміцнення фіскальної дисципліни, підвищення ефективності розподілу та використання залучених ресурсів, передбачають оцінювання ефективності їх використання в рамках бюджетних програм (середньострокових рамок ефективності).

Середньострокові бюджетні плани спрямовані на досягнення прийнятої середньострокової бюджетної мети, з урахуванням динаміки видатків, доходів, а також державної заборгованості. Регламентується порядок розподілу видатків на наступні (за базовим) роки, застосовуються процедури коригування бюджетних планів за умов виникнення надзвичайних ситуацій. Водночас у різних країнах ЄС є певні особливості проведення бюджетного планування. Досвід середньострокового бюджетного планування з урахуванням прийнятих фіскальних правил є важливим для України.

Список використаних джерел

1. Fiscal Rules: Make them Easy to Love and Hard to Cheat / X. Debrun, L. Eyraud, A. Hodge et al. *IMFBlog*. 2018. April 13. URL: https://blogs.imf.org/2018/04/13/fiscal-rules-make-them-easy-to-love-and-hard-to-cheat/.

2. *Гасанов С. С., Кудряшов В. П., Балакін Р. Л.* 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.

3. *Iefymenko, T.* Fiscal Reforms and Sustainable Development in Ukraine. *Фінанси України.* 2016. № 3. С. 7–14. URL: http://finukr.org.ua/?page_id=774&lang=en&aid=4298.

4. *Богдан Т. П.* Середньострокове бюджетне планування в Україні: системна сутність, функції, структурні елементи. *Фінанси України*. 2017. № 6. С. 6–25. URL: http://finukr.org.ua/docs/FU_17_06_007_uk.pdf.

5. *Cepparulo A.* Planning versus implementation: why are medium-term budgetary targets not always respected? 2014. December. URL: https://www.researchgate.net/publication/301499124_Planning_versus_implementation_why_are_medium-term_budgetary_targets_not_always_respected.

6. Beyond fiscal rules: How domestic fiscal frameworks can contribute to sound fiscal policy / L. R. Pench, S. Ciobanu, M. Zogala, C. B. Manescu**.** *VOX CEPR Policy Portal*. 2019. 14 October. URL: https://voxeu.org/article/how-domestic-fiscal-frameworks-can-contribute-sound-fiscal-policy.

7. Strengthening the medium term budgeting for effective public financial management (Twinning Project MK11 IB FI 01) / European Union. P. 2-3. URL: https://www.finance.gov.mk/files/u6/Summary%20of%20the%20report%202.1%20ENG.pdf.

8. Stability Programme / Ministry of Finance Republic of Latvia. 2020. June 2. URL: https://www.fm.gov.lv/en/s/fiscal_policy/stability_programme/.

9. Council Regulation (EC) No. 1466/97 of 7 July 1997 on the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies (Article 3). *Official Journal of the European Union*. 1997. L 209/1. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31997R1466.

10. Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries 2019 / OECD. Paris : OECD Publishing, 2019. URL: https://doi.org/10.1787/9789264307957-en.

11. Treaty on Stability, Coordination And Governance in the Economic And Monetary Union. URL: https://www.consilium.europa.eu/media/20399/st00tscg26_en12.pdf.

12. 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: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0473&from=EN.

13. Manual for medium term budget framework and medium term expenditure framework / European Union. URL: https://www.finance.gov.mk/files/u6/Manual%20for%20MTBF%20and%20MTEF.pdf.

14. Medium-term budgetary framework / European Commission. URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/indicators-statistics/economic-databases/fiscal-governance-eu-member-states/medium-term-budgetary-framework_en.

15. *Sherwood M.* Medium-Term Budgetary Frameworks in the EU Member States. European Commission. *Discussion Paper*. 2015. December. No. 021. 40 p. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/dp021_en.pdf.

16. Council 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/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0085.

17. *Zaman K., Gebeily F.* Basic principles for adopting the Medium-Term Expenditure Framework. 2014. June. 17 p. URL: https://doi.org/10.2139/ssrn.2457327.

18. Beyond the annual budget: global experience with medium term expenditure frameworks / World Bank. 2013. 261 p. URL: http://documents.worldbank.org/curated/en/354601468330959258/pdf/Beyond-the-annual-budget-global-experience-with-medium-term-expenditure-frameworks.pdf.

19. *Manescu B., Bova E.* National Expenditure Rules in the EU: An Analysis of Effectiveness and Compliance. *European Commission Discussion Paper*. 2020. April. No. 124. 40 p. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/dp124_en_national_expenditure.pdf.

20. Refocusing the European fiscal framework / L. Feld, C. Schmidt, I. Schnabel, V. Wieland. 2018. September 12. URL: https://voxeu.org/article/refocusing-european-fiscal-framework.

21. Latvia's Stability Programme for 2019–2022 / Ministry of Finance Republic of Latvia. Riga, 2019. 89 p. URL: https://www.fm.gov.lv/files/fiskalapolitika/MoFInfo_10042019_SP_ENG.pdf.

22. Assessment of EU fiscal rules with a focus on the six and two-pack legislation / European Fiscal Board. 2019. August. 129 p. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2019-09-10-assessment-of-eu-fiscal-rules_en.pdf.

23. Medium Term Budget Planning / Ministry of Finance Republic of Latvia. 2019. June 11. URL: https://www.fm.gov.lv/en/s/budget/medium_term_budget_planning/.

24. Republic of Poland Developing a Medium-Term Budget Framework / C. Renteria, R. Allen, J. Harris et al. 2017. June 27. URL: https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/06/27/Republic-of-Poland-Technical-Assistance-Report-Developing-a-Medium-Term-Budget-Framework-45005.

25. Budgetary Governance in Practice: Poland / OECD. 2019. URL: https://www.oecd.org/gov/budgeting/budgeting-and-public-expenditures-2019-poland.pdf.

26. Republic of Poland: Technical Assistance Report-Next Steps in Developing a Standard Chart of Accounts and Multi-year Budget / IMF. 2019. URL: https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/09/05/Republic-of-Poland-Technical-Assistance-Report-Next-Steps-in-Developing-a-Standard-Chart-of-48653.

27. Public Financial Management and Its Emerging Architecture / ed. by M. Cangiano, T. Curristine, M. Lazare. Washington, D.C. : International Monetary Fund, 2013. 468 p. URL: https://www.elibrary.imf.org/view/IMF071/20033-9781475531091/20033-9781475531091/20033-9781475531091.xml?language=en&redirect=true.

28. *Halac M., Yared P.* Fiscal Rules and Discretion under Self-Enforcement. *NBER Working Paper.* 2017. No. 23919. October. 58 p. URL: https://doi.org/10.3386/w23919.

29. Public Financial Management and Its Emerging Architecture / ed.: M. Cangiano, T. Curristine, and M. Lazare – Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2013. URL: https://www.elibrary.imf.org/view/IMF071/20033-9781475531091/20033-9781475531091/20033-9781475531091.xml?language=en&redirect=true.

29. European Commission Opinion on the 2019 draft budgetary plan of Italy. *European Monitor*. 2018. October 23. URL: https://www.eumonitor.nl/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vksulcc8ubro?ctx=vh72mb14wkwh.

30. Request for Stand-be Arrangement – Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine / International Monetary Fund. 2020. June 11. URL: https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2020/06/10/Ukraine-Request-for-Stand-by-Arrangement-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-49501.

References

1. Debrun, X., Eyraud, L., Hodge, A., Lledo, V., Pattillo, C., & Senhadji, A. Fiscal (2018, April 13). Rules: Make them Easy to Love and Hard to Cheat. *IMFBlog*. Retrieved from https://blogs.imf.org/2018/04/13/fiscal-rules-make-them-easy-to-love-and-hard-to-cheat/.

2. 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.

3. Iefymenko, T. (2016). Fiscal Reforms and Sustainable Development in Ukraine. *Finance of Ukraine*, 3, 7–14. Retrieved from http://finukr.org.ua/?page_id=774&lang=en&aid=4298.

4. Bohdan, T. (2017). Medium-term budget planning in ukraine: systemic essence, functions, structural elements. *Finance of Ukraine*, 6, 6–25. Retrieved from http://finukr.org.ua/docs/FU_17_06_007_uk.pdf.

5. Cepparulo, A. (2014, December). *Planning versus implementation: why are medium-term budgetary targets not always respected?* Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/301499124_Planning_versus_implementation_why_are_medium-term_budgetary_targets_not_always_respected.

6. Pench, L. R., Ciobanu, S., Zogala, M. C., & Manescu, B. (2019, October). Beyond fiscal rules: How domestic fiscal frameworks can contribute to sound fiscal policy. *VOX CEPR Policy Portal*. Retrieved from https://voxeu.org/article/how-domestic-fiscal-frameworks-can-contribute-sound-fiscal-policy.

7. European Union. (n. d.). *Strengthening the medium term budgeting for effective public financial management* (Twinning Project MK11 IB FI 01). Retrieved from https://www.finance.gov.mk/files/u6/Summary%20of%20the%20report%202.1%20ENG.pdf.

8. Ministry of Finance Republic of Latvia. (2020, June 2). *Stability Programme*. Retrieved from https://www.fm.gov.lv/en/s/fiscal_policy/stability_programme/.

9. EU Council. (1997, July 7). *Regulation (EC) No. 1466/97 on the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies* (Article 3). Retrieved from https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31997R1466.

10. OECD. (2019). *Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries 2019*. Paris: OECD Publishing. DOI: 10.1787/9789264307957-en.

11. EU. (n. d.). *Treaty on Stability, Coordination And Governance in the Economic And Monetary Union*. Retrieved from https://www.consilium.europa.eu/media/20399/st00tscg26_en12.pdf.

12. 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 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0473&from=EN.

13. European Union. (n. d,). *Manual for medium term budget framework and medium term expenditure framework*. Retrieved from https://www.finance.gov.mk/files/u6/Manual%20for%20MTBF%20and%20MTEF.pdf.

14. European Commission. (n. d.). *Medium-term budgetary framework*. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/indicators-statistics/economic-databases/fiscal-governance-eu-member-states/medium-term-budgetary-framework_en.

15. Sherwood, M. (2015, December). Medium-Term Budgetary Frameworks in the EU Member States. European Commission. *Discussion Paper*, 021. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/dp021_en.pdf.

16. 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/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0085.

17. Zaman, K., & Gebeily, F. (2014, June). *Basic principles for adopting the Medium-Term Expenditure Framework*. DOI: 10.2139/ssrn.2457327.

18. World Bank. (2013). *Beyond the annual budget: global experience with medium term expenditure frameworks*. Retrieved from http://documents.worldbank.org/curated/en/354601468330959258/pdf/Beyond-the-annual-budget-global-experience-with-medium-term-expenditure-frameworks.pdf.

19. Manescu, B., & Bova, E. (2020, April). National Expenditure Rules in the EU: An Analysis of Effectiveness and Compliance. *European Commission Discussion Paper*, 124.

Retrieved from https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/dp124_en_national_expenditure.pdf.

20. Feld, L., Schmidt, C., Schnabel, I., & Wieland, V. (2018, September 12). *Refocusing the European fiscal framework*. Retrieved from https://voxeu.org/article/refocusing-european-fiscal-framework.

21. Ministry of Finance Republic of Latvia. (2019). *Latvia's Stability Programme for 2019–2022*. Riga. Retrieved from https://www.fm.gov.lv/files/fiskalapolitika/MoFInfo_10042019_SP_ENG.pdf.

22. European Fiscal Board. (2019, August). *Assessment of EU fiscal rules with a focus on the six and two-pack legislation*. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2019-09-10-assessment-of-eu-fiscal-rules_en.pdf.

23. Ministry of Finance Republic of Latvia. (2019, June 11). *Medium Term Budget Planning*. Retrieved from https://www.fm.gov.lv/en/s/budget/medium_term_budget_planning/.

24. Renteria, C., Allen, R., Harris, J., Last, D., & Rahim, F. S. (2017, June 27). *Republic of Poland Developing a Medium-Term Budget Framework*. Retrieved from https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/06/27/Republic-of-Poland-Technical-Assistance-Report-Developing-a-Medium-Term-Budget-Framework-45005.

25. OECD. (2019). *Budgetary Governance in Practice: Poland*. Retrieved from https://www.oecd.org/gov/budgeting/budgeting-and-public-expenditures-2019-poland.pdf.

26. IMF. (2019). *Republic of Poland: Technical Assistance Report-Next Steps in Developing a Standard Chart of Accounts and Multi-year Budget*. Retrieved from https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/09/05/Republic-of-Poland-Technical-Assistance-Report-Next-Steps-in-Developing-a-Standard-Chart-of-48653.

27. Cangiano, M., Curristine, T., & Lazare, M. (2013). Public Financial Management and Its Emerging Architecture. Washington, D.C.: International Monetary Fund. Retrieved from https://www.elibrary.imf.org/view/IMF071/20033-9781475531091/20033-9781475531091/20033-9781475531091.xml?language=en&redirect=true.

28. Halac, M., & Yared, P. (2017, October). Fiscal Rules and Discretion under Self-Enforcement. *NBER Working Paper,* 23919. DOI: 10.3386/w23919.

29. European Commission Opinion on the 2019 draft budgetary plan of Italy. (2018, October 23). *European Monitor*. Retrieved from https://www.eumonitor.nl/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vksulcc8ubro?ctx=vh72mb14wkwh.

30. IMF. (2020, June 11). *Request for Stand-be Arrangement – Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine*. Retrieved from https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2020/06/10/Ukraine-Request-for-Stand-by-Arrangement-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-49501.