

Поручник Анатолій,  
Кулай Аліна<sup>1</sup>

## Процеси бюджетної консолідації в Європейському Союзі

АНОТАЦІЯ. Розкрито сутність, етапи становлення і розвитку бюджетної системи Європейського Союзу (ЄС), основні напрями та механізми консолідації національних бюджетних систем країн-членів. Визначено роль і місце бюджету ЄС у системі економічних відносин інтеграційного об'єднання, джерела формування і цільові напрями використання спільного бюджету. На підставі нормативно-правових актів ЄС і наукових досліджень вітчизняних і зарубіжних учених проаналізовано принципи та загальні правила управління бюджетним процесом, розкрито сутність та основні причини суперечливості міжбюджетних взаємовідносин у ЄС. Досліджено порядок організації і проблеми інституційної взаємодії в бюджетній системі ЄС та їх вплив на формування бюджетної політики ЄС і країн-членів. Проаналізовано доходи і витрати бюджету ЄС, їх динаміку, структуру, ефективність і роль у регіональному розвитку Спільноти. Проведено математичні розрахунки прогнозних тенденцій міжбюджетних відносин, а також аргументовано авторське бачення щодо застосування окремих механізмів та інструментів у бюджетному процесі ЄС.

КЛЮЧОВІ СЛОВА. Європейський Союз, бюджет, бюджетна система, бюджетна консолідація, фінансова і бюджетна політика, бюджетний процес, міжбюджетні відносини, доходи, витрати, країни-члени.

### Вступ

Створення у системі міждержавного інтеграційного об'єднання ЄС власного бюджету стало початком формування повноцінної наднаціональної фінансової системи, яка вимагає зміни підходів щодо науково-методичного обґрунтування і практичного застосування нових моделей інституціональної взаємодії ЄС. Уповільнення у багатьох країнах темпів економічного зростання, що відбувалося на початку ХХІ століття, не стало сигналом для ЄС як і для інших країн — лідерів світової економіки, до негайної протидії розвитку кризових явищ у світовій фінансовій системі.

<sup>1</sup> **Поручник Анатолій Михайлович** — доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри міжнародної економіки ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», заслужений діяч науки і техніки України. Сфера наукових інтересів: міжнародна економічна інтеграція та глобальні проблеми сучасності, діяльність транснаціональних корпорацій, світовий ринок праці та міжнародна міграція робочої сили, міжнародна інвестиційна та інноваційна діяльність. Електронна адреса: instbiznes2013@gmail.com.

**Кулай Аліна Василівна** — кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів та оподаткування Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки (м. Луцьк). Сфера наукових інтересів: міжнародна економіка і фінансова інтеграція, міжнародні фінансові системи, міжнародний рух робочої сили та міждержавне публічно-приватне партнерство. Електронна адреса: kac.kav@mail.ru.

Водночас, постійно зростаюче розбалансування фінансового ринку унеможливило застосування ефективних регуляторів ринку товарів і грошово-кредитної політики ЄС через відсутність належної їх взаємодії із заходами бюджетної консолідації національного, регіонального і світового рівнів. Процес бюджетної консолідації інтеграційного об'єднання явище нове в системі міжбюджетних взаємовідносин наднаціональної фінансової системи, яке не має достатнього наукового-теоретичного обґрунтування щодо цілісності інституціонального фінансового середовища, бюджетного процесу та конвергентності напрямів інтеграційної фінансової політики. За цих умов спільний бюджет ЄС не може використовуватися лише як джерело фінансування спільного ринку товарів і вирівнювання соціально-економічного становища країн-членів, але у взаємодії з грошово-кредитними механізмами бюджету належить роль основного регулятора збалансованості макроекономічної політики і наднаціональної фінансової системи ЄС у цілому.

Дослідженню процесів бюджетної консолідації в Європейському Союзі присвячені роботи вітчизняних і зарубіжних учених Андрущенко В.<sup>2</sup>, Барріоса С.<sup>3</sup>, Бліндера А.<sup>4</sup>, Джаваці Ф.<sup>5</sup>, Доменека Р.<sup>6</sup>, Елерса Г.<sup>7</sup>, Зуєва В.<sup>8</sup>, Кудряшова В.<sup>9</sup>, Ліна А.<sup>10</sup>, Лук'яненко Д., Поручника А., Столярчук Я.<sup>11</sup>, Лютого

<sup>2</sup> Андрущенко В. Л., Данілов О. Д. Податкові системи зарубіжних країн: Навч. посібн. / В. Л. Андрущенко, О. Д. Данілов // К.: Комп'ютер прес, 2004. — С. 300.

<sup>3</sup> Barrios S., Langedijk S., Lucio Pench L. EU fiscal consolidation after the financial crisis Lessons from past experiences / S. Barrios, S. Langedijk., L. Pench. — European Commission Directorate General for Economic and Financial Affairs. — Economic Papers 418 1 July 2010. — [Electronic resource]. Access mode: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/...pdf/ecp418](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/...pdf/ecp418)

<sup>4</sup> Blinder Alan C., Solow Robert M. Does fiscal policy matter? / Econometric Research Program Research Memorandum No. 144 August 1972. [Electronic resource]. Access mode: <http://www-princeton.edu/~erp/ERParchives/archivepdfs/M144>

<sup>5</sup> Alesina A., Giavazzi F. The Future of Europe: Reform or Decline [Electronic recourse]. Access mode: [http://books.google.com/books/about/The\\_Future\\_of\\_Europe.html?id..f](http://books.google.com/books/about/The_Future_of_Europe.html?id..f)

<sup>6</sup> Domenech Rafael, Maudes Antonio and Varela Juan. Fiscal Flows in Europe: the Redistributive Effects of the EU Budget, *Weltwirtschaftliches Archiv*, 136(4), 2000. — [Electronic recourse]. Access mode: <http://www.uib.cat/depart/deaweb/personal/profesores/personalpages/joanrossello/Docencia/Aplicada/domenech>.

<sup>7</sup> Герд Елерс. Управління державним боргом: завдання, цілі, учасники /Фінанси України. — 2014. — № 1. — С. 7—21.

<sup>8</sup> Зуев В. ЕС: наднациональный механизм — главный инструмент европейской интеграции? / Современная Европа. 2011. № 2. С. 94-108. — [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://91.190.232.206:8080/period11/SovrEvropa/SovrEvropa\\_11\\_02.doc](http://91.190.232.206:8080/period11/SovrEvropa/SovrEvropa_11_02.doc)

<sup>9</sup> Кудряшов В. П. Фіскальна консолідація та її впливи // Економіка України. — 2011. — № 9 (622). — С. 31—46. — [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/index.shtml>

<sup>10</sup> Leen A.R. 'The Revenues of the European Union: Past, Present, and Future', in: *International Relations, Culture and Global Finance*, D. Kalaitzidis (ed.), ATINER, 2011. — [Electronic recourse]. Access mode: <http://media.leidenuniv.nl/legacy/al-2011-05>.

<sup>11</sup> Лук'яненко Д. Г., Поручник, А. М., Столярчук Я. М. Міжнародна економіка: підручник / Д. Г. Лук'яненко, А.М. Поручник, Я.М. Столярчук . — К.: КНЕУ, 2014. — С. 762.

I.<sup>12</sup>, Оутса В.<sup>13</sup>, Пізані-Феррі Ж.<sup>14</sup>, Ренвіка Р.<sup>15</sup>, Сидорової О.<sup>16</sup>, Соколовської А.<sup>17</sup>, Толокнової Т.<sup>18</sup>, Тугана-Барановського М.<sup>19</sup>, Тулая К.<sup>20</sup>, Хікса С.<sup>21</sup>, Чужикова В.<sup>22</sup> і багатьох інших.

У зв'язку з викладеним, метою нашого дослідження є теоретичне обґрунтування інституціонального середовища бюджетної консолідації ЄС в умовах формування наднаціональної фінансової системи, ступеня конвергентності бюджетного процесу і його взаємодії з іншими ланками системи та ефективності практичного застосування Маастрихтських критеріїв.

### Основна частина

Фінансова політика Євросоюзу (ЄС), на відміну від національних фінансових політик його членів, формулює на міждержавному рівні комплекс цілей і систему заходів керівних інституцій блоку у фінансовій сфері з метою забезпечення фінансової стабільності на основі наступних ключових принципів: стабільні ціни, здорові державні фінанси та монетарні умови,

<sup>12</sup> Лютий І. О., Демиденко Л. М., Романюк М. В. та ін. Податкова система: Навч. посібн. для студ. вищих навч. закл. за ред. І. О. Лютого / І. О. Лютий, Л. М. Демиденко, М. В. Романюк та ін. — К.: Центр учбової літератури, 2009. — С. 456.

<sup>13</sup> Oates W. E. Fiscal federalism and European union: some reflection / IL Futuro Dei Sistemi DI Welfare Nazionali Tra Itegrazione Europea E Decentramento Regionale coordinamento, competizione, mobilità Pavia, Università, 4 — 5 ottobre 2002/ [Electronic resource]. Access mode: <http://www.sieipweb.it/sieip/images/joomd/1398076615132>.

<sup>14</sup> Pierre Jacquet and Jean Pisani-Ferry Economic policy co-ordination in the Eurozone: what has been achieved? What should be done? /Sussex European Institute University of Sussex. — SEI Working Paper No. 40. — [Elektronik resource]. Access mode:<http://www.sussex.ac.uk/sei/documents/sei-working-paper-no-40>

<sup>15</sup> Renwick Robin, The Lord Renwick of Clifton. «What Margaret Thatcher would be doing about Europe». New Direction — The Foundation for European Reform. December 2013, — Brussels, Belgium. — [Electronic recourse]. Access mode: <http://newdirectionfoundation.org/content/what-would-margaret-thatcher-be-doing-about-europe>

<sup>16</sup> Сидорова Е. А. Особенности бюджетной политики в Европейском Союзе: Монография и / Е. А. Сидорова. — М.: ИМЭО РАН, 2012. — С. 129. — [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2012/12030>.

<sup>17</sup> Соколовська А. М., Райнова Л. Б. Інструменти політики фінансової консолідації та їх вплив на макроекономічні процеси / А. М. Соколовська, Л. Б. Райнова // Фінанси України. — 2014. — № 4. — С. 64—82.

<sup>18</sup> Толокнова Т. Б. Финансовый контроль бюджета Европы / Т. Б. Толокнова // СПО. — 2006. — № 12. — С. 55—56.

<sup>19</sup> Туган-Барановський М. І. Політична економія. Курс популярний / М. І. Туган-Барановський — К.: Наукова думка, 1994. — С. 262.

<sup>20</sup> Tulai Constantin, Sabău-Popa Claudia Diana, (2009) Budgetary Consolidations in EU-12. The annals of the University of Oradea, Economic Sciences, Volumul III — Sectiunea: Finante, Banci si Contabilitate, Tom XVIII 2009 — Volumul III — Sectiunea: Finante, Banci si Contabilitate, p. 415-421. — [Electronic recourse]. Access mode: <http://steconomice.uoradea.ro/anale/volume/2009/v3-finances-banks-and-accountancy/69>.

<sup>21</sup> Hix S. The Political System of the European Union / S. Hix // The European Series. — Palgrave Macmillan. — 1999. — [Electronic recourse]. Access mode: <http://www.lse.ac.uk/researchandexpertise/experts/profile.aspx?...s.hix%40lse>.

<sup>22</sup> Чужиков В. І. Глобальна регіоналістика: історія та сучасна методологія: Монографія / В. І. Чужиков. — К.: КНЕУ, 2008. — С. 272.

стабільний баланс платежів (ст. 119 і 120)<sup>23</sup>. Важливою складовою цієї політики є її бюджетна компонента.

На відміну від національних бюджетних політик, метою яких є перерозподіл ВВП країн заради фінансування, насамперед, соціальної сфери, обороноздатності держав та реалізації пріоритетних економічних програм, бюджетна політика інтеграційного угруповання спрямована на акумуляцію частини коштів національних бюджетів та інших фінансових ресурсів для фінансового забезпечення виконання спільних для всіх країн-учасниць блоку регіональних політик. Нині, відповідно до Лісабонської угоди (2009 р.), повноваження урядів країн та інституцій ЄС поділяються на ексклюзивні, спільні і допоміжні компетенції. До ексклюзивної компетенції, за виконання яких несуть відповідальність інституції ЄС, належить реалізація монетарної політики, митного союзу, політики конкуренції та ін. До спільної компетенції входять сфери, які одночасно регулюються інституціями ЄС та урядами країн-членів належить соціальна, транспортна, сільськогосподарська, екологічна та інші політики. Реалізація повноважень допоміжної компетенції, що здійснюється з допомогою консультацій, координації та фінансових механізмів сприяє розвитку освіти, культури, промисловості, туризму тощо<sup>24</sup>.

Бюджетна складова економічної політики ЄС, на відміну від монетарної політики, в переважній її частині віднесена до повноважень країн-членів, а тому в чинних установчих угодах вона не має законодавчого закріплення, а лише означена як «фінансові положення», якими регулюються бюджетні право-відносини країн-членів щодо спільного бюджету ЄС. Між тим, питання надання пріоритетності інструментам бюджетного регулювання неодноразово піднімалися ще з часів пропозицій «Плану Вернера» (1971 р.), яким передбачалося запровадження єдиної бюджетної системи Союзу. У наукових підходах європейська інтеграційна система ототожнюється з федералізмом, а відповідно принцип бюджетного федералізму вважається основним принципом бюджетної системи ЄС. У цьому контексті за результатами наукових досліджень, проведених ученими США та Європейських країн, зроблено висновок про те, що невисока ефективність впливу інструментів

<sup>23</sup> Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (2010/C 83/01) / 30.3.2010 UA Офіційний вісник Європейського Союзу — [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/file/23491> (дата звернення: 04.10.2014)

<sup>24</sup> Лук'яненко Д. Г., Поручник А. М., Столярчук Я. М. Міжнародна економіка: підручник / Д. Г. Лук'яненко, А. М. Поручник, Я. М. Столярчук. — К.: КНЕУ, 2014. — С. 582.

державних фінансів на стан спільного ринку Союзу є наслідком досить низького рівня наднаціонального бюджетного компоненту фінансової системи ЄС, який складає 0,7 % від об'єднаних бюджетів країн-членів. Бюджетна система ЄС, вимагає застосування гармонізованих і обов'язкових правил бюджетного регулювання національних бюджетних політик, які вперше були запропоновані в Паketі Делора-1 (1986 р.)<sup>25</sup> і знайшли своє продовження в Паketі стабільності і зростання (Stability and Growth Pact 1997 р.)<sup>26</sup>.

Бюджет ЄС — основний інститут бюджетної політики Союзу, як економічна категорія представляє собою план формування та використання централізованого фонду фінансових ресурсів, а як суспільна категорія — сукупність економічних відносин ЄС і країн-членів із забезпечення завдань і функцій наднаціональних інституцій ЄС. Сукупність бюджету ЄС і національних бюджетів країн-членів утворює бюджетну систему блоку. Вона має трьохкомпонентну організаційну структуру: бюджет ЄС, національні бюджети та регуляторні інститути. Відповідно до римських домовленостей 1957 року та із врахуванням змін, внесеними Лісабонським договором (2009 р.), функціонування бюджетної системи ЄС ґрунтується на таких основоположних принципах:

1) єдності і повноти бюджету (unity and of budget accuracy) означає, що всі доходи і витрати, які стосуються реалізації Договору ЄС включаються до бюджету ЄС при відсутності позабюджетних фондів;

2) щорічності (annuality) — бюджетний період визначено з 1 січня по 31 грудня календарного року. Додаткові періоди можуть встановлюватися в окремих випадках, коли вони виключно необхідні за умовами, визначеними відповідним Регламентом (on the Financial Regulation applicable to the general budget of the European Communities);

3) універсальності (universality) означає, що всі кошти (доходи), які поступають до бюджету ЄС, зараховуються в єдиний бюджетний фонд ЄС;

4) специфікації (specification) передбачає застосування гнучкості в управлінні відповідним інститутами (розпорядниками

<sup>25</sup> Report on Economics and Monetary Union in the European Community / Committee for the study of Economic and Monetary Union. Jacques Delors Chairman. 1989. P. 16. — [Electronic resource]. Access mode: [http://aei.pitt.edu/1007/1/monetary\\_delors](http://aei.pitt.edu/1007/1/monetary_delors). (дата звернення: 05.10.2014).

<sup>26</sup> Stability and Growth Pact / European Commission. — [Electronic resource]. Access mode: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic.../sgp/index\\_en](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic.../sgp/index_en). (дата звернення: 06.10.2014).

Паket стабільності і росту, запропонований на нараді в Дубліні (Ірландія) у 1996 році і схвалений Радою ЄС у 1997 році в якому аргументовані проблеми регулювання бюджетного дефіциту, державного боргу та інші "критерії конвергенції" та встановлені відповідні обмеження.

бюджетних коштів) з передачі бюджетних асигнувань за єдиною для всіх класифікацією;

5) рівноваги (equilibrium) передбачає відповідність видатків доходам бюджету і недопустимість для бюджету ЄС покриття його дефіциту за рахунок запозичень;

6) розрахункової одиниці (unit of account), що передбачає для бюджету ЄС єдину розрахункову грошову одиницю — євро;

7) ефективного фінансового управління (sound financial management) встановлює, що бюджет реалізується на принципах ефективності, економії та результативності, розрахованими за показниками, які дають можливість реальної оцінки результатів;

8) публічності (transparency) визначає, що бюджет і всі зміни до нього, а також інформація про виконання бюджету підлягають опублікуванню в офіційних виданнях ЄС<sup>27</sup>.

Принципи побудови бюджетної системи ЄС, у порівнянні з принципами національних бюджетних систем, підтверджують бажання максимально зберегти бюджетну самостійність держав-членів, основою якої є внутрідержавна бюджетна децентралізація. Водночас, застосування наднаціональних механізмів сприяє стиранню кордонів, розмиванню основ класичного суверенітету. За образним визначенням В. Зуєва, бюджетну систему ЄС можна було б кваліфікувати як «перед-федеративну структуру»<sup>28</sup>.

В умовах спільного ринку і високоцентралізованої грошово-валютної системи ЄС ефективність бюджетних важелів впливу на економіку країн-членів залишається малоефективною і вимагає досить суттєвого удосконалення щодо модернізації основ бюджетного устрою та інституційних механізмів впливу наднаціонального бюджетного регулювання національних бюджетних систем, де центральне місце належить процесу бюджетної консолідації. На міжнародному рівні бюджетна консолідація, на наш погляд представляє собою сукупність заходів спільної бюджетної політики щодо «підтримки надійного і збалансованого зростання, створення ефективних робочих місць, а також підтримання економічної та фінансової стабільності в довгостроковій перспективі»<sup>29</sup>. Бюджетна консолідація забезпечується ін-

<sup>27</sup> Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002 of 25 June 2002 on the Financial Regulation applicable to the general budget of the European Communities / Official Journal of the European Communities (OJEC). 16.09.2002, n° L 248. [s.l.]. — [Electronic resource]. Access mode: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri...2002R1605:20071227...> (дата звернення: 06.10.2014).

<sup>28</sup> Зуєв В. ЕС: наднаціональний механізм — головний інструмент європейської інтеграції? / Современная Европа. 2011. № 2. С. 94—108. — [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://91.190.232.206:8080/period11/SovrEvropa/SovrEvropa\\_11\\_02.doc](http://91.190.232.206:8080/period11/SovrEvropa/SovrEvropa_11_02.doc) (дата доступу: 07.10.2014).

<sup>29</sup> World Economic Situation and Prospects 2015 // United Nations publication Sales No. E.15.II.C.2. — New York, 2015. — [Electronic resource]. Access mode: <http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/> (дата доступу: 02.02.2015).

ституційно-регуляторною діяльністю Союзу, шляхом гармонізації, конвергенції та уніфікації бюджетного процесу, спрямованої на досягнення мети фінансової політики ЄС (рис. 1).

Враховуючи той факт, що бюджетний процес наднаціонального рівня в ЄС явище, яке не має аналогів в історії, і кардинальним чином відрізняється від бюджетних процедур національних бюджетних систем, виникла потреба в посиленні його інституціоналізації. В цьому контексті, Європейським інститутом Сассекського університету (Sussex European Institute, University of Sussex (Брайтон, Велика Британія) на початку 2000-х років на замовлення ЄС у рамках проекту «Проблеми зовнішньоекономічної політики ЄС наступного десятиліття (Challenges for EU External Economic Policy in the Next Decade)» було розроблено рекомендації щодо посилення координації економічної політики в єврозоні, в числі яких — інституційно-процедурні зміни в бюджетному процесі ЄС. Були сформульовані пропозиції щодо створення Ради з економічної політики із числа міністрів фінансів країн єврозони для розробки рекомендацій з бюджетно-податкової політики для країн-членів (Von Hagen (1999) щодо надання Раді-євро, як виконавчому органу, законодавчих функцій (Dominique Strauss-Kahn (2000) та інші структурні зміни.

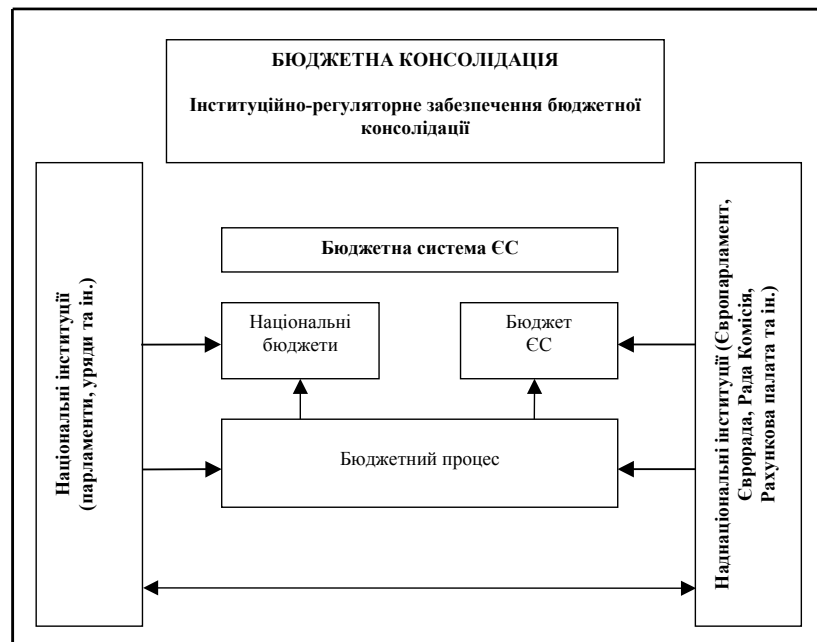


Рис. 1. Структурно-логічна схема бюджетної консолідації в ЄС

Не менш важливими були пропозиції стосовно процедур бюджетного процесу в частині прийняття в другій половині календарного року структурних змін з фіскальними і податковими наслідками для створення умов їх врахування при формуванні відповідних бюджетів, досягнення повної взаємодії процедур ЄС з національними рішеннями, встановлення ефективного моніторингу і оновлення інформації в постійному режимі протягом року щодо виконання бюджетів ЄС. Значна увага була приділена питанням запровадження нових, складніших критеріїв конвергенції, як ті, що були застосовані в 1997 році, відомі як Маастрихтські критерії економічної конвергенції. Вони запроваджувались для оцінки стійкості участі в економічному і валютному союзі, але не для укладення умов членства для країн Центральної і Східної Європи, а як визнання проблем «реальної конвергенції», які можуть бути більш серйозними для країн з дуже різними початковими умовами, ніж для країн з аналогічним рівнем розвитку та з довгою історією економічної інтеграції з ЄС. Запропоновано шість інституційних принципів, які дадуть змогу забезпечити координацію економічних політик ЄС і країн-членів:

- 1) запровадження статуту економічної політики;
- 2) більше прозорості і передбачуваності в економічній політиці;
- 3) перетворення Єврогрупи в колегіальний виконавчий орган;
- 4) тісна взаємодія між процедурами ЄС і національними рішеннями;
- 5) ефективніша політика обмінного курсу;
- 6) грошово-кредитна стратегія розширення<sup>30</sup>.

Частина пропонованих структурно-процедурних змін бюджетного процесу ЄС знайшла своє відображення, лише через 7 років у Лісабонському договорі (2007), де передбачаються основні положення посиленої співпраці ЄС і країн-членів (ст. 20 консолідованої версії Договору), критерії наближення законодавства, координації економічних політик, а також правила із здійснення бюджетного процесу в частині бюджету ЄС. Це стало ще одним кроком на шляху бюджетної консолідації.

Бюджетний процес у ЄС нині за повною процедурою його проходження, включає нормативно-правове регулювання процесу складання, розгляд, прийняття (затвердження), виконан-

<sup>30</sup> *Pierre Jacquet and Jean Pisani-Ferry*. Economic policy co-ordination in the Eurozone : what has been achieved? What should be done? /Sussex European Institute University of Sussex. — SEI Working Paper No. 40. — [Electronic resource]. Access mode: <http://www.sussex.ac.uk/sei/documents/sei-working-paper-no-40>. (дата звернення: 09.10.2014).



ня, звітування про виконання бюджету та бюджетний контроль. Підготовка, розгляд і ухвалення бюджету ЄС здійснюється відповідно до процедур встановлених Договором про функціонування ЄС (ДФЄС ст. 313–314), Фінансовим регламентом, Правилами виконання фінансового регламенту, розпорядженнями Комісії в частині питань щодо бюджетного процесу<sup>31</sup>. У разі не ухвалення бюджету до початку нового бюджетного року застосовується діюча практика помісячного фінансування витрат в обсязі не більше 1/12 бюджетних асигнувань попереднього фінансового року за умови, коли ці видатки передбачені у проекті бюджету планового року (ст. 315 ДФЄС).

Запроваджений, за пропозиціями, викладеними ще в «Паке-ті Делора-1», Лісабонським договором механізм перспективного фінансового прогнозування — «багаторічний фінансовий рамочний план (Multiannual financial framework)», став невід'ємною складовою бюджетного процесу ЄС середньострокового бюджетного планування на період не менше п'яти років, який має забезпечувати упорядкований розвиток видатків у межах власних ресурсів бюджету ЄС (ст. 312 ДФЄС). Багаторічні фінансові перспективи визначають максимальні щорічні розміри (стелю) бюджетних витрат за напрямками їх використання, які обмежені в кількості та відповідають основним секторам діяльності Союзу.

Діюча багаторічна фінансова перспектива на 2014–2020 роки визначена загальним обсягом фінансування 959 988 млн євро при досить низьких середньорічних темпах приросту — 101,4 %. На цей фінансовий період ЄС передбачає «зробити більше — за визначеними напрямками — з меншими витратами», як тому свідчення низьких темпів приросту фінансових ресурсів. Основний обсяг фінансових ресурсів у цей період спрямовується на збереження природних ресурсів — 38,9 % та економічний, соціальний і регіональний розвиток — 33,9 %. Із семи основних напрямів використання публічних коштів надано незначний пріоритет у частині збільшення питомої ваги витрат на підвищення конкурентоспроможності економіки і робочі місця на 3,4 %, на заходи з глобалізації ЄС — 0,4 %, адміністративні витрати — 0,6 % та економічний, соціальний і регіональний розвиток — 0,9 %, при зменшенні питомої ваги витрат на збереження природного середовища на 5,5 %. Зазна-

<sup>31</sup> Financial Regulation and implementing rules applicable to the general budget of the European Communities / Synoptic presentation And selection of legal texts relevant to establishing and implementing the budgets. — European Commission, Luxembourg, Publications Office of the European Union. — 2010. — P. 405. — [Electronic recourse]. Access mode: [http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/.../regulations/syn\\_pub\\_rf\\_modex\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/.../regulations/syn_pub_rf_modex_en.pdf) (дата доступу: 10.10.2014).

чений аналіз дає підстави для висновку про досить прагматичні прогнози посткризового періоду об'єднаної Європи<sup>32</sup>.

Вагомим інструментом впливу на стан бюджетних систем країн-членів у частині дотримання принципу ефективного збалансування видатків національних бюджетів по відношенню до реальних доходів цих же бюджетів належить інструментам і механізмам з обслуговування та управління державними боргом, які практично повністю належать до повноважень національних урядів. До основних завдань з управління державним боргом належать забезпечення ліквідності бюджету і бюджетної системи в цілому, як важливого регулятора ринку цінних паперів, де держава стає його безпосереднім учасником. Герд Елерс консультант з питань фінансів і бюджету (Німеччина) управління державним боргом вважає для держави «вікном на ринок»<sup>33</sup>. Слід пам'ятати, що благополуччя соціально-економічного розвитку будь-якої країни «за рахунок боргу» неминуче, рано чи пізно, призведе до краху такої економіки. Яскравим прикладом «бюджетування в борг» є економіка Греції, де у 1999 році дефіцит бюджету становив 3,1 % до ВВП і був меншим серед країн Єврозони — Мальти (7,7 %), Словаччини (7,4 %), Кіпру (4,3 %), Естонії (3,5 %), а за період до 2013 року борг зріс у 3,2 рази і склав 10,0 % до ВВП, досягнувши максимального рівня у 2009 році — 15,6 %<sup>34</sup>.

Незважаючи на суцільне невдоволення громадян щодо скорочення бюджетних витрат і підвищення податків, спільними зусиллями ЄС і Міжнародного валютного фонду Греції з 2010 року вдалося зробити серйозні реформування своїх державних фінансів. За повідомленням Євростату Греції в минулому році вдалося досягти профіциту бюджету, водночас, борг, який дорівнював 175 % ВВП, може бути скорочений до 110% лише у 2022 році. Водночас, повільне поживлення економіки дало можливість Греції повернутися на ринки капіталу, що може пришвидшити поступовий вихід економіки з глибокої рецесії<sup>35</sup>.

Аналогічно, Мальта на початок XXI століття мала найбільший серед країн Єврозони дефіцит — 7,7 % ВВП, який у 2003

<sup>32</sup> European Commission Financial Programming and Budget — [Electronic recourse]. Access mode: [http://ec.europa.eu/budget/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/index_en.cfm) (дата доступу: 15.10.2014).

<sup>33</sup> Герд Елерс. Управління державним боргом: завдання, цілі, учасники / Фінанси України. — 2014. — № 1. — С. 9.

<sup>34</sup> Euro-zone governments have increasingly broken their self-imposed limit of annual budget deficits of no more than 3% of gross domestic product / THE WALL JOURNAL. Europa. — [Electronic recourse]. Access mode: <http://online.wsj.com/.../SB10001424052970203501304577088330321848846> (дата доступу: 12.10.2014).

<sup>35</sup> EU Confirms Greece Beat Its Budget Targets in 2013. Finance Ministers Could Discuss New Debt Relief Measures as Early as May / THE WALL JOURNAL. Europa. — [Electronic recourse]. Access mode: <http://online.wsj.com/.../SB10001424052702304788404579519260485935416> (дата доступу: 12.10.2014).

році зріс на 19,5 %. Причиною такого становища було надмірне зростання соціальних виплат при відсутності належного зростання ВВП і одночасного зниження податкового навантаження під лозунгом «сприяння бізнесу», що призвело до зростання дефіциту державних фінансів у 2003 році до 9,2 % ВВП. Починаючи з 2004 року урядом країни були прийняті рішення щодо підвищення оподаткування ПДВ за стандартною ставкою з 15 % до 18 %, вжито заходів щодо збільшення надходжень податку на прибуток товариств, введення «*eco-tax*» на забруднення навколишнього природного середовища та інші<sup>36</sup>, які дали можливість знизити рівень дефіциту на час входження, з 1 січня 2008 року, в єврозону. За 2012 рік дефіцит утримувався на рівні 3,3 %. Прикладом «фінансового раю» в історії ЄС є економіка Кіпру, де через низьку ефективність заходів з консолідації та відсутності політичної волі протистояти збільшенню витрат бюджету призвели до того, що у відповідності з Пактом стабільності, до країни в період 2004—2006 років ЄС були застосовані процедури надмірного дефіциту. Водночас, в умовах турбулентності фінансового ринку економіка Кіпру і надалі не в змозі протистояти належним чином конкуренції туристичного бізнесу, зберігається дефіцит зовнішньоторговельного балансу, підвищений попит на інвестиції та інші чинники, які вимагають жорсткої реструктуризації державних витрат, а тому дефіцит на початок 2014 року продовжує зберігатися на рівні 6,3 % ВВП<sup>37</sup>.

Результати аналізу стану державних фінансів Греції, Кіпру, Іспанії, Мальти та інших країн ЄС є аргументованим підтвердженням низької ефективності здійснення повноважень національними урядами щодо системи управління публічними фінансами і державним боргом зокрема. Доречним буде нагадати, що Маастрихтським договором (ст. 5 консолідованої версії) ще у 1992 році був запроваджений принцип субсидіарності, який передбачає передачу національних повноважень, здійснення яких відбувається неефективно — на наднаціональний рівень. З урахуванням ситуації, що складається в ряді країн ЄС щодо балансування їх національних бюджетів, повноваження з питань планування боргу його обслуговування і управління є такими, що підлягають частковій централізації і консолідації в

<sup>36</sup> Tulai Constantin, Sabău — Popa Claudia Diana, (2009) Budgetary Consolidations in EU-12. The annals of the University of Oradea, Economic Sciences, Volumul III — Sectiunea: Finante, Banci si Contabilitate, Tom XVIII 2009 — Volumul III — Sectiunea: Finante, Banci si Contabilitate, p. 415-421. — [Electronic recourse]. Access mode: <http://steconomice.uroadea.ro/anale/volume/2009/v3-finances-banks-and-accountancy/69>. (дата доступу: 09.10.2014).

<sup>37</sup> Provision of deficit and debt data for 2012. / Eurostat newsrelease euroindicators, 64/2013 — 22 April 2013. — [Electronic recourse]. Access mode: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/.../2-22042013.../2-22042013-AP-EN.PDF> (дата доступу: 15.10.2014).

рамках повноважень Комісії, відповідного комітету і Генерального директорату з питань бюджету<sup>38</sup>.

Практика міжінституційних угод, як складова бюджетного права, в ЄС запроваджена з часу заснування Співтовариства і є складовою нормативно-правової бази, що забезпечує гнучкість застосування первинних законодавчих актів. Слід відзначити особливу роль застосування таких угод у бюджетному процесі, який з розбудовою бюджетної системи ЄС оперативно врегульовує зміни щодо розподілу повноважень між відповідними інституціями. Активно цей нормативно-правовий механізм став застосовуватися з часу запровадження середньострокового прогнозування бюджетних витрат ЄС. Першою, у 1988 році, була укладена угода між Європарламентом, Радою і Комісією щодо бюджетної дисципліни та удосконалення бюджетного процесу в період 1988—1992 років<sup>39</sup>. Для забезпечення фінансової перспективи 2014—2020 років передбачається прийняття міжінституційної угоди щодо співробітництва в бюджетних питаннях та вдосконалення фінансового управління<sup>40</sup>, якою передбачається три основні напрями:

- 1) додаткові положення, що пов'язані з багаторічною фінансовою перспективою і спеціальні положення, які не включені у фінансові рамки;
- 2) співпраця з питань бюджетних процедур;
- 3) положення щодо ефективного фінансового управління фондами ЄС.

Важливу роль у бюджетному процесі в ЄС відіграє контроль за дотриманням бюджетного законодавства, який здійснюється відповідними інституціями ЄС і країн-членів. Рахункова палата ЄС як самостійний, незалежний колегіальний орган зовнішнього контролю (ст. 285—287 ДФЄС), основою діяльності якого є системний контроль, що передбачає, на від-

<sup>38</sup> Генеральний директорат з питань бюджету (Directorate-General for Budget) функціонує в складі Комісії до основних повноважень якого належать організація бюджетного процесу, відповідає за збір власних надходжень бюджету ЄС від держав-членів, веде бухгалтерський облік, включаючи рахунки Комісії, та консолідовані рахунки європейських інституцій та складає фінансову звітність. Управління асигнуваннями бюджету ЄС не належить до повноважень директорату їх виконують відповідні департаменти Комісії. Генеральний директорат складається із п'яти управлінь, розміщених у Брюсселі і нараховує понад 400 співробітників. — [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http://ec.europa.eu/dgs/budget/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/budget/index_en.htm) (дата доступу: 12.10.2014).

<sup>39</sup> Interinstitutional Agreement of 29 June 1988 on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, / Official Journal of the European Communities (OJEC). 15.07. 1988, n° L 185. [s.l.]. — [Electronic recourse]. Access mode: [http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/-.../publishable\\_en](http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/-.../publishable_en). (дата доступу: 14.10.2014).

<sup>40</sup> Draft Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council and the Commission on cooperation in budgetary matters and on sound financial management /European Commission. — [Electronic recourse]. Access mode: [http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/-.../publishable\\_en](http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/-.../publishable_en). (дата доступу: 14.10.2014).

міну від методу перевірки рахунків або виконання договірних зобов'язань, в основному здійснення аудиту на основі облікової інформації, і в окремих випадках, при необхідності, перевірки на місцях в інших установах Союзу.

Спільний бюджет, як основний об'єкт бюджетного процесу, по своїй структурі відповідає національним бюджетам, що включають доходи і видатки. Водночас, бюджет ЄС суттєво відрізняється від національних бюджетів особливістю бюджетного процесу, за складом і структурою доходів і видатків і бездефіцитністю. На відміну від бюджетів інших інтеграційних об'єднань, бюджети яких складаються з внесків учасників інтеграційних утворень, бюджет ЄС за доходами формується за рахунок власних надходжень Союзу та доходів, які збираються на території країн-членів і зараховуються, у відповідності із законодавством ЄС, до спільного бюджету, а тому за своєю сутністю є бюджетом «конвергентного розвитку спільноти», а не лише «бюджетом інтеграційних витрат», якими є бюджети інших інтеграційних об'єднань. Тим не менше, бюджет ЄС, рівно як інші інтеграційні бюджети, залишається бюджетом «складчини», де споконвічні протиріччя — хто скільки платить і скільки отримує — залишаються актуальними назавжди.

За даними проекту бюджету ЄС на 2015 рік його дохідна частина, а відповідно і загальний обсяг, передбачається в сумі 142,1 млрд євро, що більше бюджету, ухваленого на 2014 рік на 1,9 млрд євро.

Радою визначено три типи власних ресурсів бюджету ЄС:

- традиційні власні ресурси, що формуються за рахунок надходжень мит та зборів, які з 2014 року перераховуються до бюджету країнами-членами в розмірі 20 % сум, визначених до сплати, замість 25 % раніше встановлених;

- власні ресурси у вигляді відрахувань від ПДВ-ресурсу за ставкою 0,3 %;

- власні ресурси у вигляді внесків країн-членів від ВНД-ресурсу, які застосовуються, виключно, як механізм визначення розміру внесків і сплачується щомісячно від суми визначеної у бюджеті ЄС на поточний бюджетний період, за рахунок коштів національних бюджетів.

Таким чином, усі доходи бюджету ЄС, крім інших надходжень, за методикою ЄС, прийнято рахувати власними доходами. Водночас, за своєю сутністю, доходи, які передані до спільного бюджету за згодою держав-членів є ні що інше, як їх внески, визначення і сплата яких здійснюється залежно від гармонізованих баз-відрахувань — ПДВ і ВНД.

У структурі доходів бюджету ЄС з його обсягу займають внески країн-членів від ВНД-ресурсу, який, як на наш погляд, є нічим іншим як трансфертом (скоріше всього дотацією або внесками країн-членів) для збалансування бездефіцитності бюджету Союзу, а тому зарахування цього виду доходів до власних ресурсів, і не зовсім прозорі та паритетні механізми його корегування, справедливо спричиняють невдоволення з боку окремих країн основних донорів бюджету ЄС (Великобританія, Німеччина, Франція та ін.), членів Європарламенту щодо реформування бюджету ЄС і пошуку нових джерел доходів. Основною із проблем, яка стримує розширення сфер фінансового впливу видатків бюджету ЄС на рівень конвергентності соціально-економічного розвитку країн-членів та зміни, що відбуваються у світовій фінансовій системі, залишається надвисокий рівень трансфертності бюджету ЄС (87 %), де доходи у вигляді таких «трансфертів» у повній мірі залежать від одностайної згоди країн-членів і є прямим вилученням із їх національних доходів.

Звичайно, творці і розпорядники бюджету ЄС постійно думають про збільшення його обсягів тому, що є щорічна потреба в коштах для фінансування регіональних проблем: наукові дослідження, освіта, охорона навколишнього природного середовища, міграція і зайнятість, нерівномірність соціально-економічного розвитку значної частини країн ЄС та ін. Одним із напрямів збільшення власних доходів бюджету міг би бути податок на трансакції, який за розрахунками Комісії може сформувати 30—35 млрд євро доходів бюджету<sup>41</sup>.

Аналіз інтеграційного розвитку бюджетних взаємовідносин дає підстави для висновку, що пріоритетним напрямом спільної бюджетної діяльності була і залишається політика бюджетних видатків, яка реалізується через застосування наступних механізмів: розподілу витрат залежно від потреб; компенсації витрат, обумовлених функціонуванням спільного ринку; компромісу голосів при прийнятті рішень щодо розподілу видатків бюджету. Відсутність науково-обґрунтованої системи розподілу, а відповідно і визначення реалістичного обсягу видатків, закріплених в основному законі ЄС, а не в договорах, призводять до того, що бюджет ЄС став своєрідною «торговою площадкою» де, як зазначав учений із Великобританії С. Хікс, відбувається гра, в якій кожна із держав вносить пла-

---

<sup>41</sup> How the EU budget is financed The «own resources» system and the debate on its reform. — EPRS | European Parliamentary Research Service Author: Alessandro D'Alfonso Members' Research Service June 2014. — [Electronic recourse]. Access mode: <http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=LDM...> (дата доступу: 29.10.2014).

ту/отримує із бюджету ЄС стільки, скільки вони отримують/втрачають від позабюджетної політики ЄС<sup>42</sup>.

Тривалий час основною статтею видатків бюджету були витрати на підтримку і розвиток сільського господарства, які до кінця 1980 років минулого століття склали основну частину витрат бюджету при тому, що питома вага продукції сільського господарства займала в межах 2 % ВВП ЄС<sup>43</sup>. Проведені в ЄС реформи суттєво змінили і стабілізували структуру видатків спільного бюджету (табл. 1).

Таблиця 1

**СТРУКТУРА ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ ЄС ЗГІДНО З РАМКОВИМИ ФІНАНСОВИМИ ПЕРСПЕКТИВАМИ 2007—2013 І 2014—2020 РОКИ, МЛРД ЄВРО І %<sup>44</sup>**

	2007—2013		2014—2020		+/- в % 2014—2020 до 2007—2013
	Сума	%	Сума	%	
1. Сталий розвиток і зростання	446,8	44,94	450,8	46,96	+2,02
1а. Конкурентоспроможність для зростання зайнятості	91,5	9,20	125,6	13,08	+3,88
2б. Економічний, соціальний і територіальний розвиток	355,3	35,73	325,2	33,86	+1,87
2. Збереження та управління природними ресурсами у тому числі: ринкові та прямі платежі	420,7	42,32	373,2	38,88	-3,44
	318,8	32,07	277,8	28,94	-3,13
3. Громадянство, свобода, безпека і правосуддя	12,4	1,25	15,7	1,63	+0,38
4. ЄС, як світовий партнер	56,8	5,71	58,7	6,11	+0,40
5. Адміністративні витрати	56,5	5,68	61,6	6,42	+0,74
6. Компенсації	1,0	0,10	—	—	-0,10
Всього асигнувань для взяття зобов'язань	994,2	100	960,0	100	-3,44
у % до ВНД	1,12	x	1,00	x	-0,12
у тому числі асигнування для оплати — всього	943,1	94,86	908,4	94,63	-0,23
у % до ВНД	1,07	x	0,95	x	-0,12

<sup>42</sup> Hix S. The Political System of the European Union / S. Hix // The European Series. — Palgrave Macmillan. — 1999. — [Electronic recourse]. Access mode: <http://www.lse.ac.uk/researchandexpertise/experts/profile.aspx?...s.hix%40lse...> (дата доступу: 29.10.2014).

<sup>43</sup> Alesina A., Giavazzi F. The Future of Europe: Reform or Decline [Electronic recourse]. Access mode: [http://books.google.com/books/about/The\\_Future\\_of\\_Europe.html?id...](http://books.google.com/books/about/The_Future_of_Europe.html?id...) (дата доступу: 29.10.2014).

<sup>44</sup> Складено авторами за даними: — European Commission The Multiannual Financial Framework 2014-2020 — Frequently Asked Questions. — [Electronic recourse]. Access mode: [http://ec.europa.eu/budget/mff/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/mff/index_en.cfm) (дата доступу: 30.10.2014);

— Council European of the European Union, Brussels, 27 June 2013. — Draft Council Regulation laying down multiannual financial framework for the years 2014-2020. — [Electronic recourse]. Access mode: <http://www.consilium.europa.eu/media/2060418/st11655.en13.pdf> (дата доступу: 31.10.2014).

На період 2014–2020 років пріоритетним напрямком економічної політики визначено посилення фінансових інструментів впливу на забезпечення сталого розвитку і економічного зростання за рахунок підвищення рівня зайнятості населення, для чого протягом наступних семи років, незважаючи на скорочення загальних обсягів бюджетних асигнувань, в порівнянні з 2007–2013 роками, на 3,44 % (34,2 млрд євро), передбачається збільшення видатків на 34,1 млрд євро або 3,88 %. Не менш важливим фактором зростання і стабільності буде також посилення регіональної складової політики ЄС, що охоплює економічну, соціальну та регіональну згуртованість шляхом надання допомоги для подолання відставання окремих країн і регіонів ЄС з метою зміцнення конкурентоспроможності та міжрегіонального співробітництва на що, при зменшенні обсягів асигнувань на цю мету на 30,1 млрд євро, питома вага цих видатків у загальній їх структурі зростатиме на 1,87 %. Таким чином, компонент витрат щодо сталого економічного зростання, при майже незмінних обсягах асигнувань із бюджету (+4 млрд євро), намічено збільшити на 2,02 %.

Найвищий рівень від'ємного балансу міжбюджетних відносин має Великобританія, де незважаючи на застосовувані коригування внесків до бюджету ЄС, отримала асигнувань трохи більше третини (36,87 %) від сплачених нею внесків до бюджету ЄС, а Угорщина — у 5,8 разу більше, ніж внесла до бюджету. Динаміка та проведені авторами прогнозні математичні розрахунки бюджетних взаємовідносин у ЄС до 2020 року підтверджують, що існуюча політика вирівнювання видаткових повноважень не спонукає до необхідності зростання темпів дохідності національних економік країн-реципієнтів, у той же час, незважаючи на потужність економік країн-донорів, зростання темпів щодо внесків до бюджету ЄС негативно впливає на їх соціально-економічний стан і політичну врівноваженість партнерських взаємовідносин.

У цілому бюджетна система ЄС, як на наднаціональному, так і національних рівнях, вимагає суттєвого реформування, що полягає у застосуванні гнучкіших фінансових інструментів бюджетування, моделей і форм економічних взаємовідносин між інституціями ЄС і країнами-членами, посилення дієвості офісу ЄС з боротьби з шахрайством, удосконалення системи наднаціонального контролю та ін. При цьому, в бюджетній діяльності ЄС важливу роль відіграє поєднання процесів вертикальної конвергенції видатків бюджету ЄС з горизонтальною конвергенцією, яка в переважній мірі має застосування в пода-



ткової політиці ЄС — гармонізації та уніфікації податкових систем країн-членів.

### **Висновки**

Спираючись на значну кількість теоретичних та аналітичних досліджень вітчизняних і зарубіжних вчених, науково-практичних розробок відповідних інституцій ЄС і наукових установ, а також на власні економіко-математичні розрахунки щодо процесів консолідації бюджетного процесу в ЄС та аналізу інституційної взаємодії між суб'єктами цього процесу нами зроблені наступні висновки:

1. В процесі еволюції регіональної економічної інтеграції в умовах всезростаючої глобалізації світової фінансової системи, яка відбувається в умовах динамічного розвитку інформаційно-телекомунікаційних технологій, посилюється вплив бюджетно-дискреційних заходів на стан фінансових ресурсів регіональної і світової економіки в цілому. Як показує аналіз, у період економічного спаду, більшість країн вдалися до посилення дискреційних заходів, рахуючи їх основним інструментом макроекономічної збалансованості фінансових ресурсів (рівень дефіциту і державного боргу) національних бюджетів, не змінюючи при цьому політики постійно зростаючих бюджетних витрат, що свідчить про повільні темпи бюджетної консолідації. Заходи щодо скорочення витрат бюджету ЄС за фінансовою перспективою 2014–2020 років і раніше застосоване посилення фіскального тиску (збільшення оподаткування) до 2017 року дасть можливість знизити рівень бюджетного дефіциту за умови суттєвого підвищення ефективності бюджетних витрат. Водночас, враховуючи політичну і економічну обмеженість фіскального тиску, у наступні три роки політика жорсткої бюджетної консолідації ЄС, на наше переконання, має поступово змінитися на політику податкового послаблення, як фактору стимулювання економіки, з одночасним збереженням жорсткої видаткової консолідації.

2. Політичні розбіжності щодо справедливої участі держав-членів у формуванні бюджету та інші бюджетно-фінансові питання спільної діяльності ЄС вимагають нових підходів до науково-теоретичного обґрунтування та застосування класифікаційної структури доходів бюджету. Не викликають сумнів традиційні доходи, які за своєю природою є власними доходами. Водночас, відрахування від ПДВ і ВНД-ресурсу не виконують функції власних доходів, а залишаються внесками країн-членів, про що свідчать постійні зміни пріоритетів їх

надходжень та корегувань на користь окремих країн. Перспективними можуть бути пропозиції щодо запровадження нових доходів спільного бюджету, справляння яких мінімізували б фіскальне навантаження на економіку країн-членів. Такими доходами можуть бути податки (збори), пов'язані з діяльністю інституцій ЄС, включаючи грошово-кредитну та міжнародну діяльність.

3. Світова фінансова криза 2007—2009 років змусила інституції ЄС та уряди країн членів вжити дієвіших заходів, спрямованих на зниження регіональних дисбалансів публічних фінансових ресурсів, дотримання критеріїв, визначених Маастрихтським договором, співвідношень державного боргу та розмірів дефіциту національних бюджетів країн-членів. Дисбаланси державного боргу і запозичень у цілому ряді країн посилювали наслідки фінансової кризи і через політичну незгоду призводили до застосування обмежень з боку ЄС. Маастрихтські критерії все частіше порушуються не тільки країнам-реципієнтами але і країнами-донорами, що, в певній мірі, дає підстави сумніватися щодо ефективності запроваджених механізмів обмежень. Високий рівень дефіциту бюджету і закредитованість національних бюджетів вимагає вжиття скоординованих заходів бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики для чого необхідна чітка ясність щодо реальних співвідношень цих макрофінансових показників, що не завжди, і не у всіх країнах, може бути забезпечене співвідношенням цих показників до ВВП (ВНП) через його ймовірну недостовірність. Доцільно було б провести спеціальне науково-практичне дослідження щодо застосування механізму регулювання закредитованості національних бюджетів до їх обсягу у взаємозв'язку з рівнем фіскального навантаження на одного мешканця.

4. Здатність ЄС протистояти викликам глобалізації залежатиме від пріоритетів та структури витрат спільного бюджету. Неможливо не погодитися з цілою низкою пропозицій щодо збільшення витрат на наукові дослідження, освіту, ринки праці, підвищення рівня конкурентоспроможності, створення необхідних умов дотримання прав, свобод і соціальної захищеності громадян як основних цінностей Союзу. Бюджетна політика видатків бюджету ЄС першочергово вимагає суттєвого підвищення ефективності витрат спільного бюджету, на що звертають увагу політичні діячі, науковці та представники громадських організацій. Зокрема, не зовсім прозорим і недостатньо аргументованим є фінансування з бюджету ЄС витрат через неурядові організації та організації громадянського суспільст-

ва. Загалом бюджетна діяльність ЄС, з огляду на наявні диспропорції в міжбюджетних взаємовідносинах, вимагає розробки нових дієвіших механізмів інституціонального управління спільним бюджетом і посилення на цій основі бюджетної консолідації ЄС і країн-членів.

### Список літератури

1. Андрущенко В. Л., Данілов О. Д. Податкові системи зарубіжних країн: Навч. посібн. / В. Л. Андрущенко, О. Д. Данілов. — К.: Комп'ютер прес, 2004. — С. 300.
2. Герд Елерс. Управління державним боргом: завдання, цілі, учасники // Фінанси України. — 2014. — № 1. — С. 7–21.
3. Зуев В. ЕС: наднациональный механизм — главный инструмент европейской интеграции? // Современная Европа. — 2011. — № 2 — С. 94-108. — [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://91.190.232.206:8080/period11/SovrEvropa/SovrEvropa\\_11\\_02.doc](http://91.190.232.206:8080/period11/SovrEvropa/SovrEvropa_11_02.doc)
4. Кудряшов В. П. Фіскальна консолідація та її впливи // Економіка України. — 2011. — № 9 (622). — С. 31–46. — [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/index.shtml>
5. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (2010/С 83/01) / 30.3.2010 UA Офіційний вісник Європейського Союзу — [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/file/23491> (дата звернення: 04.10.2014)
6. Лук'яненко Д. Г., Поручник, А. М., Столярчук Я. М. Міжнародна економіка: підручник / Д. Г. Лук'яненко, А. М. Поручник, Я. М. Столярчук // К.: КНЕУ, 2014. — С. 762.
7. Лютий І. О., Демиденко Л. М., Романюк М. В. та ін. Податкова система: Навч. посібн. для студ. вищих навч. закл. За ред. І. О. Лютого / І. О. Лютий, Л. М. Демиденко, М. В. Романюк та ін. // К.: Центр учбової літератури, 2009. — С. 456.
8. Сидорова Е. А. Особенности бюджетной политики в Европейском Союзе: Монография и / Е. А. Сидорова. — М.: ИМЭО РАН, 2012. — С. 129. — [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2012/12030>.
9. Соколовська А. М., Райнова Л. Б. Інструменти політики фіскальної консолідації та їх вплив на макроекономічні процеси / А. М. Соколовська, Л. Б. Райнова // Фінанси України. — 2014. — № 4. — С. 64–82.
10. Толокнова Т. Б. Финансовый контроль бюджета Европы / Т. Б. Толокнова // СПО. — 2006. — № 12. — С. 55–56.

11. *Туган-Барановський М. І.* Політична економія. Курс популярний / М. І. Туган-Барановський. — К.: Наукова думка, 1994. — С. 262.
12. *Чужиков В. І.* Глобальна регіоналістика: історія та сучасна методологія: Монографія / В. І. Чужиков. — К.: КНЕУ, 2008. — С. 272.
13. *Alesina A., Giavazzi F.* The Future of Europe: Reform or Decline [Electronic recourse]. Access mode: [http://books.google.com/books/about/The\\_Future\\_of\\_Europe.html?id...](http://books.google.com/books/about/The_Future_of_Europe.html?id...)
14. *Barrios S., Langedijk S., Lucio Pensch L.* EU fiscal consolidation after the financial crisis Lessons from past experiences / S. Barrios, S. Langedijk., L. Pensch. — European Commission Directorate General for Economic and Financial Affairs. — Economic Papers 418 I July 2010. — [Electronic resource]. Access mode: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/.../pdf/ecp418](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/.../pdf/ecp418)
15. *Blinder Alan C., Solow Robert M.* Does fiscal policy matter? / Econometric Research Program Research Memorandum No. 144 August 1972. [Electronic resource]. Access mode: <http://www.princeton.edu/~erp/ERParchives/archivepdfs/M144>
16. Council European of the European Union, Brussels, 27 June 2013. — Draft Council Regulation laying down multiannual financial framework for the years 2014-2020. — [Electronic recourse]. Access mode: <http://www.consilium.europa.eu/media/2060418/st11655.en13.pdf> (дата доступу: 31.10.2014).
17. Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002 of 25 June 2002 on the Financial Regulation applicable to the general budget of the European Communities / Official Journal of the European Communities (OJEC). 16.09.2002, n° L 248. [s.l.]. — [Electronic resource]. Access mode: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri...2002R1605:20071227...> (дата звернення: 06.10.2014).
18. *Domenech Rafael, Maudes Antonio and Varela Juan.* Fiscal Flows in Europe: the Redistributive Effects of the EU Budget, *Weltwirtschaftliches Archiv*, 136(4), 2000. — [Electronic recourse]. Access mode: <http://www.uib.cat/depart/deaweb/personal/profesores/personalpages/joanrossello/Docencia/Aplicada/domenech>.
19. Draft Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council and the Commission on cooperation in budgetary matters and on sound financial management / European Commission. — [Electronic recourse]. Access mode: [http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/.../publishable\\_en](http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/.../publishable_en). (дата доступу: 14.10.2014).
20. How the EU budget is financed The "own resources" system and the debate on its reform. — EPRS | European Parliamentary Research Service Author: Alessandro D'Alfonso Members' Research Service June 2014. — [Electronic recourse]. Access mode: <http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=LDM...> (дата доступу: 29.10.2014).
21. European Commission Financial Programming and Budget — [Electronic recourse]. Access mode: [http://ec.europa.eu/budget/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/index_en.cfm) (дата доступу: 15.10.2014).

22. Euro-zone governments have increasingly broken their self-imposed limit of annual budget deficits of no more than 3% of gross domestic product / THE WALL JOURNAL. Europa. – [Electronic recourse]. Access mode: <http://online.wsj.com/.../SB10001424052970203501304577088330321848846> (дата доступу: 12.10.2014).

23. EU Confirms Greece Beat Its Budget Targets in 2013. Finance Ministers Could Discuss New Debt Relief Measures as Early as May / THE WALL JOURNAL. Europa. – [Electronic recourse]. Access mode: <http://online.wsj.com/.../SB10001424052702304788404579519260485935416> (дата доступу: 12.10.2014).

24. Interinstitutional Agreement of 29 June 1988 on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, / Official Journal of the European Communities (OJEC). 15.07. 1988, n° L 185. [s.l.]. – [Electronic recourse]. Access mode: [http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/.../publishable\\_en](http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/.../publishable_en). (дата доступу: 14.10.2014).

25. *Leen A.R.* 'The Revenues of the European Union: Past, Present, and Future', in: International Relations, Culture and Global Finance, D. Kalaitzidis (ed.), ATINER, 2011. – [Electronic recourse]. Access mode: <http://media.leidenuniv.nl/legacy/al-2011-05>.

26. *Oates W. E.* Fiscal federalism and European union: some reflection / IL Futuro Dei Sistemi DI Welfare Nazionali Tra Itegrazione Europea E Decentramento Regionale coordinamento, competizione, mobilita Pavia, Universita, 4 – 5 ottobre 2002/ [Electronic resource]. Access mode: <http://www.siepweb.it/siep/images/joomd/1398076615132>.

27. *Pierre Jacquet and Jean Pisani-Ferry.* Economic policy coordination in the Eurozone: what has been achieved? What should be done? / Sussex European Institute University of Sussex. – SEI Working Paper No. 40. – [Elektronik resource]. Access mode: <http://www.sussex.ac.uk/sei/documents/sei-working-paper-no-40>

28. Provision of deficit and debt data for 2012./ Eurostat newsrelease euroindicators, 64/2013 – 22 April 2013. – [Electronic recourse]. Access mode: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/.../2-22042013.../2-22042013-AP-EN.PDF> (дата доступу: 15.10.2014).

29. *Renwick Robin,* The Lord Renwick of Clifton. "What Margaret Thatcher would be doing about Europe". New Direction - The Foundation for European Reform. December 2013, - Brussels, Belgium. – [Electronic recourse]. Access mode: <http://newdirectionfoundation.org/content/what-would-margaret-thatcher-be-doing-about-europe>

30. Report on Economics and Monetary Union in the European Community / Committee for the study of Economic and Monetary Union. Jaguars Delors Chairman. 1989. P. 16. – [Electronic resource]. Access mode: [http://aei.pitt.edu/1007/1/monetary\\_delors](http://aei.pitt.edu/1007/1/monetary_delors). (дата звернення: 05.10.2014).

31. *Tulai Constantin, Sabu-Popa Claudia Diana,* (2009) Budgetary Consolidations in EU-12. The annals of the University of Oradea, Economic Sciences, Volumul III – Sectiunea: Finante, Banci si Contabilitate, Tom XVIII 2009 – Volumul III – Sectiunea: Finante, Banci si Contabilitate, p. 415-421. – [Electronic recourse]. Access mode:

<http://steconomice.uoradea.ro/anale/volume/2009/v3-finances-banks-and-accountancy/69>.

32. *Hix S.* The Political System of the European Union / S. Hix // The European Series. — Palgrave Macmillan. — 1999. — [Electronic recourse]. Access mode: <http://www.lse.ac.uk/researchandexpertise/experts/profile.aspx?...s.hix%40lse...>

33. Stability and Growth Pact / European Commission. — [Electronic resource]. Access mode: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic.../sgp/index\\_en](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic.../sgp/index_en). (дата звернення: 06.10.2014).

34. World Economic Situation and Prospects 2015 // United Nations publication Sales No. E.15.II.C.2. — New York, 2015. — [Electronic resource]. Access mode: <http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/> (дата доступу: 02.02.2015).

35. Financial Regulation and implementing rules applicable to the general budget of the European Communities / Synoptic presentation And selection of legal texts relevant to establishing and implementing the budgets. — European Commission, Luxemburg, Publications Office of the European Union. — 2010. — P.405. — [Electronic recourse]. Access mode: [http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/.../regulations/-syn\\_pub\\_rf\\_modex\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/.../regulations/-syn_pub_rf_modex_en.pdf) (дата доступу: 10.10.2014).

Стаття надійшла до редакції 11.03.2015