

Granice finansów publicznych w kontekście reguł fiskalnych

Monika Dziwisz*, Joseph Abodakpi**

1. Wprowadzenie

Prowadzenie restrykcyjnej polityki fiskalnej, której celem jest doprowadzenie do ograniczenia deficytu budżetowego oraz równowagi fiskalnej w długim okresie, nastrocza wiele trudności. Spowodowało to pojawienie się koncepcji stworzenia reguł fiskalnych, które mają wymuszać dyscyplinę finansów publicznych poprzez nałożenie pewnych barier, będących hamulcem do podejmowania szkodliwych działań w zakresie polityki fiskalnej.

W literaturze wyróżnia się cztery podstawowe rodzaje reguł fiskalnych:

- zrównoważonego budżetu, dla których punkt odniesienia stanowi saldo budżetowe,
- długu, które określają maksymalne limity zadłużenia państwa,
- wydatków, stanowiące maksymalne limity dla poziomu wydatków,
- dochodowe, które wprowadzają ograniczenia dla poziomu dochodów państwa (Cilak 2013, s. 40).

Reguły fiskalne mają charakter prewencyjny, a ich istotą jest trwałe ograniczenie uznaniowości w prowadzeniu polityki fiskalnej. Ponadto mają także stanowić ochronę dla społeczeństwa przed nadmiernym obciążeniem kosztami obsługi długu, a w dłuższej perspektywie czasowej zapobiegać zjawisku przerzucania ciężarów długu publicznego z obecnego na przyszłe pokolenia. Dodatkowo, na co zwraca uwagę S. Owsiak, finanse publiczne są kategorią polityczną, co może prowadzić

* Monika Dziwisz, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Wydział Finansów i Prawa, Katedra Finansów, monikadziwisz@interia.pl

** Joseph Abodakpi, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Wydział Finansów i Prawa, Katedra Finansów, joseph.abodakpi@uek.krakow.pl

do przedkładania wąsko rozumianego interesu politycznego nad dyscyplinę w tym zakresie. Zatem stosowanie reguł fiskalny ma również na celu ograniczenie samowoli ekip rządzących co do preferowanych przez nie doktryn społecznych, fiskalnych, podatkowych czy wydatkowych (Owsiak 2013, s. 7).

Skuteczność reguł fiskalnych zależy od ich konstrukcji i wiarygodności. Powinny być one proste i obejmować w miarę możliwości cały sektor finansów publicznych. Natomiast kryterium wiarygodności reguł jest ściśle powiązane z ich formalizacją, czyli z nadaniem im charakteru normatywnego (Cilak 2013, s. 40–41).

Artykuł zawiera prezentację reguł fiskalnych na poziomie Unii Europejskiej oraz Polski. Jego celem jest odpowiedź na pytanie, czy reguły fiskalne mogą stanowić skuteczną barierę dla dobrowolności w kształtowaniu polityki fiskalnej poprzez poszczególne państwa. Jako procedurę badawczą przyjęto kwerendę literatury naukowej dotyczącej teoretycznych aspektów prowadzenia gospodarki finansowej państwa oraz analizę raportów zamieszczonych na stronie Komisji Europejskiej.

2. Reguły fiskalne w Unii Europejskiej

Polityka fiskalna w Unii Europejskiej ma zdecentralizowany charakter, ale konieczne było określenie mechanizmów dyscyplinujących poszczególne kraje członkowskie. Propozycję zestawu wytycznych, które powinny spełniać owe reguły, przedstawił między innymi W. Buitter. Jego zdaniem podstawowym wymogiem jest prostota ich konstrukcji. Dodatkowo powinny być narzędziem zapewniającym wypłacalność państwa i odnosić się do całego sektora finansów publicznych. Ważnymi kryteriami są również neutralność reguł w odniesieniu do wielkości sektora publicznego oraz możliwość ich wpływu na ograniczenie prowadzenia polityki fiskalnej w sposób procykliczny. Reguły te powinny działać w długim okresie, mieć zastosowanie w warunkach różnorodnej struktury gospodarczej oraz łączyć zachowania, które są uzasadnione również na poziomie UGiW jako całości. Ważne jest także to, by były wprowadzane w sposób spójny i obiektywny. Nie wolno również zapominać o kwestii ich wiarygodności (Giżyński 2013, s. 45).

Po raz pierwszy zostały one nałożone w 1992 roku na kraje kandydujące do Unii Gospodarczej i Walutowej jako fiskalne kryteria konwergencji. Reguły zapisane w Traktacie z Maastricht mają charakter ilościowy, wyznaczony na tym samym poziomie dla wszystkich krajów, w zależności od kształtowania się ich produktu krajowego brutto, i ustanawiają górną granicę deficytu na poziomie 3% PKB oraz długu na poziomie 60% PKB. Reguły te zostały uszczegółowione w Pakcie Stabilności i Wzrostu z 1997 roku. Zapisy Paktu kładły akcent na kryterium deficytu, przy jednoczesnym uelastycznieniu kryterium długu. W efekcie Komisja Europejska przy wszczęciu procedury nadmiernego deficytu wobec danego państwa członkowskiego unii pomijała kryterium zadłużenia (Marchewka-Bartkowiak 2012, s. 51–52).

W tabeli 1 zostały przedstawione najważniejsze reformy ponadnarodowych reguł fiskalnych obowiązujących w państwach członkowskich Unii Europejskiej. W 2005 roku dokonano pierwszej reformy Paktu stabilności i wzrostu, która wprowadzała zróżnicowanie średnioterminowych celów polityki fiskalnej dla każdego kraju członkowskiego. Przy ich ustalaniu należy brać pod uwagę odmienną sytuację gospodarczą poszczególnych państw oraz stan i kierunek rozwoju finansów publicznych. Za kluczową kwestię dalej uznawano to, by wskaźnik deficytu nie przekraczał poziomu 3% PKB, jednak określono szereg dodatkowych okoliczności usprawiedliwiających przekroczenie przez dany kraj jego wartości referencyjnej. Skutkowało to osłabieniem skuteczności egzekwowania postanowień Paktu (Giżyński 2013, s. 72–79).

Kryzys finansowy 2007–2009 uwidoczniał słabość funkcjonujących reguł fiskalnych i wskazał na dużą uznaniowość w prowadzeniu polityki fiskalnej przez poszczególne kraje członkowskie. Należy pamiętać, że problem z utrzymaniem dyscypliny finansów publicznych pojawił się w państwach Unii Europejskiej jeszcze przed kryzysem.

W obliczu pogłębiającego się zadłużenia w kolejnych krajach dokonano weryfikacji istniejących reguł fiskalnych i wprowadzono nowe rozwiązania. Do najważniejszych zmian dotyczących kryteriów fiskalnych należy zaliczyć zwiększenie precyzji określenia agregatów fiskalnych, których one dotyczą, oraz tempa dochodzenia do wyznaczonych wielkości, przywrócenie znaczenia kryterium długu sektora *general government*, wprowadzenie nowej reguły wydatkowej i zwiększenie prawdopodobieństwa stosowania sankcji. Te ostatnie mogą być odstrasżające dla krajów, których sytuacja fiskalna uległa chwilowemu pogorszeniu, ale w przypadku takich państw jak Grecja ich sfinansowanie jest wątpliwe (Bielawska 2012, s. 47).

Tabela 1. Ponadnarodowe reguły fiskalne w Unii Europejskiej

Pakt stabilności i wzrostu	Reforma Paktu stabilności i wzrostu w 2005 roku	Reforma Paktu stabilności i wzrostu w 2011 roku
Ograniczenie dopuszczalnego poziomu deficytu sektora <i>general government</i> do 3% PKB.	Ustanowienie średnioterminowego celu budżetowego opartego na wskaźniku strukturalnego salda budżetowego wyznaczanego indywidualnie dla każdego państwa członkowskiego. Osłabienie skuteczności egzekwowania postanowień Paktu.	Kryterium długu równie ważne jak deficytu. Nowa numeryczna reguła fiskalna, która polega na tym, że w ciągu trzech lat poprzedzających ocenę wskaźnik długu powinien obniżyć się względem wartości referencyjnej średnio w tempie 1/20 rocznie.
Ograniczenie dopuszczalnego poziomu długu sektora <i>general government</i> do 60% PKB.		
Obowiązek utrzymania równowagi budżetowej w średnim okresie.		Roczna stopa wzrostu wydatków publicznych nie powinna przekraczać średniookresowego tempa wzrostu potencjalnego PKB.

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Paktu stabilności i wzrostu oraz jego nowelizacji.”

Reforma ponadnarodowych reguł fiskalnych stała się jednym z podstawowych instrumentów walki z kryzysem. Nowe regulacje mają zapewnić przede wszystkim większą przejrzystość finansów publicznych oraz lepsze respektowanie przez władze krajowe reguł fiskalnych. Niestety ich skuteczność ciągle obwarowana jest ryzykiem wynikającym ze zbyt dużego zakresu uznaniowości administracyjnej i politycznej, zbyt małej roli Komisji Europejskiej, skomplikowanych i długich procedur monitoringu oraz zbyt małej autonomiczności w zakresie nakładania kar. Sankcje wcale nie stały się nieuchronne.

3. Reguły fiskalne w Polsce

Narodowe reguły fiskalne można traktować jako narzędzie komplementarne do regulacji na szczeblu unijnym. W związku z czym są elementem ułatwiającym władzom krajowym prowadzenie polityki fiskalnej zgodnie z najważniejszymi przesłankami Paktu stabilności i wzrostu (Ciak 2014, s. 151).

Reguły fiskalne, które obowiązują obecnie w Polsce, mają swoje umocowanie prawne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku oraz Ustawie o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 roku. Ograniczenie dla polskiego rządu w swobodnym kształtowaniu polityki fiskalnej stanowią również regulacje unijne. Do najważniejszych reguł fiskalnych w naszym kraju należą:

- konstytucyjny limit zadłużenia (art. 216 ust. 5 Konstytucji RP),
- wysokość progów ostrożnościowych (art. 86–88 Ustawy o finansach publicznych),
- reguła wydatkowa (art. 112a–112e Ustawy o finansach publicznych),
- indywidualne wskaźniki zadłużenia (art. 243 Ustawy o finansach publicznych).

Bez żadnych wątpliwości można stwierdzić, że najistotniejszą regułą fiskalną w Polsce jest konstytucyjna granica państwowego długu publicznego w relacji do PKB na poziomie 60%. Zapis konstytucyjny został wprowadzony do Ustawy o finansach publicznych i dodatkowo wzmocniony dwoma niższymi progami ostrożnościowymi. Konsekwencje ich naruszenia przedstawia tabela 2.

W art. 88 Ustawy o finansach publicznych wymienione są przypadki, w których stosowanie wyżej opisanych zasad może zostać zawieszona. Należą do nich wprowadzenie stanu wojennego, stanu wyjątkowego na całym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub stanu klęski żywiołowej na całym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Inną możliwość w ominięciu prezentowanych sankcji daje modyfikacja przepisów ustanawiających reguły fiskalne w przypadku, kiedy nie jest możliwe spełnienie dyspozycji z nich wynikających. Najprostszym wówczas rozwiązaniem wydaje się usunięcie z ustawodawstwa kłopotliwego przepisu. Takie rozwiązanie podważa wiarygodność władz fiskalnych, ale występuje w praktyce.

Tabela 2. Obowiązujące w Polsce progi ostrożnościowe i procedury sanacyjne

I próg ostrożnościowy 50% < PDP*/PKB < 55%	II próg ostrożnościowy 55% < PDP/PKB < 60%	III próg ostrożnościowy PDP/PKB > 60%
Art. 86a Uofp**	Art. 86 ust. 1 pkt 2 Uofp	Art. 86 ust. 1 pkt 3 Uofp
Powstałe do wykonania zobowiązania z tytułu przekroczenia danego progu		
Zniesiony w 2013 roku	<ul style="list-style-type: none"> - Uchwalenie na kolejny rok zrównoważonego budżetu państwa lub ustalenie deficytu na poziomie niezwiększającym relacji długu do PKB; - Zamrożenie wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej; - Waloryzacja rent i emerytur możliwa tylko do poziomu wskaźnika CPI; - Zakaz udzielania nowych kredytów i pożyczek z budżetu państwa; - Wzrost wydatków w jednostkach z art. 139 ust. 2 na poziomie wzrostu w administracji rządowej; - Dokonanie przez Radę Ministrów przeglądu programów wieloletnich i wydatków finansowanych z zagranicznego długu; - Rada Ministrów jest zobowiązana do przedłożenia Sejmowi programu sanacyjnego; - Wzrost wydatków JST jedynie o kwotę wydatków refinansowanych ze środków europejskich pod warunkiem posiadania nadwyżki operacyjnej lub wolnych środków z lat ubiegłych; - Rada Ministrów dokonuje także przeglądu obowiązujących przepisów prawnych w celu przedstawienia propozycji rozwiązań prawnych mających wpływ na poziom dochodów budżetu państwa, w tym dotyczących stawek VAT; - Obniżenie dotacji PFRON dla zatrudniających osoby niepełnosprawne do poziomu 30% planowanych wydatków; - Organy administracji rządowej mogą zaciągać nowe zobowiązania na przygotowanie inwestycji tylko w określonych w ustawie przypadkach. 	<ul style="list-style-type: none"> - Stosuje się procedury, które obowiązują we wcześniejszym progu ostrożnościowym; <p>Dodatkowo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rada Ministrów przedkłada Sejmowi w ciągu miesiąca program sanacyjny mający na celu ograniczenie tej relacji do poziomu poniżej 60%; - Zrównoważone budżety JST; - Zakaz udzielania nowych poręczeń i gwarancji przez jednostki sektora finansów publicznych.

* PDK – państwowy dług publiczny

** Uofp – Ustawa o finansach publicznych

Źródło: Art. 86–87 Ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 roku (Dz.U. 2009 Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

Za przykład może posłużyć nowelizacja Ustawy o finansach publicznych z dnia 26 lipca 2013 roku, która zawiesza funkcjonowanie pierwszego progu ostrożnościowego, aby zapewnić Radzie Ministrów możliwość uchwalenia na rok 2014 budżetu deficytowego (Cilak 2013, s. 47).

Ważną regułą fiskalną jest również reguła wydatkowa, wprowadzona najpierw jako tzw. dyscyplinująca reguła wydatkowa o charakterze tymczasowym, a zastąpiona stabilizującą regułą wydatkową.

Tymczasowa reguła wydatkowa została dodana do Ustawy o finansach publicznych w 2010 roku (art. 112a, 112b i 112c), a zaczęła obowiązywać od 2011 roku. Art. 112a wprowadzał tymczasową regułę wydatkową, art. 112b ograniczał zastosowanie tej reguły do okresu, gdy Polska była objęta procedurą nadmiernego deficytu, natomiast art. 112c ograniczał zakres inicjatywy ustawodawczej Rady Ministrów w tym okresie. Celem wprowadzenia tych regulacji było jak najszybsze zakończenie toczącej się w stosunku do Polski procedury nadmiernego deficytu (Dzwonkowski, Gołębiowski 2014, s. 313).

Reguła ta polegała na ograniczeniu tempa wzrostu niektórych wydatków do prognozowanego wskaźnika inflacji powiększonego o jeden punkt procentowy. W praktyce miała ona bardzo niską skuteczność. Jednym z powodów był jej stosunkowo wąski zakres przedmiotowy. Ustawodawca wprowadził szeroki katalog wyłączeń, do których zaliczył m.in. wydatki na obsługę długu publicznego, środki własne Unii Europejskiej, wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej, świadczenia rodzinne, dotację do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Funduszu Emerytur Pomostowych i Funduszu Emerytalno-Rentowego na sfinansowanie wypłat świadczeń emerytalno-rentowych gwarantowanych przez państwo. Należy zauważyć, że katalog wyłączeń obejmował wydatki prawnie zdeterminowane, na których wysokość państwo nie ma wpływu, ponieważ wynikają one z przyjętych wcześniej zobowiązań wobec osób trzecich. Kolejnym minusem tego rozwiązania było to, że tempo wzrostu wydatków zależało od prognozowanej inflacji i nie wprowadzono żadnego mechanizmu korygującego, co wiązało się z ryzykiem manipulowania prognozami poprzez ich zawyżanie (Cilak 2013, s. 41–44).

Plusem tej reguły był zapis art. 112c, który miał zapobiegać powstawaniu nowych wydatków prawnie zdeterminowanych.

Kolejna nowelizacja Ustawy o finansach publicznych z dnia 8 listopada 2013 roku uchyliła jej funkcjonowanie, wprowadzając stabilizującą regułę wydatkową (art. 112aa). Do zalet nowego rozwiązania należy to, że przyjęta formuła matematyczna reguły pozostawia miejsce na swobodne działanie automatycznych stabilizatorów koniunktury. Nowa reguła wydatkowa posiada także szerszy zakres przedmiotowy. Uwzględnia m.in. wydatki organów władzy publicznej, jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, jednostek budżetowych, funduszy zarządzanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Narodowego Funduszu Zdrowia, Funduszu Pracy, Funduszy Banku Gospodarstwa Krajowego. Wśród wad wymienia się dobór wskaźników fi-

skalnych. Główny zarzut jest taki, że wybór ten był motywowany bieżącą sytuacją fiskalną w kraju (Dzwonkowski, Gołębiowski 2014, s. 317).

Do państwowego długu publicznego zalicza się dług podsektora samorządowego, co wiąże się z koniecznością nałożenia ograniczeń zadłużania się również na jednostki samorządu terytorialnego. Takie limity wprowadza art. 243 Ustawy o finansach publicznych. Na jego podstawie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym łączna wartość spłaty zobowiązań wraz z kosztami ich obsługi w stosunku do dochodów ogółem budżetu nie może przekroczyć średniej arytmetycznej z relacji jej dochodów bieżących, powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu z ostatnich 3 lat. Nowe regulacje zakładają uwzględnienie przy określaniu możliwości zadłużania się jednostek samorządu terytorialnego ich indywidualnych zdolności do spłaty zobowiązań.

Funkcjonujące w Polsce reguły fiskalne mają wysokiej rangi umocowanie prawne, posiadają szeroki zakres przedmiotowy, uwzględniają decentralizację władzy oraz regulacje ponadnarodowe, a ich konstrukcja opiera się na matematycznych formułach zawierających najważniejsze agregaty fiskalne. Mimo to polityka fiskalna wciąż może być prowadzona w dużym stopniu w sposób uznaniowy, czego przykładem jest m.in. zawieszenie w 2013 roku pierwszego prognozy ostrożnościowego czy stosowanie własnej metodologii obliczania państwowego długu publicznego. O braku skuteczności reguł fiskalnych może świadczyć także fakt, że Polska ciągle nie wypełnia kryteriów konwergencji.

4. Podsumowanie

Władze fiskalne w kształtowaniu polityki budżetowej są związane w sposób bezwzględny krajowymi oraz ponadnarodowymi regułami fiskalnymi, których przestrzeganie w teorii deklaruje obowiązkowo. Jednak, jak pokazał ostatni kryzys finansowy, praktyka wygląda zupełnie inaczej. Nałożone na finanse publiczne ograniczenia okazały się zbyt kłopotliwe, a dotkliwość potencjalnych sankcji za brak ich respektowania nie była wystarczająco odstrasżająca. W efekcie zadłużenie niektórych krajów przekraczało poziom ich PKB. Problem braku dyscypliny finansów publicznych dotyczył nie tylko tych krajów, które stały się głównymi bohaterami kryzysu. Limity zadłużenia przekroczyły również państwa powszechnie uważane za wzór, np. Niemcy, Francja czy Austria.

Przestrzeganie reguł fiskalnych może odbywać się również poprzez wyszukiwanie i wykorzystywanie luk w funkcjonujących regulacjach. Wskazać można tu na takie zjawiska jak: kreatywna księgowość, wypychanie długu poza sektor finansów publicznych, korzystanie z bezzwrotnych źródeł przychodów zapewniające zachowanie relacji państwowego długu publicznego do PKB i inne działania, dzięki którym wskaźniki dochodów, wydatków i długu pozostają nieprzekroczone.

Możemy wtedy mówić o czysto formalnym i pozornym przestrzeganiu reguł fiskalnych. Za przykład może tu posłużyć zamrożenie pierwszego progu ostrożnościowego w 2013 roku w Polsce w celu uchwalenia na kolejny rok budżetu deficytowego. Takim działaniom nie towarzyszy poprawa stanu finansów publicznych, a w dłuższym okresie stan ten może się pogorszyć – kiedyś możliwości obchodzenia reguł się wyczerpią.

Dotychczasowe reguły fiskalne stanowiły słaby element dyscyplinujący działania władz publicznych i, pomimo ich umocowania prawnego, nie były przestrzegane. Mają raczej charakter informacyjny o występowaniu braku dyscypliny i stanowią element alarmujący o trudnościach w prowadzeniu zrównoważonej polityki budżetowej poprzez poszczególne państwa.

Reguły te nie są idealnym środkiem, który zapobiega nierównowadze finansów publicznych, gdyż powodują utratę elastyczności w prowadzeniu polityki fiskalnej, a ich skuteczność w ograniczaniu deficytów budżetowych jest daleka od doskonałości. Jednak odpowiednio skonstruowane reguły fiskalne, w połączeniu z przejrzystymi finansami publicznymi, są użytecznym narzędziem, które przyczynia się do stabilizacji fiskalnej.

Bibliografia

- Bielawska K. (2012), *Ewolucja reguł fiskalnych zawartych w korekcyjnej części Paktu Stabilności i Wzrostu*, Zarządzanie i Finanse, Nr 4.
- Ciak J. (2014), *Reguły fiskalne jako rozwiązania dyscyplinujące działania władz publicznych*, [w:] S. Owsiak (red.), *Finanse w polityce makroekonomicznej państwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków.
- Cilak M. (2013), *Reguły wydatkowe dotyczące budżetu państwa (na gruncie ustawy o finansach publicznych z 2009 roku)*, Prawo budżetowe państwa i samorządu, Nr 1.
- Dzwonkowski H., Gołębiowski G. (red.) (2014), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz prawnofinansowy*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- Gizyński J. (2013), *Polityka fiskalna w strefie euro*, CeDeWu, Warszawa.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
- Marchewka-Bartkowiak K. (2012), *Reguły fiskalne w warunkach kryzysu finansów publicznych*, *Ekonomia i Prawo*, Nr 3.
- Nowak-Far A. (2007), *Pakt Stabilności i Wzrostu: funkcje, działanie i przyszłość*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa.
- Owsiak S. (2013), *Dylematy interpretacyjne przy ocenie sytuacji finansowej państwa*, Materiały z IX Kongresu Ekonomistów Polskich, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Rozporządzenia Rady (WE) Nr 1467 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu, Dz.U. L 209 z 2.8.1997.
- Rozporządzenia Rady Nr 1466/97/WE z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych, Dz.U. L 209 z 2.8.1997.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 159, poz. 1240 z późn. zm.).

GRANICE FINANSÓW PUBLICZNYCH W KONTEKŚCIE REGUŁ FISKALNYCH

Streszczenie

Polityka fiskalna w Unii Europejskiej jest regulowana przez krajowe i unijne reguły fiskalne, których celem jest zapewnienie stabilności fiskalnej poszczególnych państw ugrupowania. Jednak, jak pokazały ostatnie doświadczenia, reguły te przez niektóre państwa zostały całkowicie pominięte w prowadzonej przez nie polityce fiskalnej, do której wkładała się duża uznaniowość. Efektem końcowym takiej sytuacji był gwałtowny i wysoki wzrost deficytu oraz długu publicznego. Kryzys finansowy lat 2007–2009 ukazał potrzebę dokonania przeglądu i udoskonalenia obowiązujących dotychczas reguł fiskalnych. W wielu przypadkach wiązało się to z koniecznością przeprowadzenia istotnych reform strukturalnych. Celem artykułu jest odpowiedź na pytanie, czy reguły fiskalne mogą stanowić skuteczną barierę dla dobrowolności w kształtowaniu polityki fiskalnej poprzez poszczególne państwa.

Słowa kluczowe: zasady fiskalne, budżet państwa, dług publiczny, Unia Europejska

CONSTRAINTS OF PUBLIC FINANCE IN THE CONTEXT OF THE FISCAL RULES

Summary

Fiscal Policy in the European Union is governed by both EU and National Fiscal rules respectively, which aims to ensure fiscal stability and consolidation of each country in the Union. However, as demonstrated by the recent trends and observation of these rules, some countries have completely missed out on carrying out their fiscal policy targets, which shows large discrepancies in relation to fiscal guideline rules existing in the EU. The end result of this situation has been the rapid growth and increasing nature of budgetary deficit and public debt. The financial crisis of 2007–2009 highlighted the need to review and improve the existing fiscal rules. In many cases the need to carry out major structural and institutional reforms has been the target and this article attempts to provide an answer to the question of whether Fiscal rules and Governance can provide an effective Solution on reforming and reshaping fiscal policy and governance of individual countries in the European Union towards a path of consolidation and sustained growth.

Keywords: Fiscal Regulation and Rules, National budget, Public debt, European Union