



Marta Postuła

Uniwersytet Warszawski
Wydział Zarządzania
Katedra Finansów i Rachunkowości
mpostula@wz.uw.edu.pl

SKUTECZNOŚĆ WYBRANYCH NARZĘDZI ODDZIAŁYWANIA NA POLITYKĘ FISKALNĄ W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ

Streszczenie: W artykule przeprowadzono analizę skuteczności wybranych norm budżetowych stosowanych przez kraje UE w kontekście regulacji zawartych w treści dyrektywy i odpowiednich aktów prawnych. Analizie poddano w ramach doboru celowego piśmiennictwo w tym zakresie. Główne zalecenia prawa Unii Europejskiej dotyczą: statystyki i rachunkowości, prognoz, numerycznych reguł fiskalnych, średniookresowych reguł fiskalnych oraz przejrzystości finansów publicznych. W pracy odpowiedziano na pytanie, czy jedno z tych elementów, tj. reguły fiskalne, mają wpływ na realizację zdefiniowanych w programach konwergencji i programach stabilności celów fiskalnych.

Słowa kluczowe: polityka fiskalna, dług publiczny, deficyt sektora, reguły fiskalne.

JEL Classification: E44, E63, F02, F45, G01, G18, P34, P52.

Wprowadzenie

Powstanie Unii Europejskiej oraz jej pogłębiona integracja gospodarcza, m.in. utworzenie strefy euro, zostały oparte na ściśle określonych zasadach instytucjonalnych. UE opiera się na zasadach wolności przepływu dóbr, usług, kapitału i siły roboczej, co istotnie zmniejsza możliwości krajowej polityki gospodarczej, chociażby przez niemożność stosowania takich instrumentów, jak cła, dopłaty eksportowe, pomoc dla krajowych przedsiębiorstw, czy limity w przepływach kapitałowych. Powstanie obszaru wspólnej waluty jest kolejnym, istotnym ograniczeniem możliwości oddziaływania władz narodowych na gospodarkę poprzez przeniesienie tych możliwości na szczebel ponadnarodowy, gdzie podejmowane są decyzje w zakresie kształtowania podaży pieniądza, stóp procentowych, czy też kursu walutowego.

Narodowa polityka makroekonomiczna i fiskalna członka UE zostały ograniczone do polityki fiskalnej, która jednakże podlega znacznym restrykcjom. Można zaobserwować zacieśnianie się współpracy państw członkowskich w obszarze polityki makroekonomicznej i delegowanie uprawnień do jej kształtowania na poziom europejski. Oznacza to, że czynniki do kreowania polityki makroekonomicznej przestają być kompetencją poszczególnych państw członkowskich, są natomiast ustalane i monitorowane na poziomie unijnym. Jeśli zaś chodzi o politykę fiskalną, to przede wszystkim zostały ustalone parametry fiskalne (poziom długu i deficytu sektora finansów publicznych), w ramach których kraje członkowskie mogą prowadzić narodową politykę budżetową. Regulacje (Pakt Stabilizacji i Wzrostu wraz z kolejnymi uzupełnieniami/modyfikacjami) w tym zakresie szczegółowo określają dopuszczalne limity długu i deficytu oraz procedury i ewentualne sankcje dla krajów, które nie stosują się do określonych zasad. Programy stabilności i programy konwergencji są więc instrumentami, które służą dyscyplinowaniu krajów członkowskich UE w prowadzeniu odpowiedzialnej polityki fiskalnej. Koordynacja polityki fiskalnej w ramach UE ma swoje uzasadnienie teoretyczne i praktyczno-polityczne.

Problematyka badawcza zaprezentowana w artykule identyfikuje narzędzia stosowane w krajach członkowskich UE, ze wskazaniem na czynniki ich skuteczności mierzonej wskaźnikami fiskalnymi, takimi jak poziom długu publicznego i deficytu budżetowego.

Celem badania było określenie, w jakim stopniu stosowane narzędzia wpływają na spełnianie kryteriów z Maastricht, a na ile są tylko wypełnieniem formalnego obowiązku bez faktycznej intencji osiągnięcia wskazanych parametrów makroekonomicznych.

Badania jakościowe zostały oparte na analizie opisowej, w której wykorzystano bogatą literaturę przedmiotu, w przeważającej części zagraniczną, składającą się z opracowań zwartych, czasopism, opracowań naukowych, raportów instytucji międzynarodowych, oraz będą służyć rozwiązaniu problemów badawczych i osiągnięciu wyznaczonych celów. Ujęcie problemu badawczego wymagało również zastosowania sposobów wnioskowania dedukcyjnego i indukcyjnego, metody analizy i syntezy oraz analizy porównawczej w zakresie niezbędnym do osiągnięcia celów artykułu.

1. Normy budżetowe na poziomie europejskim

Współczesna myśl ekonomiczna dość zgodnie wskazuje na kilka podstawowych celów gospodarczej i społecznej polityki władz państwa. Są to: dostarczanie dóbr publicznych, redystrybucja dochodów (wtórny podział dochodu

narodowego) oraz łagodzenie przejściowych lub cyklicznych wahań koniunktury gospodarczej [Tomkiewicz, 2014]. Działania prowadzące do osiągnięcia tych celów są określane jako specyficzne funkcje ekonomiczne polityki fiskalnej, dotyczące efektywności, sprawiedliwości i równości oraz stabilności gospodarczej. Wypełnianie wszystkich funkcji państwa oraz realizacja celów polityki gospodarczej, określonych w teorii ekonomii, znajduje wyraz w treści obowiązującej legislacji, natomiast obraz materialny polityki fiskalnej jest odzwierciedlony w strumieniach przepływów finansowych środków publicznych w postaci dochodów, wydatków oraz przychodów i rozchodów. Rozmiary prognozowanych, planowanych i realizowanych przepływów środków publicznych odzwierciedlają skalę polityki fiskalnej poszczególnych rządów. Zapewnienie makroekonomicznej stabilności gospodarczej wymaga zatem przyjęcia horyzontu przynajmniej o długości pełnego cyklu koniunkturalnego, a więc kilkuletniego (od czterech do sześciu lat) [Schick, 2010]. Zrównoważonemu i stabilnemu wzrostowi gospodarczemu sprzyja antycykliczna polityka fiskalna umożliwiająca poprawne funkcjonowanie automatycznych stabilizatorów koniunktury. Nadwyżka w okresach wzrostu lub deficyt w czasach dekonunktury mogą automatycznie prowadzić do łagodzenia i wyrównywania przebiegu cyklu gospodarczego, bezpośrednio przekładając się na utrzymywanie stopy bezrobocia bliskiej naturalnej, PKB zaś na poziomie bliskim potencjalnemu [Mundell, 2000].

W ocenie poziomu konwergencji należy uwzględnić również jej trwałość. Z punktu widzenia polityki budżetowej zasadnicze znaczenie ma kryterium fiskalne, syntetycznie określone jako unikanie nadmiernego deficytu, wskazane w art. 126 TFUE jako jedna z głównych zasad polityki gospodarczej krajów UE. Rozwinięcie postanowień traktatowych dotyczących unikania nadmiernego deficytu zawierał Pakt Stabilności i Wzrostu (deklaracja z 16 grudnia 1996 r. oraz rozporządzenie Rady UE z 16 czerwca 1997 r.). Wprowadzono wówczas m.in. obowiązek sporządzania średniookresowych planów konwergencji/stabilności wraz z wyznaczeniem średnioterminowego celu budżetowego. Niedostateczna skuteczność realizacji ustaleń Paktu doprowadziła ostatecznie do jego istotnej aktualizacji w listopadzie 2011 r. za pomocą „sześciopaku gospodarczego” [Postuła, 2015]. Zmiany legislacyjne dotyczące zasad polityki fiskalnej zostały potwierdzone i uściślone w Traktacie o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej z marca 2012 r. (wszedł on w życie 1 stycznia 2013 r.). Rozbudowane zostało dotychczasowe kryterium fiskalne dotyczące limitów deficytu (3% PKB) oraz długu publicznego (60% PKB) [Postuła, 2012].

Ograniczenia takie są konstruowane jako rozwiązania prawne wzmacniające jakość i przewidywalność polityki fiskalnej za pomocą tzw. reguł fiskalnych lub numerycznych reguł fiskalnych (według legislacji UE). Podkreślając rangę corocznego uchwalania ustawy budżetowej, wskazano w nich jednocześnie, że większość działań fiskalnych ma konsekwencje znacznie wykraczające poza roczny cykl budżetowy [Schaechter i in., 2012]. Każdego roku w kwietniu państwa strefy euro przedkładają przed Komisją i Radą Europejską programy stabilności, a kraje nienależące do strefy euro programy konwergencji.

Program stabilności lub konwergencji musi zawierać średniookresowy cel budżetowy państwa oraz informacje, w jaki sposób zostanie osiągnięty. Zawiera także analizę wyników zmian w głównych założeniach gospodarczych dotyczących pozycji fiskalnej państwa.

Programy te kontrolowane są przez Komisję. Jeżeli kryteria nie zostaną spełnione, Rada Europejska rozpoczyna procedurę nadmiernego deficytu na podstawie zaleceń Komisji Europejskiej. Procedura nadmiernego deficytu nakłada na kraj obowiązek przedstawienia planowanych działań naprawczych poprawiających stan finansów publicznych i może nakładać różnego rodzaju sankcje za brak ich spełnienia. Sankcje odnoszą się w większym zakresie do krajów członkowskich strefy euro, ale istnieją także możliwości zastosowania ich do kraju spoza niej.

2. Skuteczność wybranych instrumentów ram budżetowych

Skuteczność odzwierciedla, w jakim stopniu określone w programach konwergencji lub programach stabilności cele są spełnione, a prowadzona polityka, w tym przypadku polityka fiskalna, osiąga to, co zamierzała osiągnąć w postaci odpowiednich wskaźników makroekonomicznych. Wskaźniki skuteczności wybranych ram budżetowych zasadniczo koncentrują się na mierzeniu zmian w podstawowych wskaźnikach fiskalnych (w szczególności kryteriach z Maastricht), które odzwierciedlają cele wprowadzonych dyrektywą rozwiązań.

Mówiąc szerzej, same mierniki wyników (w tym przypadku wskaźniki makroekonomiczne) nie dostarczają informacji o przyczynowości – że dane wejściowe przed stosowaniem rozwiązań z 2011 r. spowodowały wynik. Ekonomisci stosują koncepcję scenariusza alternatywnego, aby określić, co by się stało w przypadku braku stosowania tych rozwiązań. Skuteczność ram budżetowych powinna być mierzona zmianą wyniku w odniesieniu do tego scenariusza alter-

natywnego [Moździerz, 2015]. W przypadku istnienia ram budżetowych i oceny ich skuteczności nie można jednak zastosować scenariusza alternatywnego, ponieważ istnieje zbyt wiele innych czynników wynikających ze specyfik krajów członkowskich UE oraz regulacji dotyczących finansów publicznych przez nie stosowanych; nie można więc ich odseparować w sposób mogący wskazywać wyłącznie na skuteczność rozwiązań dotyczących ram budżetowych.

Jednym ze wskazanych wcześniej narzędzi mających na celu ocenić politykę fiskalną danego kraju członkowskiego są programy konwergencji i programy stabilności; to tam właśnie są określone średniookresowe efekty stosowanych ram budżetowych, czyli punkt odniesienia do oceny skuteczności.

Realizacja obu programów, stabilności i konwergencji, jest kontrolowana przez Komisję Europejską.

Tabela 1. Średnie arytmetyczne odchyłeń w % PKB (prognoza z roku n-1 a wykonanie)

Real GDP – różnica prognoza n-1 a wykonanie w n, znak „-” oznacza wzrost wolniejszy od prognozy	Total revenue [%GDP] – znak „-” dochody planowane wyższe niż wykonane	Total expenditure [%GDP] – znak „-” planowane wydatki wyższe niż wykonane	Net lending/ borrowing [%GDP] – znak „-” deficyt wyższy niż planowany	Gross debt [%GDP] – znak „-” dług niższy niż prognoza	Rok
1,4	-0,5	-1,5	1,0	-1,9	2007
-3,2	-0,9	1,1	-2,0	4,7	2008
-5,6	0,2	3,3	-3,6	10,3	2009
0,2	-0,7	4,3	-4,9	12,2	2010
-0,5	-0,3	-0,7	0,3	2,7	2011
-2,9	0,6	1,2	-0,6	4,5	2012
-1,3	0,4	1,6	-1,3	5,2	2013
0,8	0,6	1,0	-0,4	0,7	2014
1,4	0,1	0,2	-0,1	-2,9	2015

Źródło: Opracowanie J. Tomkiewicz, M. Postuła, J. Sobolewska na podstawie programów konwergencji poszczególnych krajów i danych Eurostatu.

Mając na uwadze uzyskane wyniki odchyłeń, dokonano analizy wpływu odchyłeń w prognozie PKB na poszczególne zmienne opisujące politykę fiskalną. Na wstępie należy zauważyć, że trudno odnotować zasadniczy wpływ odchylenia dynamiki PKB na poziom dochodów, tj. nawet wtedy, gdy prognoza dynamiki PKB jest wyraźnie nietrafiona, dochody nie są zasadniczo niższe – potwierdzają to wyniki dla lat 2009 i 2012 w powyższej tabeli. Świadczy to, że dochodowa strona systemu automatycznych stabilizatorów fiskalnych ma ograniczone znaczenie – nie widać, żeby dochody publiczne zmieniały się bardziej niż proporcjonalnie w stosunku do zmian w dynamice PKB. Warta uwagi jest

wyraźna różnica między odchyleniami w długu i deficycie. Rozbieżności w zakresie długu publicznego są dużo wyższe niż w przypadku salda. Pokazuje to problem małej transparentności systemu: zadłużenie sektora publicznego rośnie bardziej niż wynika to z bieżącej nierównowagi [Tomkiewicz, Postuła, Sobolewska, 2018]. Biorąc to pod uwagę skoncentrowano się na głębszej analizie wpływu na taką sytuację jednego z elementów norm budżetowych, jakim są reguły fiskalne. Dobrze skonstruowane reguły fiskalne powinny dawać bowiem precyzję w uzyskaniu zaplanowanych wielkości odwzorowujących stan finansów publicznych danego kraju.

Prognozy zawarte w programach konwergencji i programach stabilności były oparte na regułach fiskalnych wymaganych regulacjami europejskimi i stosowanymi przez poszczególne kraje UE.

W tabeli 2 wskazano standaryzowane wartości indeksów reguł fiskalnych w 28 krajach Unii Europejskiej, zgodnie z danymi publikowanymi na stronie Komisji Europejskiej, w latach 2001-2016. Standaryzowany Indeks Reguł Fiskalnych jest wynikiem iloczynu, gdzie licznikiem jest różnica między Indekssem Reguł Fiskalnych danego kraju minus średnia wartości indeksów dla wszystkich krajów dla okresu 2005-2016, natomiast mianownik stanowi odchylenie standardowe wartości indeksów dla wszystkich krajów w okresie 2005-2016 [Bernanke, 2010]. Wartość średnia Standaryzowanego Indeksu Reguł Fiskalnych wynosi 0. W krajach, dla których wartość tego indeksu jest równa -1 , oznacza, że nie stosowano żadnej reguły fiskalnej, wartość dodatnia oznacza względnie wyższą jakość stosowanych reguł fiskalnych niż średnia dla całego badania [Franek, 2015].

Dane z poniższej tabeli wskazują na coraz większy zakres stosowanych reguł.

Powstaje zatem podstawowe pytanie, czy kraje posiadające wysoki poziom indeksu reguł fiskalnych spełniają kryteria z Maastricht, tzn. czy zastosowane reguły spełniają postawione przed nimi funkcje?

Warto zauważyć, że niezależnie od wprowadzonych uszczegółowień regulacyjnych na poziomie unijnym w ramach zmodyfikowanego Pakietu Stabilizacji i Wzrostu podstawowymi parametrami podlegającymi ocenie fiskalnej pozostały deficyt sektora finansów publicznych i dług publiczny. W latach 2005-2016 relacja deficytu sektora finansów publicznych do PKB kształtowała się tak, że w przypadku większości krajów trzeba było wszczynać procedury nadmiernego deficytu, co sugeruje, że zastosowane reguły fiskalne nie przyniosły oczekiwanego efektu.

Tabela 2. Standaryzowany Indeks Reguł Fiskalnych w latach 2001-2016

Wyszczególnienie	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	suma	średnia
Austria	0,11	0,11	0,11	0,06	0,39	0,39	0,47	0,66	0,66	0,66	0,63	0,63	5,68	0,36
Belgia	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,13	0,13	1,63	1,63	1,54	6,08	0,38
Bułgaria	0,65	1,12	1,12	1,12	1,12	1,12	1,49	1,74	1,74	3,37	3,58	3,58	21,17	1,32
Cypr	-0,83	-0,83	-0,83	-0,83	-0,83	-0,83	-0,83	-0,83	1,29	1,70	1,70	1,70	-3,62	-0,23
Czechy	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-14,81	-0,93
Niemcy	0,35	0,35	0,35	0,35	1,01	0,64	1,07	1,07	2,89	2,89	2,89	2,89	18,19	1,14
Dania	1,02	1,02	0,91	0,91	0,91	0,91	0,09	-0,56	1,01	1,52	1,52	1,52	14,85	0,93
Estonia	0,78	0,78	0,78	0,78	0,78	0,90	0,90	0,45	0,76	1,30	1,30	1,30	13,96	0,87
Grecja	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	0,48	0,48	0,57	0,57	0,57	-7,52	-0,47
Hiszpania	0,91	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	1,47	1,96	1,96	2,24	2,27	2,27	19,21	1,20
Finlandia	0,72	0,72	0,71	0,37	0,03	0,03	0,16	0,12	1,53	1,50	1,50	1,50	11,81	0,74
Francja	-0,48	-0,27	-0,27	-0,10	0,11	-0,01	0,41	0,41	1,58	1,50	1,58	1,58	4,12	0,26
Chorwacja	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,01	-0,01	1,22	1,22	1,22	1,22	0,30	0,19	-2,06	-0,13
Węgry	-0,74	-0,74	0,23	0,23	0,03	0,03	0,03	-0,93	-0,27	1,58	1,66	1,66	-0,19	-0,01
Irlandia	-0,71	-0,71	-0,71	-0,71	-0,71	-0,71	-0,71	-0,71	2,36	2,36	2,22	2,22	0,07	0,00
Włochy	0,32	0,32	0,12	0,10	0,17	0,21	0,24	0,24	0,28	3,48	3,51	3,37	13,67	0,85
Litwa	-0,27	-0,23	-0,23	0,20	0,20	0,20	0,20	0,22	0,22	0,22	2,17	2,77	4,62	0,29
Luksemburg	0,63	0,63	0,63	0,63	0,63	0,28	0,28	0,28	0,55	1,10	1,24	1,24	9,08	0,57
Łotwa	-0,31	-0,31	-0,31	-0,31	-0,31	-0,31	-0,31	-0,31	2,23	3,19	3,19	2,53	7,43	0,46
Malta	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	1,96	1,96	1,96	-6,17	-0,39
Holandia	0,63	0,63	0,63	0,63	0,63	0,63	0,63	0,70	0,70	3,26	3,19	2,41	17,16	1,07
Polska	0,92	1,66	1,66	0,92	1,31	1,31	1,66	1,62	1,46	1,78	2,44	2,16	22,55	1,41
Portugalia	-0,24	-0,24	-0,20	-0,20	-0,20	-0,20	-0,20	-0,07	1,33	1,45	2,36	2,54	4,40	0,28
Rumunia	-0,51	-0,51	-0,51	-0,51	-0,51	-0,51	-0,51	-0,51	-0,51	2,33	2,33	2,33	0,33	0,02
Szwecja	0,92	0,92	1,03	1,03	1,03	1,13	1,13	1,13	1,13	1,13	1,13	1,13	16,54	1,03
Słowenia	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	-0,93	0,67	1,44	-10,86	-0,68
Słowacja	0,05	0,05	0,05	0,05	0,02	0,02	0,02	1,89	1,89	2,61	2,61	2,74	11,23	0,70
Anglia	-0,28	-0,28	-0,28	-0,28	-0,93	-0,35	-0,36	-0,36	-0,36	-0,34	-0,52	0,35	-5,13	-0,32

Źródło: Fiscal Rules Database [European Commission, 2016].

W latach 2016-2017 sytuacja fiskalna kształtowała się względnie dobrze. W ślad za dobrą koniunkturą w 2016 r. w dwóch krajach finanse publiczne były zrównoważone i aż w dziewięciu wystąpiła nadwyżka budżetowa. Podobnie było w 2017 r. Obecnie procedura nadmiernego deficytu nałożona jest na trzy kraje członkowskie: Wielką Brytanię od 2008 r. oraz na Francję i Hiszpanię od 2009 r. [Kołodko, 2017]. Tylko w dwóch krajach, w Estonii i Szwecji, nigdy dotychczas nie miała ona zastosowania, zaś w przypadku wszystkich pozostałych była okresowo nakładana przez Komisję Europejską i po wdrożeniu stosownych działań naprawczych zdejmowana.

Ze względu na wieloletnie finansowanie deficytów budżetowych (a w gospodarkach niebędących w strefie euro także ze względu na zdarzający się spadek wartości narodowej waluty w przypadku krajów, w których istotną część długu publicznego stanowiły zobowiązania w obcej walucie podlegającej w tym samym czasie wzmocnieniu) częste były (i wciąż) są praktyki niespełniania drugiego kryterium fiskalnego. W okresie 2005-2016 nie przytrafiło się to 11 spośród 28 członków Unii Europejskiej. Trzeba podkreślić, że w gronie tych 11 państw aż osiem to gospodarki posocjalistyczne: Estonia, Litwa, Łotwa i Słowacja (członkowie strefy euro) oraz Bułgaria, Czechy, Polska i Rumunia (przebywające wciąż jeszcze poza nią) [Kołodko, Postuła, 2018]. W 2016 r. aż w 17 krajach dług publiczny kształtował się powyżej 60% PKB. Rekordowe pod tym względem są Grecja i Włochy, gdzie wskaźnik ten przekracza odpowiednio trzykrotność i z górą dwukrotność dopuszczalnego limitu poziomu zadłużenia. W 2017 r. sytuacja była podobna, przy czym dwa kraje zbliżyły się do limitu długu, odnotowując niewielki deficyt budżetowy. W Finlandii, przy zadłużeniu publicznym w 2016 r. wynoszącym 63,1% PKB, deficyt wyniósł 1,7%, natomiast Holandia, z długiem w wysokości 61,8% PKB, odnotowała nadwyżkę 0,4% PKB. W związku z tym, można wnioskować, że w 2018 r. uda się jej zejść poniżej progu z Maastricht.

Warto podkreślić, że w niektórych gospodarkach, choćby w Grecji i we Włoszech, kryterium fiskalne odnoszące się do dopuszczalnego poziomu zadłużenia państwa nie było spełnione już w chwili powstawania euro. Taka tolerancja wobec niestosowania się do własnych, intencjonalnie twardych zasad już w momencie narodzin wspólnej waluty to jedna z pierwotnych przyczyn trudności, które strefa euro napotykała w późniejszym okresie. Daje to o sobie znać także obecnie i będzie niebłahym obciążeniem również w przyszłości. Podwoić dług publiczny można bardzo szybko, natomiast zmniejszyć go w takim samym wymiarze jest niezwykle trudno i wymaga to dużo czasu.

Podsumowanie

Na podstawie przeprowadzonych rozważań, można wyodrębnić dwie grupy norm fiskalnych. Pierwsza z nich to zasady fiskalne, które przede wszystkim mają na celu ograniczenie wydatków rządowych, deficytów budżetowych oraz długu publicznego w celu zapewnienia stabilności finansów publicznych. Przeprowadzone badania pokazały, że cele określone przez państwa członkowskie

prezentowane w dokumentach średniookresowych są w kontekście wskaźników polityk fiskalnych w większości przypadku nierealizowane w zakładanym zakresie. Badania wykazały także, że instrumenty zarządzania finansami publicznymi, jakimi są reguły fiskalne mierzone ich indeksem, mogą budzić pewne wątpliwości co do ich skuteczności i realnego wpływu na spełnienie kryterium z Maastricht. Warto byłoby w związku z tym w większym stopniu przy definiowaniu przez Komisję Europejską indeksu reguł fiskalnych brać pod uwagę inne czynniki, a nie koncentrować się jedynie na wielkościach odnoszących się do PKB, który jak wiadomo jest dalekim od doskonałości miernikiem rozwoju społeczno-gospodarczego.

Literatura

- Bernanke B. (2010), *Fiscal Sustainability and Fiscal Rules*, speech at the annual meeting of the Rhode Island Public Expenditure Council, Providence RI, October 4, 2010.
- European Commission (2012), *Numerical Fiscal Rules in the EU Member States*”, form http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/fiscal_governance/fiscal_rules/index_en.htm (18.02.2018).
- European Commission (2016), *Fiscal Sustainability Report 2015*, European Economy Institutional paper, No. 018, January 2016.
- Franek S. (2015), *Trwałość reguł fiskalnych jako kryterium ich oceny*, Komitet Nauk o Finansach PAN, http://www.knfpan.pan.pl/images/Fin_19-16_6-S.Franek.pdf (dostęp: 20.08.2018).
- Kołodko G.W. (2017), *Economics and Politics of the Currency Convergence: The Case of Poland*, „Communist and Post-Communist Studies”, Vol. 50, No. 3, s. 183-194.
- Kołodko G.W., Postuła M. (2018), *Determinanty i implikacje poszerzenia strefy euro. Kwestia polska*, „Gospodarka Narodowa”, nr 2.
- Moździerz A. (2015), *Strengthening the Post-crisis Fiscal Rules – the Case of Spain, Slovakia and Sweden*, „Equilibrium. Quarterly Journal of Economics and Economic Policy”, No. 10, Iss. 2, s. 31-52.
- Mundell R.A. (2000), *The International Financial Architecture. The Euro Zone and its Enlargement in Eastern Europe*, Distinguished Lectures Series, No. 1, Leon Koźmiski Academy of Entrepreneurship and Management, Warsaw.
- Postuła M. (2012), *Possibilities for Optimal Fiscal Policy-making in the European Union*, „Research in World Economy”, Vol. 3, No. 2, s. 42-60.
- Postuła M. (2015), *Impact of the Council Directive on Requirements for Budgetary Frameworks of the Member States on the Polish Public Finance System*, „Management and Business Administration. Central Europe”, Iss. 1, s. 95-111.

- Schaechter A., Tidiane K., Budina N., Weber A. (2012), *Fiscal Rules in Response to the Crisis—Toward the ‘Next-Generation’ Rules. A New Dataset*, IMF Working Paper, WP/12/187, International Monetary Fund, Washington DC.
- Schick A. (2010), *Post-Crisis Fiscal Rules: Stabilising Public Finance while Responding to Economic Aftershocks*, „OECD Journal on Budgeting”, Vol. 2.
- Tomkiewicz J. (2014), *Czy można liczyć na zasady i czy zwrot w polityce gospodarczej, tak aby była ukierunkowana na zwiększanie spójności społecznej?* „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 39 (3/2014).
- Tomkiewicz J., Postuła M., Sobolewska J. (2018), *Convergence Programmes as an Economic Policy Tool within the EU*, Working Paper.

EFFECTIVENESS OF SELECTED FISCAL POLICY TOOLS IN EU COUNTRIES

Summary: The article analyzes the effectiveness of selected action sunder taken by EU countries in the context of regulations contained in the directive and relevant legal acts. The analysis was subjected to targeted selection – the literature, in this respect. The main recommendations of European Union law concern: statistics and accounting, forecasts, numerical fiscal rules, medium-term fiscal rules and transparency of public finances. The article indicates whether one of these elements, ie fiscal rules, affect the implementation of fiscal objectives defined in the programs of convergence and stability programs. Qualitative research was based on a descriptive analysis, which will use a rich literature on the subject, mostly foreign, consisting of compact studies, journals, scientific studies, reports of international institutions will serve to solver search problems and achieve set goals.

Keywords: fiscal policy, public debt, deficit, fiscal rules.