

УДК 339.92

Луцишин З.О.,
 д-р екон. наук, професор, професор кафедри світового
 господарства і міжнародних економічних відносин
 Інституту міжнародних відносин
 Київського національного університету імені Тараса Шевченка
 Южаніна Н.П.,
 Голова комітету Верховної Ради України
 з питань податкової та митної політики

ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ФІСКАЛЬНОГО СОЮЗУ ЄС ЗА УМОВ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ СТРАТИФІКАЦІЇ

Lutsyshyn Z.O.,
 dr.sc.(econ.), professor, professor at the department of world
 economy and international economic relations
 of the Institute of International Relations of
 Taras Shevchenko National University of Kyiv
 Yuzhanina N.P.,
 Chairman of the Verkhovna Rada
 Committee on Tax and Customs Policy

PROBLEMS OF FORMATION AND FUNCTIONING OF THE EU FISCAL UNION IN CONDITIONS OF SOCIAL AND ECONOMIC STRATIFICATION

Постановка проблеми. У сучасних умовах світова економіка входить у нове русло структурної перебудови наявної нині системи міжнародного поділу праці та економічної спеціалізації, за якої посилюється розбалансування платіжних пропорцій та поглиблюється процес глобальної інтеграції та інтернаціоналізації, де дедалі чіткіше виявляється нова якість взаємозалежності, що не була настільки помітною при старих правилах функціонування. Це виявляється в їх діалектичній єдності із черговим витком посилення регіоналізаційних тенденцій, внаслідок чого ускладнюється архітектура глобального економічного простору на тлі фінансового федералізму і просторової диференціації міждержавної взаємодії у поєднанні зі становленням «держави соціальної рівноваги»¹ та формування нового типу економічної реальності – соціоцентристської економіки.

За таких умов особливого значення набирає питання ролі держави та її інституцій, зокрема фіскальних, у забезпеченні соціальної рівноваги, зростання самодостатності людини, її соціальної мобільності та формуванні нової моделі соціальної структури суспільства й ефективно функціонуючої економіки. Не менш важливими є ці питання і для інтеграційного об'єднання, особливо ЄС, яке має справу із питаннями соціально-економічної стратифікації як в середині кожної країни-члена ЄС, так і інтеграційного угруповання в цілому. Наслідком повільного і невпевненого відновлення економіки ЄС є зростання незадоволення серед громадян ЄС, що підштовхує владу до прийняття рішучих кроків щодо створення банківського та фіскального союзів, які в свою чергу можуть призвести або до тіснішої конвергенції у ЄС, або до часткової дезінтеграції в результаті збільшення економіко-політичного розриву між різними групами країн.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанням становлення, розвитку та функціонування держави соціальної рівноваги, соціальної справедливості, соціальної стратифікації присвячені дослідження зарубіжних вчених, зокрема С. Аміна, М. Фуко [8], А. Турена, П. Сорокіна [7], Дж. Роулза [4], В. Ойкена [3], Дж. У. Семюелса [6] Л. Худякової [9] та вітчизняних вчених – А. Гальчинського [2], Н. Кравчук, Е. Лібанової, Д. Лук'яненка, Я. Столярчук. Проблемамі місця і ролі інституцій у суспільстві та суспільному житті людини присвячено досить багато праць, зокрема фундаментальні праці Т. Веблена [1], Дж. У. Семюелса, а питання значення і місця фінансових, зокрема фіскальних інституцій ЄС та їх ролі за умов соціально-економічної стратифікації лише починають досліджуватися.

¹ Детальніше див. Гальчинський А. Політична нооекономіка: начала оновленої парадигми економічних знань / Анатолій Гальчинський. – К. : Либідь, 2013. – 472 с.

Постановка завдання. Проаналізувати проблеми становлення, функціонування та ефективності фіскального союзу ЄС та його вплив на поглиблення соціально-економічного розширення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Об'єктивно обумовлена і безпрецедентна у своїх виявах регіональна інтеграція в умовах глобалізації має яскраво виражену дуалістичну природу. З одного боку, спостерігається посилення структурної взаємозалежності національних економік на тлі суттєвої трансформації ролі держави та її ключових інституцій у сфері публічних фінансів; а з іншого – з'являється чимало проблемних питань, пов'язаних із втратою національними державами частини свого суверенітету внаслідок застосування принципу субсидіарності та делегування повноважень щодо забезпечення суспільними благами на вищій та нижчій рівні бюджетних відносин. Окрім того, країни-члени єврозони мають різні фіскальні позиції. Саме на цьому тлі і виникла ідея створення фіскального союзу, що теж розглядається неоднозначно. З одного боку, його трактують як наступний природний крок у ланцюжку інтеграції у бік прямування до його вищої форми – політичного союзу, з іншого ж – як макроекономічний парадокс.

Фіскальний союз – спільна фіскальна політика федеральної держави або кількох держав. Фіскальний союз має спільні інституції, що уповноважені через вплив на податки та державні видатки здійснювати фіскальну політику і таким чином урівноважувати, наприклад, регіональні та кон'юнктурні коливання. Відповідна договірною угодою має назву *фіскальний пакт* і містить вимоги щодо підтримки бюджетно-податкової дисципліни й інструменти для виправлення виникаючих дисбалансів.

Формування фіскального союзу є об'єктивною передумовою подальшої фінансової інтеграції у валютному союзі, оскільки сам по собі валютний союз не є стійким [16; 17] без чітких правил і механізмів стримування в бюджетно-податковій площині². Питання регулювання і контролю за державними фінансами у валютному союзі мали вирішувати в межах фіскального союзу. Щоправда, лише боргова криза в Єврозоні та реальність виходу окремих країн із зони євро змусили задуматися над питаннями врегулювання ситуації, що склалася. Так, Європейський Союз першим приміряв на себе ідею впровадження фіскального союзу на практиці (рис. 1).

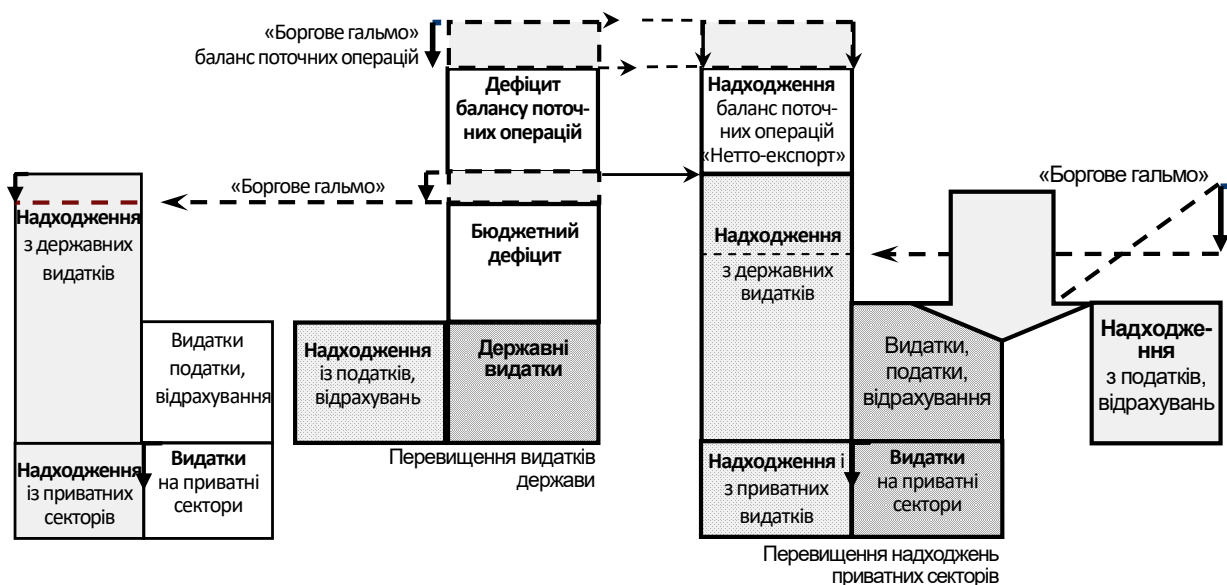


Рис.1. Фіскальний союз і баланс поточних операцій

Джерело: Fiskalunion [Electronicsource]. – Access mode : https://de.wikipedia.org/wiki/Fiskalunion#/media/File:Defizit_-_%28Leistungsbilanz-%29_Bremse.png.

Під час брюссельської зустрічі у верхах для врегулювання єврокризи в ніч на 9 грудня 2011 р. країни зони євро, а також вісім країн ЄС вирішили розбудувати Європейський економічний та валютний союз (ЄЕВС) до Фіскального союзу, який, зокрема, передбачає «боргове гальмо», а також

² Історія останніх ста років говорить про те, що не можна сформувати лише валютний союз, оскільки такий союз сам по собі не виживе. Коли Італія у XIX ст. була об'єднаною, Німеччина, часів Бісмарка в XIX, СРСР у XX ст. це були не лише валютні союзи. Це були ще і банківські союзи, податкові союзи, економічні і політичні союзи. Оскільки, якщо країна, чи група країн, інтеграційне угруповання іде в напрямі банківського, податкового й економічного союзу, то їм необхідний і політичний союз, урахувавши неминучість передачі частини суверенітету від національних господарств у центр, а це поставить перед собою розв'язання питання демократичної легітимності [5; 18].

автоматичні санкції для “бюджетних грішників” [13]. Велика Британія³ та Чехія не погодилися на такі умови.

З одного боку, МВФ, щонайпізніше із 2003 р. стало зрозуміло, що фіскальні програми пристосування часто більше шкодять ніж допомагають, а з іншого – Олів'є Бланшарт (головний економіст МВФ) заявив 1 січня 2013 р., у день набрання чинності Європейського фіскального пакту, що він прорахувався при розрахунках фіскального мультиплікатора [10; 11]. Спільна фіскальна та боргова політика з її можливими наслідками суперечлива серед економістів. Так, економіст Гайнер Флассбек вважає: “Коли вже приватні господарства та підприємства витрачають замало грошей щоб підтримати функціонування економіки, то держава, яка при цьому теж буде ще більше скорочувати свої видатки (економити – Л.З.), очевидно, доведе економіку до зриву. Якщо Німеччині та Франції вдасться перекопати інші 15 країн Єврозони вчинити так само, то цей зрив наступить дуже швидко” [15] Такої ж думки дотримується і Нуриель Рубіні [5], який зауважує, по-перше, що політика жорсткої податково-бюджетної економії та цілі щодо скорочення бюджетного дефіциту майже до нуля (до 2014) на значній частині периферії єврозони є надмірною, а по-друге, такі країни в центрі єврозони, як Німеччина, повинні відкласти політику податково-бюджетної економії. Німеччина має здійснювати зараз політику податково-бюджетного стимулювання, а саме, знизити податки, щоб збільшити реальний дохід, тим самим збільшивши попит й економічне зростання та опосередковано допомогти решті країн єврозони.

Європейський фіскальний пакт⁴ (Фіскальний союз) – офіційна назва договору “Договір про стабільність, координацію та управління в економічному та валютному союзі” (SKS-договір) – пакет заходів, прийнятий керівниками урядів держав-членів ЄС у січні 2012 р. (підписаний 2 березня 2012 25 країнами-членами ЄС, окрім Великої Британії⁵ та Чехії⁶), спрямований на те, щоб підвищити бюджетну дисципліну, посилити координування економічної політики країн-учасників договору, поліпшити керування європростором, а також посилити економічне становище країн-членів, щоб відновити довіру міжнародних фінансових ринків у зв'язку із європейською борговою кризою.

До сутнісного змісту Європейського Фіскального пакту, який набрав чинності в січні 2013 р.⁷ належить те, що держави ЄС ставлять своїм завданням досягти максимально можливих урівноважених бюджетів так, що річний дефіцит бюджету може максимально становити 0,5 % ВВП. Окрім того, окремі держави зобов'язані ввести боргові обмеження і до 2018 р. закріпити це законодавчо на національному рівні.

Європейський Фіскальний пакт визначає:

- загальний державний бюджет повинен бути збалансованим або профіцитним (Ст. 3 Абз. 1 П. а). Це вважається досягненням, якщо циклічно-скорегований річний баланс без урахування разових та тимчасових заходів (Ст. 3 Абз. 3 П. а) в середньостроковій меті конкретної країни (відповідно до зміненого/переглянутого Пакту стабільності та зростання *Stability and Growth Pact-SGP*) не вище номінального – 0,5 % номінального ВВП (Ст. 3 Абз. 1 П. б);

- відхилення від попереднього врегулювання лише за “надзвичайних умов” (надзвичайні умови визначають як такі події, що виходять з-під контролю договірної сторони і мають значний вплив на ситуацію публічних фінансів у цій країні), значні кон'юнктурні коливання також вважають надзвичайними умовами;

- якщо загальнодержавна заборгованість значно нижча 60 % номінального ВВП, тоді діє нижня межа структурного дефіциту 1,0 % номінального ВВП (Ст. 3 Абз. 1 П. b i d);

- вищезазначені регулювання мають бути в обов'язковій формі законодавчо закріпленими (бажано як частина Конституції) (Ст. 3 Абз. 2 SKSV). Крім того вони повинні мати механізм автокорегування, який спрацьовує у випадку відхилення. Усі держави, що підписали даний Пакт визнають юрисдикцію Європейського Суду, який перевірятиме виконання цього правила на національному рівні (Ст. 8);

- держави-члени зобов'язуються обмежувати свої видатки та борги доки не буде досягнене індивідуально запропонованих Єврокомісією меж (Ст. 4);

- держави-члени, які порушують правила, повинні звітувати Європейській Комісії та Раді

³ Велика Британія та Данія мають у ЄВЕС особливу роль, оскільки вони у 1992 р. у Маастрихтському договорі узгодили виняткове (спеціальне) врегулювання (*opt-out*). Воно звільняє обидві країни від зобов'язань уводити євро.

⁴ Замість поняття Європейський фіскальний пакт як синонім використовують “Договір про стабільність, координацію та управління в економічному та валютному союзі” і “Європейський фіскальний договір”, а також дуже часто живають скорочену назву SKS-договір.

⁵ Зміна договору ЄС була відкинута прем'єром Великої Британії Девідом Камероном. Як компенсацію він вимагав City London не включати до майбутніх об'єктів регулювання фінансових ринків (як, наприклад, запропонований європейський податок на фінансові трансакції). У зв'язку із відмовою змінити договір британцями заплановану співпрацю мали у грудні 2011 р. поставити на власну договірну основу.

⁶ Чеська республіка, яка на противагу Великій Британії підтримала зміну договору, згодом, у січні 2012 р. відмовилася приєднатися до нового пакту, який стоїть поза правовим полем ЄС.

⁷ Пакт набирає чинності після ратифікації національними парламентами. Після невдалого досвіду з Лісабонським договором встановлено, що пакт набуває чинності, якщо його ратифікують парламенти 12 держав. Тоді він набирає чинності лише між цими державами, і щонайменше 1 січня 2013 р. У Німеччині потрібна більшість у $\frac{2}{3}$ парламенту [19].

Європи, якими заходами економічної політики вони мають намір зменшити надмірний дефіцит у довгостроковій перспективі. Запропоновані заходи і річні бюджетні плани будуть контролюватися Єврокомісією та Радою Європи (Ст. 5);

- держави-члени повинні завчасно повідомляти про нові заплановані борги (Ст. 6);
- держави-члени погоджуються з внесенням зміни/поправки до Європейського стабілізаційного механізму, який вступає в силу на рік раніше;
- договірні сторони, що є предметом дефіцитного процесу мають скласти так звану програму бюджетного й економічного партнерства, у якій особливо повинні бути представлені заплановані структурні реформи; програма повинна бути дозволена Єврокомісією та Радою ЄС; надалі дотримання програми контролюють зазначені інституції [14].

Як тільки у держави-члена виникає загроза порушити верхню межу дефіциту бюджету у 3%, в силу вступають автоматичні наслідки, якщо кваліфікована більшість країн євросони не проти. Згідно Ст. 8 Абз. 1 кожній країні ЄС, яка не вводить на національному рівні загальне для ЄС єдине «боргове гальмо» може бути пред'явлений позов у Європейському суді в Люксембурзі. Така заява може бути подана кожною з інших країн самостійно або після попередньо встановленого факту Єврокомісією. Однак позивачами, відповідно до Протоколу про підписання фіскального пакту повинні бути ті три держави, які на момент оприлюднення доповіді Комісії головували в Раді ЄС. Суд приймає рішення чи країна дією ввела «боргове гальмо». Якщо країна не виконує рішення Суду, згідно Ст. 8 Абз. 2 в Суд може бути подана заява про застосування фінансових санкцій відповідно до критеріїв, сформованих в рамках Ст. 260 Договору про функціонування ЄС.

При порушенні меж дефіциту бюджету Європейська комісія може автоматично ввести санкції фіксованою сумою чи накласти на країну грошовий штраф у розмірі не більше 0,1 % ВВП, який буде сплачено до Європейського стабілізаційного механізму (ЄСМ) [12]. У випадку повторного порушення встановлених правил, Єврокомісія може рекомендувати ввести санкції проти такої країни (за результатами голосування – при підтримці $\frac{2}{3}$ голосів, при тому, що сама країна-порушниця не має права голосу) накладенням штрафу у розмірі від 0,3 до 0,5 % від ВВП країни, пред'явленням вимоги розкривати детальнішу інформацію про бюджетні витрати та борги або переглянути політику Європейського інвестиційного банку щодо кредитування даної країни.

Європейський фіскальний пакт тісно пов'язаний з ЄСМ. Право на отримання допомоги з ЄСМ мають лише ті країни, що ратифікували Європейський фіскальний пакт і створили національне «боргове гальмо». Фіскальний пакт доповнює укладений у 1992 р. Стабілізаційний пакт і має схожість з німецьким «борговим гальмом» 2009 р. [19] (табл. 1).

Таблиця 1

Порівняльна характеристика фіскального пакту та «боргового гальма»

Фіскальний пакт	«Боргове гальмо»
Зона дії: заплановано в усіх країнах ЄС (окрім Великої Британії та Чехії)	Німеччина
Набрав чинності: 1 січня 2013 р.	2016
Межа річного дефіциту бюджету: 0,5 %	0,35 %
Урахування коливань кон'юнктури: при розрахунку дефіциту намагатимуться вирахувати фактори, спричинені кон'юнктурою, ст. 3, абз. 3	на фазах спаду дозволено більші дефіцити, що будуть фіксуватися на контрольному рахунку і в наступному зростанні будуть урівноважуватися
Судовий контроль за дотриманням: Європейський суд	Федеральний Конституційний суд
Хто може позиватися: Європейська комісія та інші держави – члени договору	$\frac{1}{4}$ депутатів парламенту, ст. 93, абз. 1 № 2 Конституції
Що може зробити Суд: присудити «необхідні заходи» (ст. 8), але не примушуючі засоби	констатація, що закон про річний бюджет цілком чи частково не відповідає Конституції, уряд не може надалі тратити гроші як заплановано і робити нові борги
Хто несе ризики неплатоспроможності: через «рятівні парасольки» та спільну валюту усі держави Валютного союзу	держави, що сама зробила борги – Німеччина

Джерело: Was ist der Fiskalpakt? [Electronic source]. – Access mode: <http://www.staatsverschuldung.de/fiskalpakt.htm>

У 2007 р. тодішній президент ЄЦБ Жак-Клод Тріше запропонував, що ЄС має розвивати Фіскальний союз з метою забезпечення виваженої фінансової політики в усіх країнах-членах. За це ж саме висловився і МВФ. Договір стартував з важко іпотекою: Маастрихтським стабілізаційним пактом⁸.

⁸Довіра громадян Європи близька до нуля, вони були змушені спостерігати, як цей пакт провалився. Спочатку були прийняті Італія, Бельгія і Греція, держави, що абсолютно не виконували встановлені умови вступу. Потім санкції

За весь час борги Європи значно зросли. Дефіцити державного бюджету деяких країн протягом першої декади ХХІ ст. досягли загрозливих розмірів задовго до 2007 року, коли почалася світова фінансова криза у Європі. Наприклад, показники дефіциту державного бюджету Греції перевищували ліміт у 3% майже щороку, причому в деяких роках таке перевищення було суттєвим (наприклад, у 2004 році дефіцит склав 7,5% від ВВП). Португалія перевищувала дефіцит чотири рази, найбільшим з яких був дефіцит у розмірі 6,1% ВВП у 2005 році. В основних економіках ЄС навпаки дефіцити державного бюджету були поширені, але їх розмір був меншим. Німеччина, Франція та Італія перевищили Маастрихтський ліміт декілька разів за цей період, однак дефіцити державного сектора в середньому за період склали 2,1%, 2,6% і 2,7% від ВВП відповідно. Найвищі показники дефіциту були зафіксовані на рівні 4% від ВВП у Німеччині в 2003 році, 4,1% у Франції в 2003 році та 4,3% в Італії в 2005 році. Отже, Маастрихтські критерії порушувались систематично більшістю країн зони євро, але здебільшого санкції за таке перевищення не застосовувались. Таким чином, виникла ситуація фактичного ігнорування членами ЄС виконання Маастрихтських критеріїв, що поставило під сумнів збалансованість всієї економічної системи ЄС. Більше того, у 2005 році у Пакт стабільності та зростання були внесені зміни, які привнесли більш складну та менш прозору процедуру реагування на фіскальні дисбаланси членів, тим самим погіршивши існуючу ситуацію щодо виконання Маастрихтських критеріїв.

Поточний рахунок платіжного балансу є відображенням цих тенденцій⁹. Аналіз результатів досліджень програм консолідації бюджету деяких країн ЄС (табл. 2) дає можливість зробити висновок, що більшість країн віддавали перевагу скороченню видатків бюджету, а не збільшенню дохідної частини за рахунок підвищення податків. Тим не менш, переважна більшість країн вдавалися і до підвищення доходів національних бюджетів, оскільки самим лише зменшенням витрат необхідних результатів досягти було важко.

Таблиця 2

Програма з консолідації бюджету деяких країн ЄС

Програма з консолідації	Німеччина	Естонія	Греція	Велико-британія	Латвія	Румунія	Ісландія
% від ВВП	3,3	8,5	10,5	7,2	11,7	13,9	12,0
% від ВВП на рік	0,8	2–3	3,0	1,8–2	5,7	7,0	2,4
млрд, національна валюта	80 € 2010–14	85 € 2010–13	24 € 2010–13	н.д. 2010–12/13	1,5 LVL 2009–10	74,6 Lei 2009–10	179 ISK 2009–13
% від програми консолідації							
1. Зростання доходів	33,0	41,2	42,9	31,0	45,0	15,0	36,0
– Податки на доходи підприємств	7,5	–1,6	8,5	–8,5	–2,4	-	1,4
– Податки на доходи фізичних осіб	-	-	-	–11,56	9,6	-	32,3
– ПДВ	-	11,4	23,4	44,9	27,3	10,0	4,6
2. Витрати	52,0	58,8	57,1	69,0	55,0	85,0	64,0
– Соціальний захист	34,0	5,4	н.д.	21,9	14,8	н.д.	15,6

Джерело: ArneHeise, H. Lierse, *Budget Consolidation and the European Social Model: The Effects of European Austerity Programmes on Social Security Systems*, Friedrich-Ebert-Stiftung International Policy Analysis 2011

Іншим аспектом національних програм консолідації бюджетів є ступінь використання податків. Так, майже половина програм консолідації Латвії та Греції досягались за допомогою податкових важелів наповнення бюджетів в той час, коли у Румунії відповідний показник склав лише близько 15%. Поясненням таких відмінностей може бути структура дохідної частини бюджетів цих країн. Наприклад, доходи від податків у Латвії складають 28,6% ВВП, тоді як в ЄС в середньому податки формують 39,2% ВВП. У Греції ж існує багато виключень із бази оподаткування, тому ціллю уряду було розширення бази оподаткування через відміну виключень, а відтак і спрощення податкового законодавства. У Німеччині близько 30% заходів консолідації стосувалися реформи соціальної сфери,

були знівлені (саме ніби то стабілізаційно свідомою Німеччиною) і, як наслідок, жодного разу не впроваджені, а врешті-решт були зірвані встановлені архітекторами пакту межі. У єдиному нічному засіданні 9 травня 2010 р. міністри фінансів скасували обидва ключових обмеження, які мали б забезпечити боргову дисципліну. Це заборона гарантування забезпеченості відповідальності держав між собою і заборона держав фінансування через позики ЄЦБ. При цьому вони взагалі не мали на це повноважень.

⁹В периферійних економіках поточний рахунок платіжного балансу здебільшого став дефіцитним, особливо після 2003 року. У 2007 році дефіцити поточного рахунку стали відчутними: в Греції 14% ВВП, в Іспанії 10%, в Португалії 9% та Ірландії 5%. При цьому в Італії та Франції спостерігалась подібна тенденція, але відповідні показники були кращими - 2% і 1% ВВП відповідно. Німеччина ж демонструвала швидке збільшення профіциту рахунку поточних операцій за період, досягнувши майже 8% ВВП у 2007 році. Варто зазначити, що поточний рахунок платіжного балансу в цілому у зоні євро залишається в цей період без змін.

а у Великобританії цей показник ледь складав 20%. Натомість, в Іспанії зменшення видатків на соціальний захист склали близько 15%, а у Латвії та Ісландії¹⁰ – лише 15% та 10% відповідно. У Румунії у цілому державні пільги та інші види державної допомоги були зменшені на 15%; у Німеччині були скасовані пільги батьків особи, яка має медичне страхування; у Великобританії була відмінена допомога на оренду нерухомості, на яку мали право певні категорії населення; у Латвії батьківські та дитячі пільги, а також допомога за інвалідністю та по безробіттю були суттєво зменшені. Уряди Великобританії та Німеччини зменшили пільги та допомогу найбільш вразливим верствам з метою їх заохочення до працевлаштування завдяки збільшенню різниці між мінімальною заробітною платою та розміром державної допомоги. Такі, як прийнято називати в економічній літературі, «регресивні» заходи щодо перерозподілення державної допомоги на користь більш заможних верств населення, мали місце у Румунії, Іспанії та Латвії. Натомість, протилежним шляхом пішли Греція та Ісландія, які намагаються підвищити дохідну частину бюджету за рахунок податків на розкіш чи збільшення оподаткування високорентабельного бізнесу. Наприклад, Великобританія ввела банківський збір, але при цьому зменшила корпоративний податок.

Таблиця 3 свідчить, що з метою боротьби з фінансовою кризою уряди переважної кількості країн вдалися до закриття вакансій та замороження заробітних плат працівників державного сектору економіки. При цьому, у деяких країнах такі періоди були чітко обумовленими, наприклад, у Великобританії період замороження заробітних плат складав 2 роки. В інших країнах тривалість таких заходів залежала від досягнення певних цільових критеріїв економії. В тих країнах¹¹, в яких ефекту від замороження заробітних плат не було достатньо, уряди вживали більш радикальні заходи щодо зменшення заробітних плат державних службовців.

Таблиця 3

Програма з консолідації бюджету деяких країн ЄС

	BE	DE	EE	ES	FR	HU	IE	IS	IT	LT	NL	SI	UK
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Заходи щодо видаткової частини													
<i>Операційні заходи</i>													
Замороження нових робочих місць	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+	н.д.
Зменшення заробітних плат	-	-	+	+	-	+	+	н.д.	н.д.	+	-	+	н.д.
Замороження зароб./плат	-	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Звільнення працівників	+	+	+	+	+	+	+	н.д.	+	+	+	+	+
Реорганізація	-	+	+	+	+	+	+	+	н.д.	+	+	+	+
Покращення ефективності	+	+	н.д.	н.д.	+	н.д.	+	н.д.	н.д.	+	+	+	+
<i>Програмні заходи</i>													
Здоров'я	+	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Освіта	н.д.	-	-	+	+	+	+	н.д.	н.д.	+	+	+	+
Пенсії	+	+	+	+	-	+	+	н.д.	+	+	+	+	+
Безробіття	-	+	+	+	-	н.д.	+	+	н.д.	+	+	+	+
Інші соціальні напрями	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Інфраструктура	+	-	н.д.	+	+	н.д.	+	+	н.д.	н.д.	н.д.	+	н.д.
Зменшення інвестицій	+	-	н.д.	н.д.	-	н.д.	+	н.д.	н.д.	н.д.	+	+	н.д.

¹⁰Ісландія вдалася до пенсійної реформи та в цілому погіршила соціальний захист пенсіонерів. На протипагу пенсійній реформі, система охорони здоров'я зазнала змін у всіх без винятку країн, що аналізувались з точки зору збільшення внесків застрахованих осіб та зменшення покриття суми видатків на лікування, що компенсується державою.

¹¹Деякі країни, як наприклад, Ірландія, Італія та Угорщина були змушені вдатися до таких непопулярних заходів, оскільки вони були умовою отримання фінансової підтримки від МВФ. В цей же час такі країни, як Латвія та Естонія вдалися до зменшення заробітних плат без зовнішнього тиску, оскільки прагнули провести швидке відновлення своїх економік. Натомість, уряд Німеччини був обмежений щодо використання таких заходів, оскільки законодавче регулювання цієї країни прямо забороняло такі дії. Зменшення кількості державних службовців мало місце також у більшості країн ЄС, але характер таких заходів уряду за інтенсивністю дуже сильно відрізнявся. В основному скорочення державних службовців відбувалось за допомогою реструктуризації апарату державного управління через об'єднання чи ліквідацію державних установ та організацій, які виконували схожі чи пов'язані функції, що у підсумку сприяло не лише зменшенню державних видатків, а й підвищенню їх ефективності. (Детальніше див. Різниченко Є.І. Фінансові імперативи реалізації економічних інтересів у Європейському Союзі // Дис. на здобуття наук. ступеня канд. економічних наук. – 2015. – 256 с.)

продовження табл. 3

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Заходи щодо дохідної частини													
ПДВ	-	-	+	+	+	н.д	+	+	+	+	н.д	+	+
Податки на споживання (алкоголь, тютюн, енергія)	+	+	+	+	+	н.д	+	+	н.д	+	+	+	+
Дохідний податок	+	-	+	+	+	н.д	+	+	н.д	н.д	+	+	+
Корпоративний податок	-	-	н.д	н.д	+	н.д	-	+	н.д	+	+	н.д	н.д
Нефіскальні доходи	+	+	н.д	н.д	н.д	н.д	+	н.д	н.д	+	н.д	н.д	н.д

Джерело: *Walter Kickert, Tiina Randma-Liiv, Riin Savi Fiscal Consolidation In Europe: A Comparative Analysis, COCOPS Trend Report, 2013*

Стабілізаційний пакт показав тим самим неспроможність європейських інституцій вирішити боргову проблему, проте ще гірше її загострили, посиливши тим самим соціально-економічне розшарування як в середині багатьох країн-членах ЄС, так і в самому ЄС. У лютому 2011 р. Франція та Німеччина запропонували євро-плюс-пакт, щоб поліпшити економіко-політичну координацію в Єврозоні. Іспанія приєдналася до цієї мети. У результаті економічної глобалізації поглиблення національної соціально-економічної стратифікації певної країни може перетворитися спочатку на коаліційну соціально-економічну стратифікацію країн-членів Єврозони, а потім і на комунітарну, а вирівнювання чи втримання балансу між соціальними прошарками не лише кожної країни зокрема, а й ЄС в цілому є справою вельми важкою, оскільки ціною питання може бути майбутнє євро та ЄС у цілому, припинення існування яких ставить під сумнів глобальну фінансову безпеку багатьох країн. Із зазначеного вище можна зробити висновок, що у ЄС, на відміну від інших інтеграційних об'єднань, завдяки його високому рівню фінансової інтеграції на перше місце виходять фінансові імперативи, які є домінуючими напрямними векторами розвитку ЄС.

Основними лобістами спільного Фіскального союзу, разом з А. Меркель є міністри фінансів країн ЄС та шеф ЄЦБ. Німеччина також підштовхнула інші країни ввести за її прикладом "боргове гальмо", щоб досягти чіткої верхньої межі боргів, суворої бюджетної дисципліни та зрівноваженого бюджету. "Боргове гальмо" в усіх країнах зони євро сприяють набагато сильнішій бюджетній дисципліні ніж існуючі правила ЄС. А. Меркель заявила, що Єврокомісія та Європейський суд мають гарантувати виконання зобов'язань країнами. У руслі банківської кризи й у зв'язку із заходами для порядку з перевищеними державними заборгованостями було відновлено ідею Європейського фіскального союзу: спільний бюджет, спільна податкова політика, спільна гарантія державних боргів країн зони євро. Дехто в цьому бачить наступний крок до подальшої Європейської інтеграції, або/і шлях до пом'якшення або розв'язання єврокризи, інші вбачають у цьому макроекономічний парадокс. Деякі економісти застерігають і наголошують [26], що Європа не тільки лише завдяки економії (рис. 2) зможе вийти з боргового болота, але для цього необхідне зростання та інвестиції.

Оскільки величина державного дефіциту прямо/непрямо визначає прибутки підприємців, то зменшення дефіциту негативно впливає на очікувані доходи і тим самим на інвестиції підприємців. Протидіяти спаду економічного розвитку можна або шляхом підвищення підприємницьких інвестицій, власним державним дефіцитом, або зовнішньою державною заборгованістю при незмінній квоті економії. Макроекономічна потреба підприємств у фінансуванні однієї економіки має такий вигляд: заощадження приватних господарств + заощадження підприємств + заощадження держави = інвестиції підприємств + інвестиції держави + сальдо балансу поточних операцій [13] (рис. 3). Якщо ж підприємства через зниження витрат, і відповідно до цього, зменшення попиту припинять інвестиції, кон'юнктура і надалі сповільнюється, через це зменшуються державні надходження і, врешті-решт, збільшуються квоти державної заборгованості. Якщо ж держава спробує повернути старі борги (без нової нетто заборгованості), то вона буде змушена освоїти надлишок надходжень, який (якщо знову не буде виданий), якщо буде потрачений, виведе з економіки ліквідні кошти (скорочення балансу при списанні кредиту) і тим самим підвищить потребу фінансування підприємств або залучення іноземних інвестицій. Якщо ж приватні господарства також зменшують витрати, то результатом цього стає подальше зростання прогалини фінансування підприємств, які зі свого боку намагатимуться скоротити витрати. Цей взаємообмінний парадокс економії секторів (підприємства – приватні господарства – держава) є класичною умовою (якщо попит з-за кордону не зростатиме, що є малоімовірним у сучасних умовах тотальної економії) дефляційної спіралі.

Ще однією причиною необхідності введення в дію таких заходів є значні кон'юнктурні погіршення, що звели нанівець велику частину передбачених заощаджень, оскільки податкові надходження були меншими, ніж очікували, і необхідними стали додаткові державні витрати, особливо через зростання безробіття. У листопаді 2013 р. Європейський парламент поставив під

сумнів доцільність примусових заходів, обраних трійкою¹² (ЄЦБ, МВФ та Європейська комісія) щодо Греції. Мартін Шульц відкрито критикував діяльність трійки, вважаючи, що вона завдала більше шкоди ніж користі.

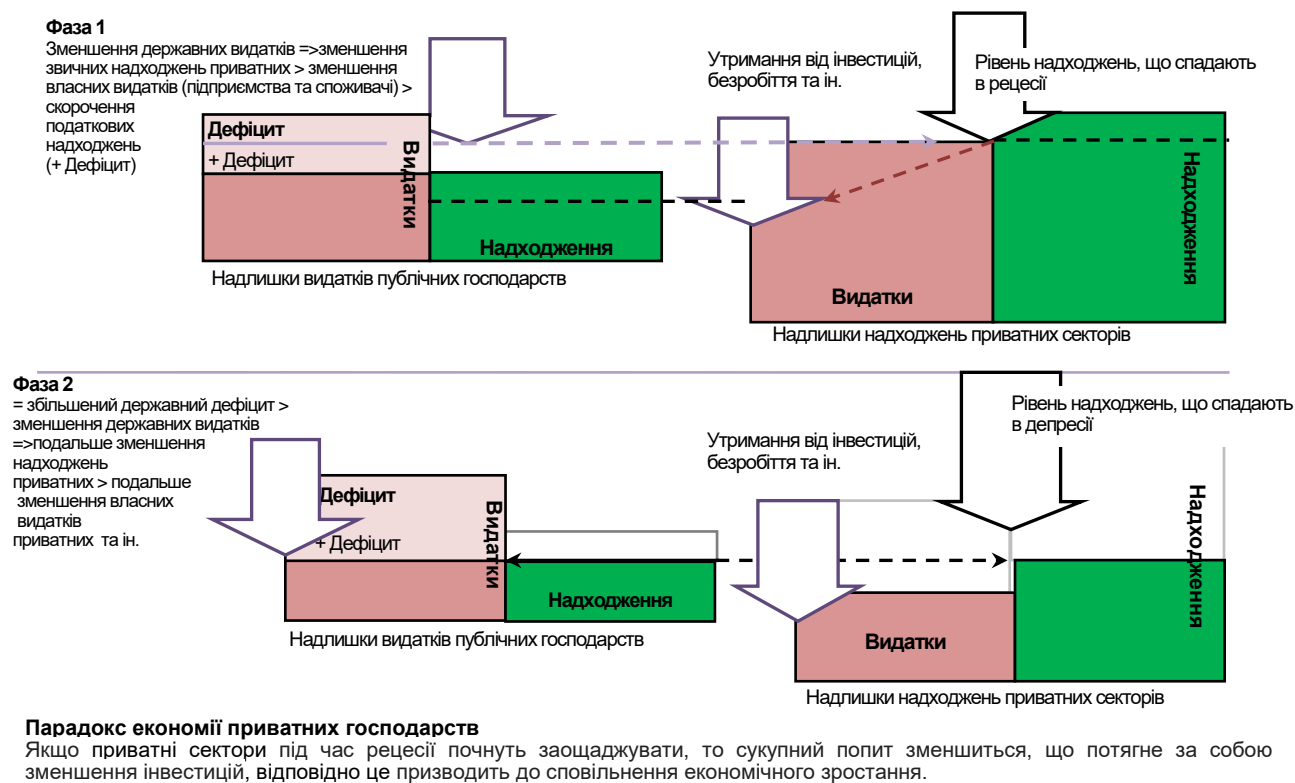


Рис. 2. Курс та парадокс економії

Джерело: *Europäischer Fiskalpakkt [Electronic source].* – Access mode : https://de.wikipedia.org/wiki/Europ%C3%A4ischer_Fiskalpakkt.

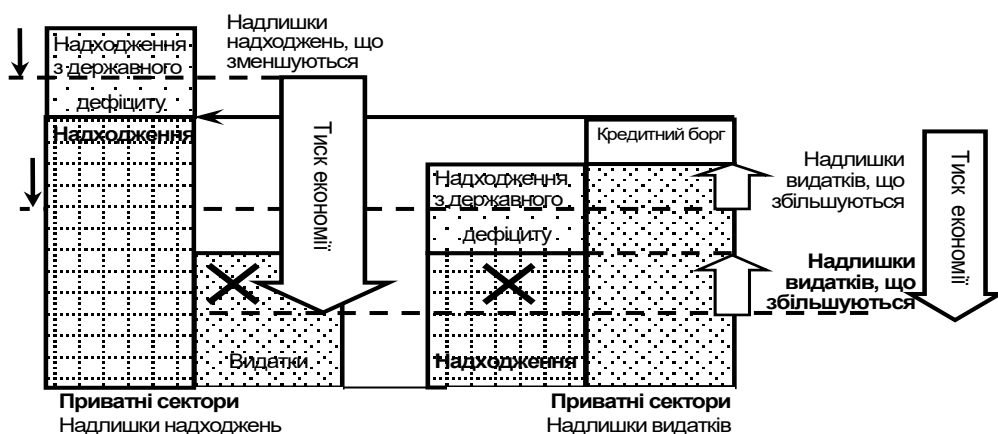


Рис. 3. Сальдо-механічний взаємозв'язок: зменшення витратів = зменшення надходжень і тиск економії

Джерело: *Europäischer Fiskalpakkt [Electronic source].* – Access mode : https://de.wikipedia.org/wiki/Europ%C3%A4ischer_Fiskalpakkt.

З 1 січня 2014 р. всі країни ЄС, що є учасниками Фіскального пакту, які не досягли виконання його критеріїв, зобов'язані отримувати дозвіл на виконання свого бюджету від Європейської комісії і Ради Європи. Європейська комісія вказує кінцеву мету Фіскального й економічного союзу – створення

¹²У 2015 р. термін "трійка" за бажанням новообраного грецького уряду в офіційному використанні було замінено на інституції. З початком переговорів про третю кредитну програму для Греції "трійка" в липні 2015 р. була замінена квადригою (неформальним зібранням ЄЦБ, МВФ, Європейської комісії та Європейського стабілізаційного механізму (ЄВС))

політичного союзу з повноцінним поєднанням правових повноважень, який володіє власною фіскальною силою у формі Центрального бюджету і власними механізмами, що дозволяють йому за певних, чітко визначених передумов домогтися виконання бюджетних й економіко-політичних рішень своїми членами. Нині, на жаль, фіскальний пакт є паперовим тигром. Можна подати в Європейський суд на країну, що порушує пакт, але він не має владних повноважень, щоб державу до чогось змусити. Не була втілена також ідея призначити Брюсселем комісара з економії, який би керував фінансами цієї країни. Національна бюджетна автономія (право робити стільки боргів скільки треба) залишилася недоторканою. Щоправда, позитивним є той факт, що європейці дедалі більше усвідомлюють: Європа це не лише економічне інтеграційне угруповання чи просте політичне рішення, а широкомасштабний геополітичний і гео економічний проект, який відіграє значну роль на світовій шахівниці. І якщо Європа хоче зберегти свій вплив у світовій економіці, то вона має бути єдиною. Це важливо не лише для самої Європи, але в сучасному неспокійному світі це має важливе значення і з погляду міжнародної економічної безпеки.

Певна бюджетна консолідація існує лише у трьох інтеграційних угруповань (*Організації східнокарибських держав – ОЕКС*¹³, *Західноафриканського економічного і монетарного союзу – WAEMU*¹⁴ й *Економічного і монетарного співтовариства Центральної Африки (із франц. СЕМАС)*¹⁵), яким вдалося створити **монетарний союз**, як передумову для подальшої інтеграції у фінансовій сфері.

Висновки з проведеного дослідження. З проведеного аналізу є очевидним те, що практичного втілення ідея створення фіскального союзу набула саме в Європейському Союзі. Так, монолітна позиція ЄС, як наднаціонального інтеграційного об'єднання, сприяла проведенню бюджетної консолідації країнами ЄС з метою подолання бюджетних дефіцитів та зменшення надмірної заборгованості, що відповідає національним інтересам як самого ЄС, так і його країн-членів. Світова фінансова криза виявила слабкі сторони інтеграційної моделі ЄС, насамперед у фінансовій сфері, яка виконує роль фундаменту цього об'єднання, тому питання вдосконалення структури фінансової стабільності стало пріоритетним.

Щоправда, не всі країни приєдналися до Угоди про фіскальну стабілізацію. Великобританія, Швеція, Чехія та Польща є тими країнами, які станом на початок 2015 р. не приєдналися до Угоди про фіскальну стабілізацію, не випадковість такої позиції пояснюється особливостями їх економік.

Створення нових інституцій, початок функціонування фіскального та банківського союзу в основу яких покладено посилення ролі наддержавних організацій з наглядом за фінансовими ринками, які отримали право ухвалювати рішення, обов'язкові для виконання країнами-членами, є важливим кроком на шляху формування нової архітектури фінансової стабільності в Європі та сприятиме подальшому поступовому посиленню централізації фінансового нагляду та контролю в ЄС з метою подолання та недопущення в майбутньому кризових явищ в економіці, спричинених фінансовими чинниками та поглиблення соціально-економічної стратифікації.

Література

1. Веблен Т. Теория праздного класса. / Веблен Торстейн. – М. : Прогресс, 1984. – 368 с.
2. Гальчинський А. Криза і цикли світового розвитку. / Анатолій Гальчинський. – К. : АДЕФ-Україна. – 2009. – 392 с.
3. Ойкен В. Основные принципы экономической политики / В. Ойкен. – М. : Прогресс, 2009. – 494 с.
4. Ролз Дж. Справедливость как честность / Дж. Ролз // Логос. – 2006. – № 1 (52). – С. 35–78.
5. Рубини Н. Как решить проблемы еврозоны? [Електронний ресурс] / Рубини Нуриэль. – Режим доступу: <http://slon.ru/calendar/event/886003/>.
6. Семюелс У. Дж. Торстейн Веблен – економіст-теоретик // Вопросы экономики. – 2007. – № 7. – С. 99-117.
7. Сорокин П. Человек. Цивилизация. Общество / П.А. Сорокин; Общ. ред. А. Ю. Согомонов. – М. : Политиздат, 1992. – 543 с.
8. Фуко М. Нужно защищать общество / М. Фуко ; Курс лекций, прочитанных в Коллеж де Франс в 1975-1976 учебном году. – СПб. : Наука, 2005. – 312 с.
9. Худякова Л.С. Реформа регулирования финансового сектора в Европейском союзе

¹³ ОЕКС об'єднує сім країн – членів CARICOM, які мають спільну валюту – східнокарибський долар, із фіксованою курсовою прив'язкою до долара США. Членами ОЕКС є: Антигуа і Барбуда, Домініка, Гренада, Сент-Кітс і Невіс, Сент-Люсія, Сент-Вінсент і Гренадіни та британська заморська територія Монсеррат. Наступними інтеграційними кроками в межах ОЕКС мають стати створення митного і завершення формування економічного союзу та зміцнення співпраці в інших сферах.

¹⁴ WAEMU (UEMOA – франц.) станом на 1 січня 2014 р. це митний і монетарний союз восьми країн західної Африки і членів ECOWAS (Бенін, Буркіна-Фасо, Кот-д'Івуар, Малі, Нігер, Сенегал, Того і Гвінея-Бісау). Спільною валютою UEMOA є західноафриканський франк із фіксованою курсовою прив'язкою до євро і гарантований французькою скарбницею.

¹⁵ СЕМАС сформували шість держав (Камерун, Центральноафриканська республіка, Чад, Республіка Конго, Екваторіальна Гвінея, Габон), запровадивши спільну валюту – центральноафриканський франк, курс якого гарантований держскарбницею Франції і зафіксований до євро на тому ж рівні, що й західноафриканський франк.

- / Л. С. Худякова, Е. А. Сидорова // Деньги и кредит. – 2014. – № 4. – С. 28-34.
10. Coping with High Debt and Sluggish Growth [Electronic source] / World Economic Outlook. – October 2012. – Access mode : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/02/pdf/text.pdf>.
11. Duden Wirtschaft von A bis Z: Grundlagenwissen für Schule und Studium, Beruf und Alltag. 5. Aufl. [Electronic source]. – Mannheim : Bibliographisches Institut 2013. Lizenzausgabe Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung 2013. – Access mode : <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/lexikon-der-wirtschaft/159957/fiskalpakt>.
12. Economic Union Treaty: Frequently Asked Questions [Electronic source] / OECS. Castries. – 2008. – Access mode : http://www.oecs.org/component/docman/cat_view/136-economic-union?orderby=dmdatecounter&ascdesc=DESC.
13. Europäischer Fiskalpakt // Lexikon zur öffentlichen Haushalts- und Finanzwirtschaft [Electronic source]. – Access mode : <http://www.haushaltssteuerung.de/lexikon-europaeischer-fiskalpakt.html>.
14. Europäischer Fiskalpakt [Electronic source]. – Access mode : https://de.wikipedia.org/wiki/Europ%C3%A4ischer_Fiskalpakt.
15. Frenkel Michael. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung / Michael Frenkel, Klaus Dieter John. – München 2011. – 7. Auflage. – Insbesondere S. 23–31.
16. Grauwe P. de. The European Central Bank: Lender of Last Resort in the Government Bond Markets? [Electronic source] / Paul Grauwe de // CESifo Working Paper No 3569 Category 7: Monetary policy and international finance. – Access mode : <http://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/Economics/Researchandteaching/Conferences/PresentationDeGrauwe.pdf>.
17. Lucke B. Der ESM wird zu einem großen Crash führen [Electronic source] / Bernd Lucke // Deutsche Wirtschafts Nachrichten. – Access mode : <http://deutsche-wirtschaftsnachrichten.de/2012/06/09/bernd-lucke-%E2%80%99Eder-esm-wird-dazu-fuehren-dass-der-crash-sehr-gross-sein-wird/>.
18. Specifications on the implementation of the Stability and Growth Pact and Guidelines on the format and content of Stability and Convergence Programmes – URL: [Electronic source]. – Access mode : http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/coc/code_of_conduct_en.pdf.
19. Was ist der Fiskalpakt? [Electronic source]. – Access mode : <http://www.staatsverschuldung.de/fiskalpakt.htm>.

References

1. Veblen, T. (1984), *Teoriya prazdnogo klassa* [Theory of an idle class], Progress, Moscow, Russia, 368 p.
2. Halchynskiy, A. (2009), *Kryza i tsykly svitovoho rozvytku* [Crisis and cycles of world development], ADEF-Ukraina, Kyiv, Ukraine, 392 p.
3. Oyken, V. (2009), *Osnovnyye printsipy ekonomicheskoy politiki* [Basic principles of economic policy], Progress, Moscow, Russia, 494 p.
4. Rolz, Dzh. (2006), "Justice as honesty", *Logos*, no. 1, pp. 35–78.
5. Rubini, N. *Kak reshit' problemy yevrozony?* [How to solve the problems of the eurozone?], available at: <http://slon.ru/calendar/event/886003/>. (access date May 25, 2017).
6. Semyuyels, U. Dzh. (2007), "Torstein Veblen – economist-theorist", *Voprosy ekonomiki*, no. 7, pp. 99-117.
7. Sorokin, P. (1992), *Chelovek. Tsvivilizatsiya. Obshchestvo* [The Man. Civilization. Society], Politizdat, Moscow, Russia, 543 p.
8. Fuko, M. (2005), *Nuzhno zashchishchat' obshchestvo* [We need to protect society], Nauka, St. Petersburg, Russia, 312 p.
9. Khudyakova, L. & Sidorova, A. (2014), "Financial Sector Regulation Reform in the European Union", *Den'gi i kredit*, no. 4, pp. 28-34.
10. Coping with High Debt and Sluggish Growth, (2012), available at: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/02/pdf/text.pdf>. (access date May 25, 2017).
11. Wirtschaft, D. (2013), Grundlagenwissen für Schule und Studium, Beruf und Alltag. 5. Aufl. available at: <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/lexikon-der-wirtschaft/159957/fiskalpakt> (access date May 25, 2017).
12. Economic Union Treaty: Frequently Asked Questions (2008), available at: http://www.oecs.org/component/docman/cat_view/136-economic-union?orderby=dmdatecounter&ascdesc=DESC. (access date May 25, 2017).
13. Europäischer Fiskalpakt, Lexikon zur öffentlichen Haushalts- und Finanzwirtschaft, available at: <http://www.haushaltssteuerung.de/lexikon-europaeischer-fiskalpakt.html>. (access date May 25, 2017).
14. Europäischer Fiskalpakt, available at: https://de.wikipedia.org/wiki/Europ%C3%A4ischer_Fiskalpakt. (access date May 25, 2017).

15. Frenkel, M. & Klaus, D. (2011), Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, Auflage, no. 7, pp. 23–31.

16. Grauwe, P. de. The European Central Bank: Lender of Last Resort in the Government Bond Markets? available at: <http://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/Economics/Researchandteaching/Conferences/PresentationDeGrauwe.pdf>. (access date May 25, 2017).

17. Lucke, B. Der ESM wird zu einem großen Crash führen, available at: <http://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2012/06/09/bernd-lucke-%E2%80%9Eder-esm-wird-dazu-fuehren-dass-der-crash-sehr-gross-sein-wird/>, (access date May 25, 2017).

18. Specifications on the implementation of the Stability and Growth Pact and Guidelines on the format and content of Stability and Convergence Programmes, available at: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/coc/code_of_conduct_en.pdf. (access date May 25, 2017).

19. Was ist der Fiskalpakt? available at: <http://www.staatsverschuldung.de/fiskalpakt.htm>. (access date May 25, 2017).