

Agnieszka Alińska

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

e-mail: aalin@sgh.waw.pl

RADY FISKALNE JAKO REMEDIUM NA NIESTABILNOŚĆ SEKTORA FINANSÓW PUBLICZNYCH

FISCAL COUNCIL AS A REMEDY FOR THE INSTABILITY OF THE PUBLIC FINANCE SECTOR

DOI: 10.15611/pn.2018.521.01

JEL Classification: H30, H55, H61

Streszczenie: W artykule zaprezentowano rozważania dotyczące oceny ewentualnych potrzeb i korzyści związanych z powołaniem do życia kolejnego organu/instytucji w sektorze finansów publicznych, jakim jest rada fiskalna. Przegląd literatury przedmiotu oraz wyniki badań empirycznych wskazują, że nie ma w tym zakresie zgodności. Z jednej strony ograniczony zakres działania, brak wymiernych i pozytywnych efektów potwierdzających skuteczność funkcjonowania rad fiskalnych i ich wpływ na uzyskiwanie pozytywnych efektów w sektorze finansów publicznych, z drugiej zaś wymogi regulacyjne UE dotyczące ram fiskalnych stanowiły podstawę do powołania rad fiskalnych we wszystkich krajach Unii Europejskiej, oprócz Polski. Na tym tle powstaje pytanie, czy władze publiczne w naszym kraju powinny podjąć działania w zakresie powołania rady fiskalnej. Jakie powinno być jej umiejscowienie w obowiązującym porządku prawno-organizacyjnym oraz jakie funkcje i rolę powinna spełniać w sektorze finansów publicznych w kontekście wyzwań związanych z zachowaniem dyscypliny fiskalnej i utrzymania stabilności systemu finansów publicznych.

Słowa kluczowe: rady fiskalne, dyscyplina fiskalna, finanse publiczne.

Summary: The article presents considerations regarding the assessment of possible needs and benefits related to the establishment of another institution in the public finance sector – the fiscal council. A review of the literature on the subject, as well as the results of empirical research indicate that there is incompatibility in this respect. Despite the lack of unambiguous positive effects confirming the effectiveness of the functioning of fiscal councils and their impact on obtaining positive financial effects, such bodies were established in all European Union countries, except Poland. Based upon this, the question arises whether public authorities in our country should act to establish a fiscal council. Another question is where it should be located in the legal and organizational scope in Poland and what functions and role it should fulfill in the public finance sector in the context of challenges related to maintaining fiscal sustainability and the stability of the public finance system.

Keywords: fiscal councils, fiscal discipline, public finance.

1. Wstęp

Decydującym czynnikiem przyczyniającym się do utworzenia rady fiskalnej jako organu doradczego w krajach Unii Europejskiej były zmiany wywołane skutkami kryzysu finansowego. Pakiety pomocowe finansowane ze środków publicznych przyczyniły się do zwiększenia wydatków publicznych, konieczności podejmowania nadzwyczajnych działań i wprowadzania nowych wymogów związanych z utrzymaniem stabilności sektora finansów publicznych. W ramach środków prewencyjnych oprócz wprowadzenia licznych reguł fiskalnych zidentyfikowano także potrzebę stworzenia niezależnego organu monitorującego sytuację w sektorze finansów publicznych oraz dostarczającego analiz i ocen możliwych do zidentyfikowania zagrożeń w zakresie występowania nierównowag i szoków w systemie gospodarczym na poziomie krajowym. Rada fiskalna jest ciałem kolegialnym o charakterze doradczym i opiniującym. W jej skład wchodzi najczęściej specjaliści (autorytety) z dziedziny finansów publicznych, makroekonomii czy ekonomii.

Celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie istoty, roli i znaczenia rady fiskalnej w porządku prawno-organizacyjnym krajów członkowskich UE. Inspiracją do podjęcia tego tematu jest fakt, że na początku 2018 roku wśród krajów UE tylko Polska nie posiadała organu doradczo-opiniującego w postaci rady fiskalnej. Stąd istotne wydaje się przeprowadzenie analizy, która pozwoli ocenić efekty działalności tego typu organów w innych krajach UE, a tym samym stanowić będzie podstawę do odpowiedzi na pytanie: Czy utworzenie rady fiskalnej w Polsce jako wymóg wynikający z przyjętych na poziomie UE ram fiskalnych przyczyni się do poprawy stabilności sektora finansów publicznych poprzez zachowanie dyscypliny fiskalnej? W literaturze przedmiotu nie ma jednoznacznych dowodów potwierdzających potrzebę tworzenia tego typu organów i jednoznacznie oceniających ich działalność poprzez uzyskanie pozytywnych efektów zewnętrznych. Najczęściej działalność rady fiskalnej jest traktowana jako jakościowy instrument zarządzania finansami publicznymi.

Brak jednoznacznych zasad funkcjonowania, obowiązków, kompetencji i odpowiedzialności rad fiskalnych na poziomie UE przyczynia się do zastosowania różnorodnych rozwiązań organizacyjno-prawnych na poziomie narodowym. Dlatego w Polsce przed podjęciem decyzji o uruchomieniu procesu tworzenia rady fiskalnej istnieje konieczność przeprowadzenia analizy opartej na identyfikacji potrzeby ich powołania oraz określeniu ich kompetencji i odpowiedzialności. Dotychczasowe doświadczenia i opinie na ten temat są zróżnicowane. Przykładowo, M. Krzak w swoim opracowaniu argumentuje potrzebę utworzenia rad fiskalnych, gdyż tego rodzaju organ powinien stać na straży dyscypliny fiskalnej i dążyć do wypracowania nadwyżek budżetowych [Krzak 2015, s. 91–102]. Odminną opinię na ten temat mają autorki opracowania pt. *Fiscal Councils as an Element of the Concept of Fiscal Governance in the European Union Member States* [Dziemianowicz, Kargol-Wasiluk, Budlewska 2016]. Wskazują one, że samo powołanie rady fiskalnej

nie jest elementem decydującym o zachowaniu stabilności finansów publicznych, a jedynie może zwiększyć dyscyplinę w zakresie zarządzania długiem publicznym. Powyższe wnioski stanowią podstawę do szerszych rozważań dotyczących oceny efektywności i skuteczności działań podejmowanych przez rady fiskalne w systemie finansów publicznych w krajach UE.

2. Znaczenie stabilności finansów publicznych w realizacji polityki fiskalnej państwa

Ze względu na złożoność pojęcia stabilności sektora finansów publicznych, wieloaspektowy jego charakter oraz różnorodność czynników i uwarunkowań determinujących ten stan możliwe jest zastosowanie indywidualnych podejść do uzyskania wymaganych efektów. Indywidualne, opracowane na poziomie narodowym ramy fiskalne powinny być spójne z wymogami Unii Europejskiej. Komisja Europejska w zakresie ram fiskalnych dokonała wyszczególnienia pięciu kluczowych elementów [EC 2017]:

- prowadzenie statystyki budżetowej zawierającej szczegółowe informacje na temat zmian budżetowych (wydatki, dochody, dług publiczny itp.). Mają one kluczowe znaczenie dla analizy i prognoz na wszystkich szczeblach administracji publicznej;
- liczbowe reguły fiskalne, które zostały określone na poziomie UE w odniesieniu do agregatów budżetowych (np. relacja deficytu budżetowego do PKB);
- opracowanie wieloletnich ram budżetowych, np. pod względem wydatków, dochodów, długu itp., w okresie wieloletnim w oparciu o roczne plany budżetowe;
- opracowanie i wdrożenie procedur budżetowych, określające metodykę prognozowania i koordynacji polityki fiskalnej na poziomie rządowym wraz z identyfikacją zależności występujących w sektorze finansów publicznych;
- utworzenie i wprowadzenie w życie niezależnych krajowych instytucji fiskalnych (rad fiskalnych), które niezależnie od rządów i parlamentów oceniają jakość opracowania i realizacji budżetu oraz prowadzonej polityki fiskalnej.

Ramy fiskalne oparte na regulach są zbiorem przepisów politycznych, proceduralnych, zasad i norm przejrzystości finansów publicznych oraz zastosowanych mechanizmów nadzoru nad nimi.

Przyjęte na poziomie UE ramy fiskalne wymagają od państw członkowskich ustanowienia rady fiskalnej odpowiedzialnej za monitorowanie zgodności z numerycznymi regułami fiskalnymi i ocenę potrzeby uruchomienia ewentualnych mechanizmów korekty. Z kolei narodowe ramy fiskalne nie powinny być traktowane jako sztywne narzędzie, które zastępuje konwencjonalne funkcje polityki fiskalnej, czyli funkcję stabilizacyjną, dochodową, redystrybucyjną. Istotne jest także dokonywanie systematycznej oceny efektywności alokacji zgromadzonych środków publicznych. Dobrze zaprojektowane ramy fiskalne w ujęciu ogólnoeuropejskim (czyli

na poziomie UE i narodowym) służyć powinny pełnej realizacji funkcji fiskalnych oraz zachowaniu ścieżki zrównoważonego i stabilnego rozwoju gospodarczego.

3. Rady fiskalne jako element polityki finansowej państwa

Ogólne zasady funkcjonowania i organizacji rady fiskalnej zostały określone w komunikacie Komisji Europejskiej nr 2012/342 [KE 2012]. Zgodnie z tymi wymogami rada fiskalna powinna spełniać określone warunki, wśród których najistotniejsze są:

- opracowanie ram operacyjnych, które gwarantują ich niezależność i opierają się na ustawach lub wiążących środkach administracyjnych,
- zdefiniowanie zakresu kompetencji, mandatu funkcjonowania i podstaw prawnych pozwalających na przygotowanie aktualnych i wartościowych ocen sytuacji rynkowej oraz rekomendacji,
- zdefiniowanie procedur wyznaczenia członków rad fiskalnych dysponujących odpowiednimi umiejętnościami i doświadczeniem,
- zapewnienie wystarczających zasobów i dostępu do informacji, aby możliwe było pełne realizowanie przyjętych zadań, celów i funkcji,
- stworzenie możliwości komunikowania się ze społeczeństwem.

Z kolei zgodnie z definicją Międzynarodowego Funduszu Walutowego [IMF 2013] rady fiskalne są niezależnymi instytucjami publicznymi działającymi na rzecz wspierania stabilności finansów publicznych poprzez różne funkcje, jakie pełnią w systemie finansowym i gospodarczym państwa. OECD [2012] opracowała wytyczne dotyczące dobrych praktyk w zakresie funkcjonowania, umiejscowienia oraz zakresu kompetencji i odpowiedzialności rad fiskalnych w porządku prawno-organizacyjnym państwa. Wskazano tu między innymi na takie elementy, jak: forma organizacji, zakres niezależności, bezstronność, posiadany mandat, zasoby osobowe, relacje i zależności z władzą ustawodawczą, dostęp do informacji, komunikacja z otoczeniem i ocena zewnętrzna. Działalność rady fiskalnej może być zorganizowana w formie niezależnych struktur organizacyjnych, jak i grup fachowców (ekspertów), którzy swoim autorytetem i znajomością problematyki wskazują, w jaki sposób należy prowadzić politykę fiskalną państwa.

Według danych Komisji Europejskiej do końca 2017 roku w krajach Unii Europejskiej utworzono 32 niezależne instytucje dokonujące oceny polityki fiskalnej, są to przede wszystkim rady fiskalne (*Fiscal Council*), i w pięciu krajach: Austrii, Holandii, Belgii, Luksemburgu i Słowenii, powołano dodatkowo organ w postaci niezależnych prognostów ekonomicznych (*Independent Forecaster*). We wszystkich krajach UE (oprócz Polski) powołano rady fiskalne, których celem jest monitorowanie i koordynowanie prac w zakresie szeroko pojętej stabilności systemu finansów publicznych. Szczegółowy zakres kompetencji i odpowiedzialności rad fiskalnych przedstawiono w poniższym zestawieniu (tab. 1).

Tabela 1. Ogólna charakterystyka rad fiskalnych w krajach UE

Państwo	Rok powołania	Mandat rady fiskalnej					Umiejscowienie instytucjonalne*
		przestrzeganie reguł fiskalnych	wprowadzenie korekt	projekcja makroekonomiczna			
				tworzenie	zatwierdzenie	ocena	
Belgia	2014 [1989]	X	X	S			G
Bułgaria	2016	X	X				P
Czechy	2017	X					
Dania	2014 [1962]	X		X			G
Niemcy	2013 [2010]	X					G/O
Estonia	2014	X	X		X		O
Irlandia	2012	X			X		G
Grecja	2017	X					
Hiszpania	2014	X	X		X		P
Francja	2013	X	X			X	P/O
Chorwacja	2013	X	X			X	P
Włochy	2014	X	X			X	P
Cypr	2014	X	X		X		G
Litwa	2014	X		X			P
Łotwa	2016	X	X		X		O
Luksemburg	2016	X	X			X	P/G/O
Węgry	2008	X					O
Malta	2015	X				X	O
Holandia	2014	X		S			G
Austria	2013 [1970]	X	X	S			G/O
Polska	brak	-	-	-		-	-
Portugalia	2012	X	X				G/O
Rumunia	2010	X	X		X		P
Słowenia				S			O
Słowacja	2012		X				P
Finlandia	2013	X				X	G
Szwecja	2007	X					G
W. Brytania	2010	X		X			G

* Umiejscowienie – oznacza zlokalizowanie instytucjonalne rady fiskalnej: G – rząd (ministerstwo finansów), P – parlament, O – inne, np. przy banku centralnym.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [EBC 2014] oraz materiałów źródłowych ze strony <http://www.euifis.eu/eng/fiscal/120/members>.

Podkreślić należy, że państwa członkowskie mają swobodę w ustalaniu zadań dla rady fiskalnej, ich funkcji i uprawnień. Dlatego rady fiskalne w poszczególnych krajach różnią się w zależności od zakresu przypisanych im kompetencji, celów i umiejscowienia w porządku prawno-organizacyjnym państwa. W większości krajów UE rada fiskalna ma prawo do elastycznego reagowania na zmiany koniunktury gospodarczej i wprowadzenia odpowiednich modyfikacji w zakresie zastosowanych parametrów oceny stabilności publicznego systemu finansowego. Ponadto dokonują one publicznej oceny planów fiskalnych i wyników budżetowych, a także dokonują oceny i/lub dostarczania prognoz makroekonomicznych i budżetowych w ramach przygotowywanych projekcji, wspierając przy tym przejrzystość podejmowanych działań. Poprzez powołanie rady fiskalnej można podnieść reputację i ocenę zewnętrzną danego kraju przez inwestorów, a tym samym ograniczyć koszty obsługi długu publicznego.

4. Umiejscowienia rad fiskalnych w porządku publiczno-prawnym kraju – przegląd rozwiązań międzynarodowych

Rady fiskalne w UE przyjmują różne formy organizacyjne. Mogą mieć charakter niezależnych instytutów, wyrażających swoją opinię przede wszystkim na temat sytuacji gospodarczej oraz spodziewanych efektów polityki rządowej (np. w jaki sposób planowane rozwiązania regulacyjne mogą wpłynąć na poziom deficytu budżetowego). Przykładem tego typu rozwiązań są instytuty działające w Holandii (*Centraal Planbureau – CPB*) czy w Belgii (*Federal Plan Bureau – FPB*) [Hagemann 2011]. Opinie wydawane przez te podmioty odgrywają bardzo ważną rolę w debacie publicznej prowadzonej w tych państwach. W Holandii przed wyborami parlamentarnymi poszczególne partie przekazują do CPB swoje programy wyborcze, a instytut dokonuje oszacowania wpływu wdrożenia tych programów na stan finansów publicznych, następnie zaś przekazuje informacje do opinii publicznej, co bardzo często stanowi podstawę do podejmowania ostatecznych decyzji wyborczych przez społeczeństwo.

Ważnym aspektem funkcjonowania rady fiskalnej jest jej umiejscowienie w porządku prawno-organizacyjnym kraju. W tym względzie także nie ma powszechnie stosowanej zasady w UE, gdyż zarówno występują przykłady dołączenia rady fiskalnej do zasobów administracji rządowej (Ministerstwo Finansów), parlamentu, jak i funkcjonują przy banku centralnym. Ponadto bardzo różny jest zakres odpowiedzialności i przyznanych radzie kompetencji fiskalnych.

W Estonii [Estonia 2018], która charakteryzuje się najniższym poziomem relacji długu publicznego do PKB, rada fiskalna powstała w 2014 roku. Sześciu członków rady budżetowej zostało powołanych na urząd 14 maja 2014 roku i mają oni pięcioletnią kadencję. Rada fiskalna zbiera się w razie potrzeby, ale nie mniej niż pięć razy w roku. Statut rady fiskalnej nakłada obowiązek opublikowania opinii

przygotowywanych przez radę fiskalną na temat prognoz makroekonomicznych i wykorzystywanych przez państwo instrumentów fiskalnych, przyjętej strategii budżetowej oraz uzasadnienia, w jaki sposób osiągnięte zostaną cele poszczególnych pozycji budżetowych sektora *general government*.

W Danii [Hagemann 2011] rada fiskalna jest ciałem doradczym, które nie tylko dostarcza prognoz makroekonomicznych, ale również przeprowadza analizy z zakresu polityki fiskalnej i zagadnień związanych z funkcjonowaniem sektora publicznego, systemu podatkowego, stabilności budżetowej i polityki fiskalnej, na podstawie których wydaje się zalecenia dotyczące kierunku i instrumentów polityki fiskalnej. Rada fiskalna jest również odpowiedzialna za monitorowanie rozwiązań prawnych i ich zgodności z obowiązującymi przepisami fiskalnymi, wydawanie zaleceń co do kierunku wprowadzanych zmian w sytuacji pojawienia się nierównowag i nowych ryzyk.

W Austrii [Fiscalrat 2018] obecnie funkcjonująca rada fiskalna powołana została w 2013 roku, chociaż już wcześniej w tym kraju funkcjonowały podobne ograny doradczo-konsultacyjne. Zasadniczym celem rady fiskalnej w Austrii jest jej udział w zarządzaniu długiem publicznym i wykonywanie zadań z zakresu analiz ekonomicznych skutków operacji finansowych dokonywanych przez władze publiczne.

Członkowie rady fiskalnej w Austrii muszą być uznanymi specjalistami w dziedzinie podatkowej i budżetowej oraz wykazać się niezależnością polityczną. Nie wolno im żądać ani przyjmować instrukcji od instytucji (podmiotu), z których zostali nominowani, ani od żadnej innej organizacji. Rada fiskalna składa się z 12 osób, w tym 6 członków z rządu i po 3 przedstawicieli izby gospodarczej wspólnie z izbą rolniczą oraz 3 przedstawicieli Austriackiej Izby Pracy. Przedstawiciele stowarzyszenia gmin i prowincji mogą brać udział w pracach rady fiskalnej, ale bez prawa głosu. Udział w pracach rady fiskalnej dla członków nie jest wynagradzany. Członkowie mają natomiast zapewniony zwrot kosztów delegacji, ale nie otrzymują dodatkowych profitów wynikających z pełnienia tej zaszczytnej funkcji w systemie finansów publicznych.

5. Miejsce, cele i znaczenie rad fiskalnych w porządku publicznym państwa

Najczęściej spotykaną w państwach UE misją rady fiskalnej jest prowadzenie strategicznej i długofalowej polityki fiskalnej poprzez ustalanie podstawowych parametrów oceny sytuacji w sektorze finansów publicznych, przy jednoczesnym uwzględnianiu sytuacji makroekonomicznej kraju prezentowanej w ujęciu krótkoterminowych (np. 1 roku), jak i w kontekście wyzwań strategicznym. Celem rady fiskalnej jest nie tylko przeprowadzenie bieżących analiz i ocen sytuacji makroekonomicznej, ale przede wszystkim przygotowanie prognoz, które powinny stanowić podstawę do zagwarantowania długoterminowej wypłacalności państwa i zmniejszania wahań

koniunktury gospodarczej oraz zapewnienia międzypokoleniowej sprawiedliwości. Oznacza to, że sprawne i efektywne funkcjonowanie rady fiskalnej oraz wypełnianie jej roli i funkcji w porządku prawnym, organizacyjnym i funkcjonalnym wymaga stworzenia odpowiednich ram prawno-regulacyjnych, dostosowanych do indywidualnych potrzeb i możliwości każdego kraju UE. Ponadto, jak podkreślają autorzy Raportu Biura Analiz Sejmowych [Gołębiowski, Bartkowiak-Marchewka 2013], niezależna instytucja fiskalna nie będzie funkcjonować prawidłowo i efektywnie bez szerokiego i wiarygodnego zaplecza analitycznego.

W nawiązaniu do powyższych argumentów, wśród zasadniczych celów powołania rad fiskalnych w krajach członkowskich UE wskazać należy:

- Przejrzystość podejmowanych decyzji i ocena konsekwencji finansowych, gospodarczych i społecznych przejętej polityki fiskalnej. Decyzje podejmowane przez przedstawicieli władz fiskalnych powinny charakteryzować się przejrzystością rozwiązań instytucjonalnych, jasnymi i jednoznacznymi zasadami księgowymi (np. wyeliminowanie zjawiska „zamiatania pod dywan”) oraz prognozowania, czyli wnioskowania na przyszłość opartego na prawidłowo i rzetelnie zestawionych danych statystycznych charakteryzujących sektor finansów publicznych i informacje makroekonomiczne.
- Przestrzeganie zasady, aby polityka fiskalna oparta była na antycyklicznych podstawach jej realizacji.
- Odpolitycznienie i zachowanie wymogów rynkowych w podejmowaniu decyzji dotyczących wydatkowania środków publicznych.
- Sprawowanie nadzoru w zakresie adekwatności, przejrzystości i trwałości podejmowanych decyzji fiskalnych i budżetowych (np. kierunków i zakresu wydatków budżetowych).

Ponadto, jak podkreślają analitycy z Międzynarodowego Funduszu Walutowego [IMF 2013], istnieje wiele przesłanek i kilka kluczowych cech efektywnego funkcjonowania rady fiskalnej, które powinny być przestrzegane, aby ich rola i znaczenie w krajowym systemie finansów publicznych oraz w gospodarce pozwalały na uzyskiwanie wymiernych efektów zewnętrznych. Są to przede wszystkim:

- jasno zdefiniowany mandat, pozycja i znaczenie w systemie gospodarczym kraju,
- niezależność operacyjna,
- dostarczanie i/lub publiczna ocena prognoz budżetowych,
- silna obecność w debacie publicznej (w szczególności poprzez skuteczną strategię komunikacyjną) oraz wyraźna rola w monitorowaniu zasad polityki fiskalnej.

Zarówno powyższe wymogi, jak i praktyczne umiejscowienie rad fiskalnych w porządku prawno-organizacyjnym kraju powoduje, że ich znaczenie ma charakter opiniodawczy, a nie decyzyjny. Wyposażenie rad fiskalnych w realne instrumenty decyzyjne w zakresie polityki fiskalnej wiązałoby się z poważnym ograniczeniem władzy rządowej. Przykładem tego typu rozwiązań jest umiejscowienie, rola i zna-

czenie Rady Polityki Pieniężnej w banku centralnym. Zastosowanie takiego rozwiązania jest raczej mało prawdopodobne, gdyż jak dotychczas, żadne z państw UE nie przyjęło regulacji dotyczących rady fiskalnej w takim zakresie. Ponadto w Polsce istnieją sprawnie funkcjonujące instytucje sprawowania kontroli nad wydatkowaniem środków publicznych, jakimi są: Najwyższa Izba Kontroli i Regionalne Izby Rozrachunkowe.

6. Zakończenie

Potrzeba tworzenia rad fiskalnych wynika przede wszystkim z konieczności opracowania, wdrożenia i przestrzegania ram fiskalnych, których celem jest osiągnięcie zrównoważonej polityki fiskalnej opartej na równowadze fiskalnej i zachowaniu stabilności publicznego systemu finansowego. W literaturze przedmiotu dokonuje się podziału na dwa zasadnicze cele prowadzonej polityki fiskalnej: (I) cel krótkoterminowy, który służy przede wszystkim uzyskaniu efektów w zakresie utrzymania dyscypliny fiskalnej (*fiscal sustainability*), oraz (II) konieczność podejmowania działań o charakterze długoterminowym, które są związane przede wszystkim z zapewnieniem wypłacalności sektora finansów publicznych i utrzymaniem odpowiednich relacji pomiędzy długiem publicznym a poziomem rozwoju gospodarczego kraju.

Wszelkie propozycje i nowe pomysły, których celem jest wzmocnienie i utrzymanie dyscypliny finansowej oraz zachowanie długoterminowej stabilności systemu finansowego, wydają się istotne i warte przeanalizowania. Jednak aby rada fiskalna mogła funkcjonować sprawnie i efektywnie, niezbędne jest spełnienie następujących wymogów:

- Identyfikacja potrzeb krajowych wynikająca z analizy obowiązujących uwarunkowań prawnych, organizacyjnych i politycznych.
- Zachowanie apolityczności i niezależności członków rady fiskalnej oraz zastosowanie przejrzystych zasad ich wyboru.
- Dostęp do aktualnych danych statystycznych i sprawnego aparatu analitycznego, który będzie w stanie przygotowywać i prezentować analizy obrazujące stan i zmiany gospodarcze i finansowe w ujęciu narodowym, europejskim i globalnym.

Ze względu na fakt, że rady fiskalne zwykle przyjmują formę ciał ekspercko-doradczych, które jedynie poprzez autorytety osób wchodzących w ich skład mają wpływ na kształtowanie opinii publicznej na temat sytuacji fiskalnej kraju i działań rządu, to decyzje o ich utworzeniu powinny zostać poddane szczegółowej analizie i przedyskutowane na poziomie krajowym. Ważne jest, aby tego rodzaju instytucja wyposażona została w odpowiednie narzędzia sprawcze, a nie była jedynie generatorem kolejnych kosztów publicznych.

Literatura

- Alińska A., Kosycarz E., 2017, *Implementacja i przestrzeganie reguł fiskalnych w wybranych państwach Europy środkowej i wschodniej*, *Studia Prawno-Ekonomiczne*, nr 103, s. 173–191; DOI:10.26485/SPE/2017/103/10.
- Dyrektywa Rady 2011/85/UE z dnia 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich.
- Dziemianowicz R., Kargol-Wasiluk A., Budlewska R., 2016, *Fiscal councils as an element of the concept of fiscal governance in the European Union member states*, *Equilibrium, Quarterly Journal of Economics and Economic Policy*, vol. 11, iss. 4.
- EBC, 2014, *Monthly Bulletin, Economic and Monetary Developments*, EBC, Frankfurt, Niemcy.
- EC, 2017, *European Semester Thematic Factsheet, National Fiscal Governance*, European Commission.
- Estonia, 2018, <http://eelarvenoukogu.ee/about-the-council/other-fiscal-councils>.
- Fiscalrat, 2018, Austrian Fiscal Advisory Council, <https://www.fiscalrat.at/en/tasks.html>.
- Gołębiowski G., Bartkowiak-Marchewka K., 2013, *Niezależna instytucja (rada) fiskalna – międzynarodowe modele instytucjonalne. Wnioski dla Polski*, Analizy BAS, Biuro Analiz Sejmowych, Warszawa.
- Hagemann R., 2011, *How Can Fiscal Councils Strengthen Fiscal Performance?*, *OECD Journal, Economics Studies*.
- IMF, 2013, *The Functions and Impact of Fiscal Councils*, International Monetary Fund, Washington.
- KE, 2012, *Wspólne zasady dotyczące krajowych mechanizmów korekty fiskalnej*, Komunikat Komisji Europejskiej z dn. 20.06.2012, nr 2012/342.
- Krzak M., 2015, *Koncepcja Rady Polityki Fiskalnej w Polsce*, *Annales Universitatis Mariae Curie Skłodowska Lublin, Sectio H*, vol. XLIX, nr 2, s. 91–102, DOI:10.17951/h.2015.59.2.91.
- OECD, 2012, *Draft Principles for Independent Fiscal Institutions*, OECD, February 24, www.oecd.org/gov/budgeting/49777912.pdf.
- Pauly L., 2014, *Governing Global Risks: Evolution of Policy Capacity in the Financial Sector*, WZB Discussion Paper, Wissenschaftszentrum Berlin.
- Program Konwergencji. Aktualizacja*, Ministerstwo Finansów, kwiecień 2017.
- Rodrik D., 2017, *Does Europe really need fiscal and political union?*, Project Syndicate.