

Политическое обязательство по бюджетной дисциплине

8-е Ежегодное заседание высшего
бюджетного руководства OECD-CESEE
Таллинн, Эстония, 28-29 июня 2012г.

Дирк Краан (МВФ)

Содержание презентации

- Детерминанты фискальных результатов;
- Что такое бюджетная дисциплина ?
- Правила по сравнению со свободой действий: роль политического обязательства;
- Пример: многолетние механизмы расходов в качестве фискальных институций;
- Как можно укрепить фискальные институции?
- Заключение

Детерминанты фискальных результатов

Фискальные результаты:

- Уровень чистых расходов;
- Уровень налоговых доходов;
- Бюджетный баланс (дефицит или профицит);
- Государственный долг.

Детерминанты фискальных результатов:

- Внешние макроэкономические факторы (ВВП, инфляция, цены на нефть, и т.д.);
- Фискальные институты (фискальные правила, бюджетные процедуры и т.д.);
- Политическое обязательство в отношении строгой фискальной политики.

Что такое бюджетная дисциплина ?

- *Институциональная* бюджетная дисциплина:
 - Сильные фискальные институты;
 - Соблюдение правил (фискальных институций), которые были приняты.
- *Дискреционная* бюджетная дисциплина:
 - Строгая фискальная политика.
- Институциональной бюджетной дисциплины достаточно для устойчивых фискальных результатов (Низкий дефицит, высокий профицит, низкий долг) но она не обязательна (Австралия, Люксембург).
- Когда институциональная бюджетная дисциплина сильнее, устойчивые фискальные результаты меньше зависят от политических обязательств соблюдать строгую фискальную политику.

Правила по сравнению с действиями по усмотрению

Аргументы в пользу правил:

- Результативность (Будут достигнуты цели, исключаются решения, мотивированные политической целесообразностью, Одиссей и сирены);
- Предсказуемость (благоприятно для фискального и отраслевого планирования).

Аргументы в пользу осторожности:

- Необходимость гибкости: правила никогда полностью не заменят свободу действий;
- Правила могут быть противоречивы (споры о росте по сравнению с режимом строгой экономии).

Оптимальные фискальные институты

- Правила могут предлагаться по уважительной причине (результативность, предсказуемость) и неверно (навязывать представление о фискальной политике, которое может быть неправильным).
- Свобода действий может быть предложена по уважительной причине (гибкость) и неверно (политическая целесообразность).
- Оптимальные правила ведут к результативности и предсказуемости, не навязывают неправильную фискальную политику и обеспечивают баланс между принуждением и гибкостью.

Пример: многолетняя программа расходов (MTEF's)

- Большинство стран CESEE и OECD в наше время закрепляют MTEF's в фискальных правилах;
- С точки зрения “правил и действий по усмотрению” основной выбор заключается в следующем:
 - Фиксированной по сравнению с гибкой программой;
 - количестве выпавших лет программы;
 - Размёре маржи колебаний дефицита, который ведет к пересмотру;
 - Правиле закрепления в расходах/доходах или правиле баланса, основанном на тенденции.

Соответствующие рекомендации

- Лучше иметь менее требовательную программу, которой надо соответствовать, чем более жесткую программу, которую не соблюдают;
- Необходимо рассматривать фиксированную программу только в том случае, если есть удовлетворительный опыт с гибкой программой (бюджетирование сверху - вниз);
- Количество выпадающих лет из фиксированной программы можно постепенно увеличивать;
- Размер полосы колебаний дефицита не должен быть слишком маленьким, иначе МТЕФ будет постоянно пересматриваться;
- Страны со сравнительно небольшим госсектором (недостаточно развитыми социальными

Соблюдение важно в виду того, что

- Более сильные фискальные институты приводят к лучшим фискальным результатам (более низкий дефицит, большой профицит, более низкий долг), но только если правила соблюдаются;
- Если определенные правила не соблюдаются, то не только цель правил подвергается риску, но и доверие ко всем правилам подорвано.
- Фискальные институты должны быть адаптированы к обстоятельствам страны (волатильность ВВП, потенциал отраслевых министерств, развитие ИКТ при подготовке и исполнении бюджета, и т.д.): *сначала основы.*

Укрепление фискальных институтов и повышение их соответствия

Национальные фискальные институты можно укрепить и повысить их соответствие путем:

- Фискальной прозрачности (Кодекс надлежащей практики в отношении фискальной прозрачности МВФ 1998, 1999а, 2001; Принципы фискальной прозрачности OECD 2000);
- Независимые фискальные институты, которые обеспечивают мониторинг и отчитываются о соблюдении (проект принципов независимых фискальных институтов OECD 2012);
- Закон и руководство наилучшей практики международных финансовых институтов и ЕС.

Заключения

- Бюджетная дисциплина зависит от фискальных институций, соблюдения и политической воли следовать строгой фискальной политике;
- Пока фискальные институции сильнее и лучше обеспечено соблюдение, фискальные результаты меньше зависят от политических обязательств следовать строгой фискальной политике;
- Фискальные институты никогда полностью не заменят политические обязательства; всегда будет роль для политики по своему усмотрению;
- Укрепление фискальных институций является долгосрочным процессом; поэтому роль политических обязательств следовать строгой фискальной политике более важна в странах переходного периода и странах со сравнительно слабыми фискальными институциями