



Бюджетная консолидация: Опыт и подходы МВФ

Джейсон Харрис

Департамент по бюджетным вопросам

Ереван, 11 февраля 2015 года



- I. Зачем проводить бюджетную консолидацию**
- II. Параметры ситуации в целом**
- III. Структура политики**
- IV. Бюджетные учреждения**

I. Зачем проводить бюджетную консолидацию? Различные причины

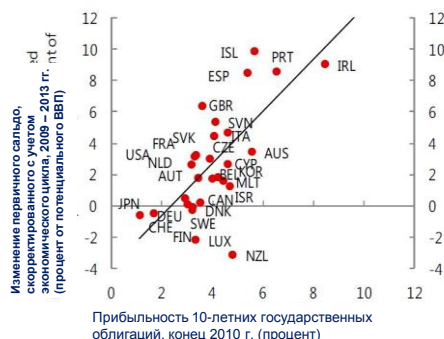


- **Насущные потребности: «Консолидировать, либо»**
 - Предписано извне
 - Вопросы рыночного финансирования / уверенности
 - Программы, проводимые при поддержке МВФ
- **Приемлемый уровень долга: «Мне не нравится, к чему все это ведет»**
 - Внутренние требования
 - Нет насущной потребности, но признается растущее давление
- **Долговременное давление: «Дорога ложка к обеду»**
 - Внутренние дискуссии
 - Демографическое давление

Потребности бюджетной консолидации



Бюджетные корректировки и рыночные условия



Иллюстративные корректировки должны привести к достижению долгосрочного целевого значения долга в 2030 году

(Изменение в САРВ, процент от номинального ВВП)

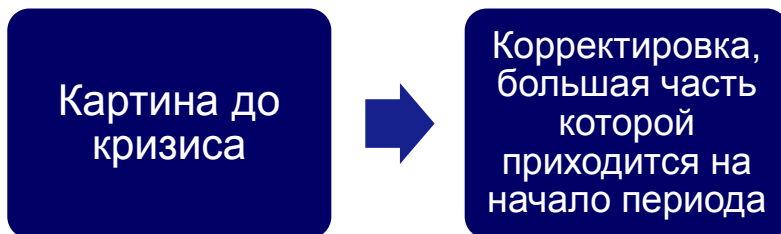


Источники: Блумберг Л.П. и оценки и прогнозы сотрудников МВФ.

Примечания: Связь между изменением первичного сальдо, скорректированного с учетом экономического цикла (САРВ), и доходностью 10-летних государственных облигаций значительна на уровне 95 процентной надежности.

II. Параметры ситуации в целом

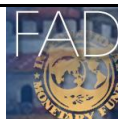
Темпы корректировки



5

II. Параметры ситуации в целом

Темпы корректировки



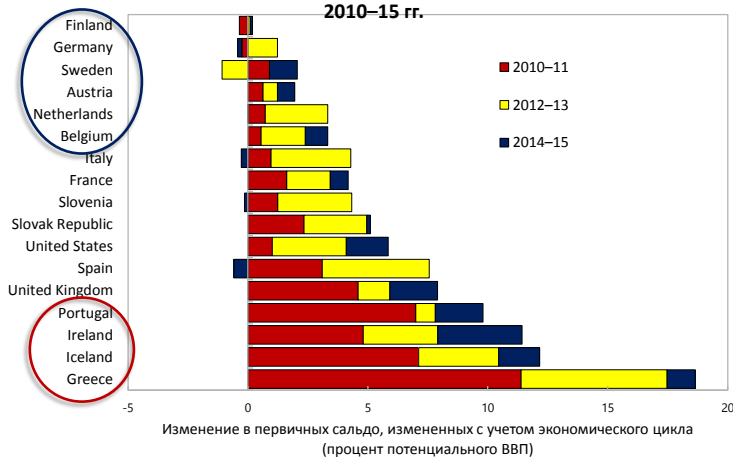
6

II. Параметры ситуации в целом

Темпы корректировки – страновой опыт



Темпы корректировки в странах с развитой экономикой, 2010–15 гг.



Источник: оценки сотрудников МВФ; данные из *Бюджетного вестника* за апрель 2013 года.

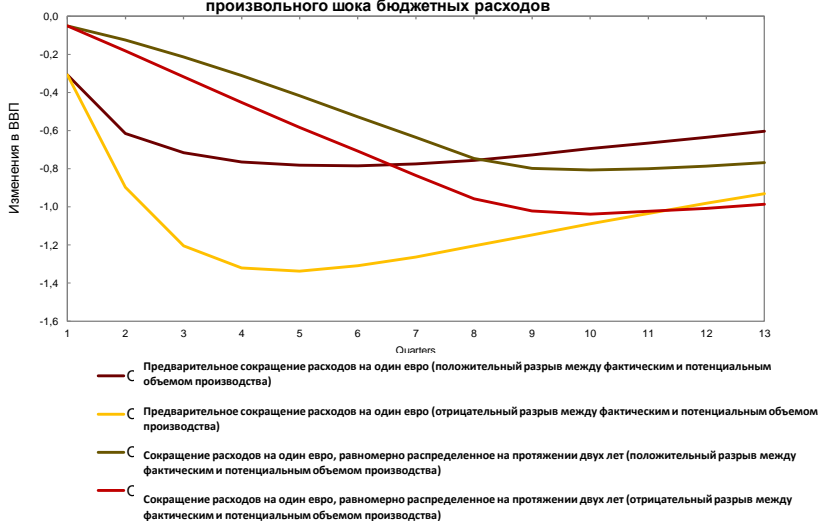
7

II. Параметры ситуации в целом

Какое воздействие на рост – фискальные мультипликаторы



Экономики G-7 : Совокупное воздействие на результат от отрицательного произвольного шока бюджетных расходов



Источник: Baum et al. (2012) и оценки сотрудников МВФ.
Примечание: Рисунок показывает средние мультипликаторы для стран G7- с мультипликаторами значительного воздействия.

III. Структура корректировки Сочетание политических мер



Картина до кризиса

Благоприятная для роста
основанная на расходах
корректировка

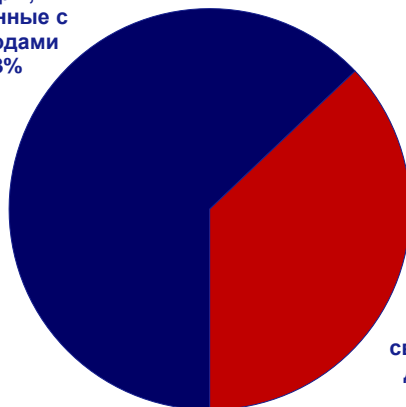
Более высокое
налогообложение ведет к
искажениям

III. Структура корректировки Докризисные планы корректировок



Страны ОЭСР: Средняя структура фискальных
корректировок, 1978 - 2008 гг.
(доля от общего в процентах)

Меры,
связанные с
расходами
63%



Меры,
связанные с
доходами
37%

III. Структура корректировки Сочетание политических мер



Картина после кризиса

Пока нет твердых
взглядов

Прагматичный подход

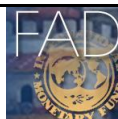
Краткосрочный рост

Среднесрочный –
долгосрочный рост

Соображения, связанные с
собственным капиталом

11

III. Структура корректировки Сочетание политических мер зависит от отправной точки



Высокие
коэффициенты
расходов и
доходов



Случай для
корректировки
расходов

Низкие
коэффициенты
расходов и
доходов



Сфера для
увеличения
доходов

III. Структура корректировки

Краткосрочный подход в сравнении со структурным подходом



- **Насущные потребности: «Необходимость сделать это быстро»**
 - Замораживание / урезание зарплат и найма
 - Сокращения по всем направлениям
 - Повышение налогов

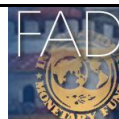
Краткосрочная экономия, но быстро возникает неэффективность, давление и задолженности
- **Приемлемый уровень долга: «Каков наименьший приоритет»**
 - Анализ расходов
 - Корректировки индексации

Лучшая адресность, более устойчивый, но требуется больше времени для воздействия
- **Долгосрочное давление: «Глубоко укоренившиеся реформы»**
 - Здравоохранение и пенсионная система
 - Энергетические субсидии

Верная реформа экономической политики, часто нет прямой экономии, очень трудна

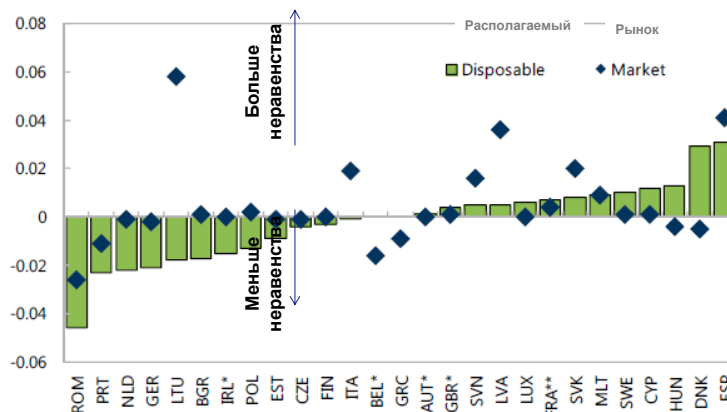
III. Структура корректировки

Важна справедливость



Эффект перераспределения фискальных корректировок, 2007 – 2012 гг.

(Изменения на рынке и располагаемый доход коэффициенты Джини)



III. Структура корректировки

Характеристики благоприятных для роста мер в области налогообложения



Налоговые реформы зависят от уровня и структуры налоговой системы:

- Расширение базы – основной приоритет в большинстве стран, и его можно сочетать с более низкими ставками
- Многие страны с развивающейся экономикой и страны с низкодоходной экономикой имеют возможность для мобилизации доходов благоприятным для роста образом, чтобы финансировать более продуктивное расходование средств
- Налоги на выбросы углекислого газа корректируют внешние факторы и могут подняться до 2½ процентов глобального ВВП (*Оптимизация цен, 2014 г.*), сокращая другие искажающие налоги

III. Структура корректировки

Характеристики благоприятных для роста мер, связанных с расходованием средств



- Избегать сокращений по всем направлениям: повышение эффективности расходования средств
- Создавать возможности маневра бюджетными средствами для более продуктивного расходования средств
- Перестроить стимулы для потребителей и производителей
- Общественная инфраструктура может привлечь инвестиции и поднять долговременную производительность
- Важным фактором является инвестиционный процесс, такой как выбор и реализация проекта, и затраты на финансирование

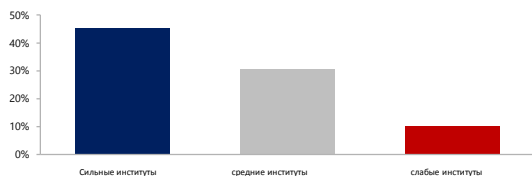
IV. Бюджетные учреждения

Общая бюджетная эффективность



Рассмотрена доля требуемых корректировок

(2010 - 2015 гг., Процент идентифицированных потребностей в корректировках)

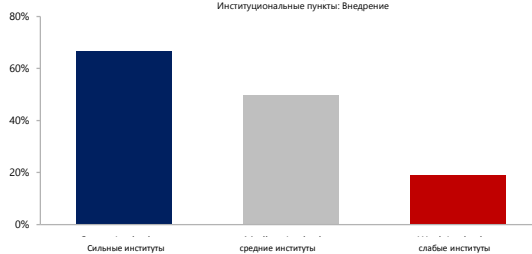


Страны с более сильными институтами в целом провели больше необходимых корректировок ...

... в то время как страны со слабыми институтами, как правило, не много запланировали или провели

Представлена доля запланированных корректировок

(2010 - 2012 гг., процент)
Институциональные пункты: Внедрение



Страны с более сильными институтами также в большей мере придерживались своих планов ...

... в то время как страны с более слабыми институтами выполнили меньше, и у них были более разнообразные достижения – некоторые выполнили, в то время как другие не выполнили с большим отрывом

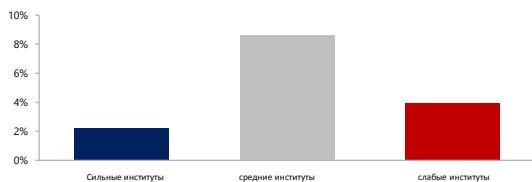
Источник: MAP

IV. Бюджетные учреждения

Понимание фискального вызова



Абсолютный пересмотр общего государственного долга 2009 г.



Связь между силой понимания институтов и пересмотром фискальных данных является сложной ...

Средняя абсолютная ошибка прогнозирования ВВП на год вперед

(2004 - 2012 гг., процент)

Институциональные пункты: понимание



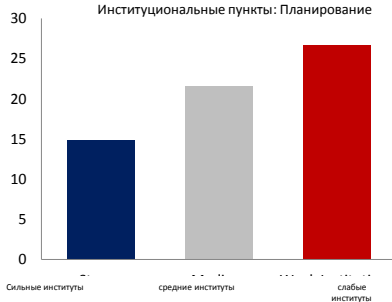
... Но страны с более сильными институтами в плане фискальной отчетности, прогнозирования и управления рисками сталкивались с меньшими ошибками прогнозирования, влияющими на их планы

IV. Бюджетные учреждения Разработка плана консолидации



Своевременность планов консолидации*

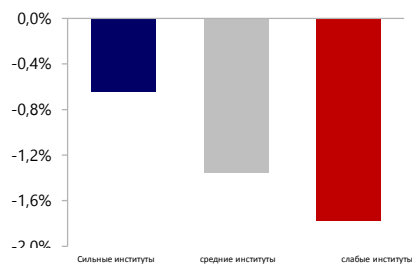
(месяцев между кризисом и объявлением плана)
Институциональные пункты: Планирование



* Месяцев с января 2009 года.

Защита капитальных расходов

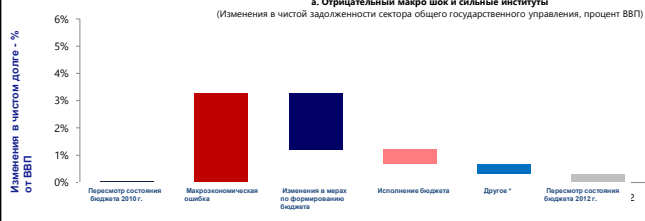
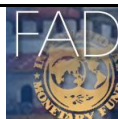
(Изменение в капитальных расходах, как доле общих расходов, 2010 – 2012 гг.)
Институциональные пункты: Планирование



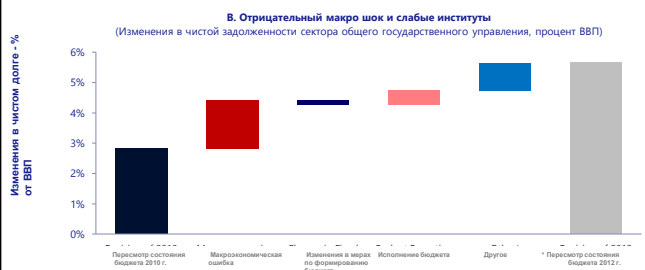
Похоже, что наличие сильных институтов привело к ранней корректировке планирования

Страны с более сильными институтами защитили капитальные инвестиции во время консолидации

IV. Бюджетные учреждения Реагирование на шоки



Многие планы корректировок пострадали от макро шоков ...
... но страны с более сильными институтами компенсировали дополнительными мерами по формированию бюджета ...
... и недостаточное исполнение утвержденных бюджетов ...



... В то же время страны с более слабыми институтами пострадали от пересмотра своих начальных уровней задолженности и макро шоков ...
... Но не смогли компенсировать дополнительными мерами по формированию бюджета ...
... и опять столкнулись с перерасходом средств по сравнению с утвержденными бюджетами