



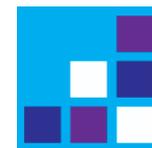
PUBLIC FINANCE

ЗА ПРЕДЕЛАМИ ГОДОВОГО БЮДЖЕТА – ГЛОБАЛЬНЫЙ ОПЫТ СРЕДНЕСРОЧНОГО БЮДЖЕТНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Наталья Билецкая

*Специалист по государственному сектору
Всемирный банк*

26 февраля 2013 г.



**Governance &
Public Sector Management**

Better Results from Public Institutions

Каковы цели изучения среднесрочного бюджетного планирования (СБП)?

- ❑ **СБП – мега-тенденция в управлении гос. финансами (УГФ)**
 - 2/3 всех стран использовали СБП в 2008 г.
 - Начиная с 1990-х годов, Всемирный банк работал над реформами в области СБП в 109-и странах с низким и средним уровнем доходов
- ❑ **СБП все еще вызывает споры среди экспертов в сфере УГФ**
 - Отсутствие исследований, которые бы установили причинно-следственную связь
- ❑ **Вопросы...**
 - Эффективно ли СБП?
 - Следует ли использовать СБП в качестве общего элемента систем УГФ, принимая во внимание различия в положении стран?
 - В случае, если использование СБП представляется уместным, какие уроки можно вынести и какие рекомендации предоставить по разработке и внедрению СБП в более обширном контексте реформ в УГФ?

Какова польза СБП (-1-)?

- **Позволяет урегулировать проблемы, сопряженные с годовым циклом бюджетирования** – отсутствие долгосрочной перспективы, консерватизм (отсутствие эластичности бюджета), доминирование узких интересов (соперничество за прирост бюджетных ресурсов)

В рамках многолетнего планирования учитываются будущие издержки и выгоды

Стратегический, перспективный подход – основа определения и реализации приоритетов

Подход основанный на сотрудничестве – выполнение запланированных целей, а не следование узким интересам

Какова польза СБП (-2-)?

- **Содействует достижению основных целей УГФ**

СФП (среднесрочное фискальное планирование)

=> + дисциплина в налогово-бюджетной политике ---->
контроль

СБП (среднесрочное бюджетное планирование)

=> + распределительная эффективность ---->
приоритеты

СПР (среднесрочное планирование результатов)

=> + техническая эффективность ---->
результативность государственных программ

Какие аналитические подходы уместны?

- ❑ **Анализ последовательности событий** позволяет выяснить, что происходило в период внедрения СБП (до и после)
- ❑ **Эконометрический анализ** – попытка объяснить влияние СБП, контролируя другие факторы, оказывающие влияние на налогово-бюджетную дисциплину и эффективность
- ❑ **Практические примеры** дают дополнительную информацию о влиянии СБП, в особенности о качественном, неколичественном влиянии
- ❑ **Проекты Всемирного банка** – вынесение уроков на примерах успехов и неудач

Методология

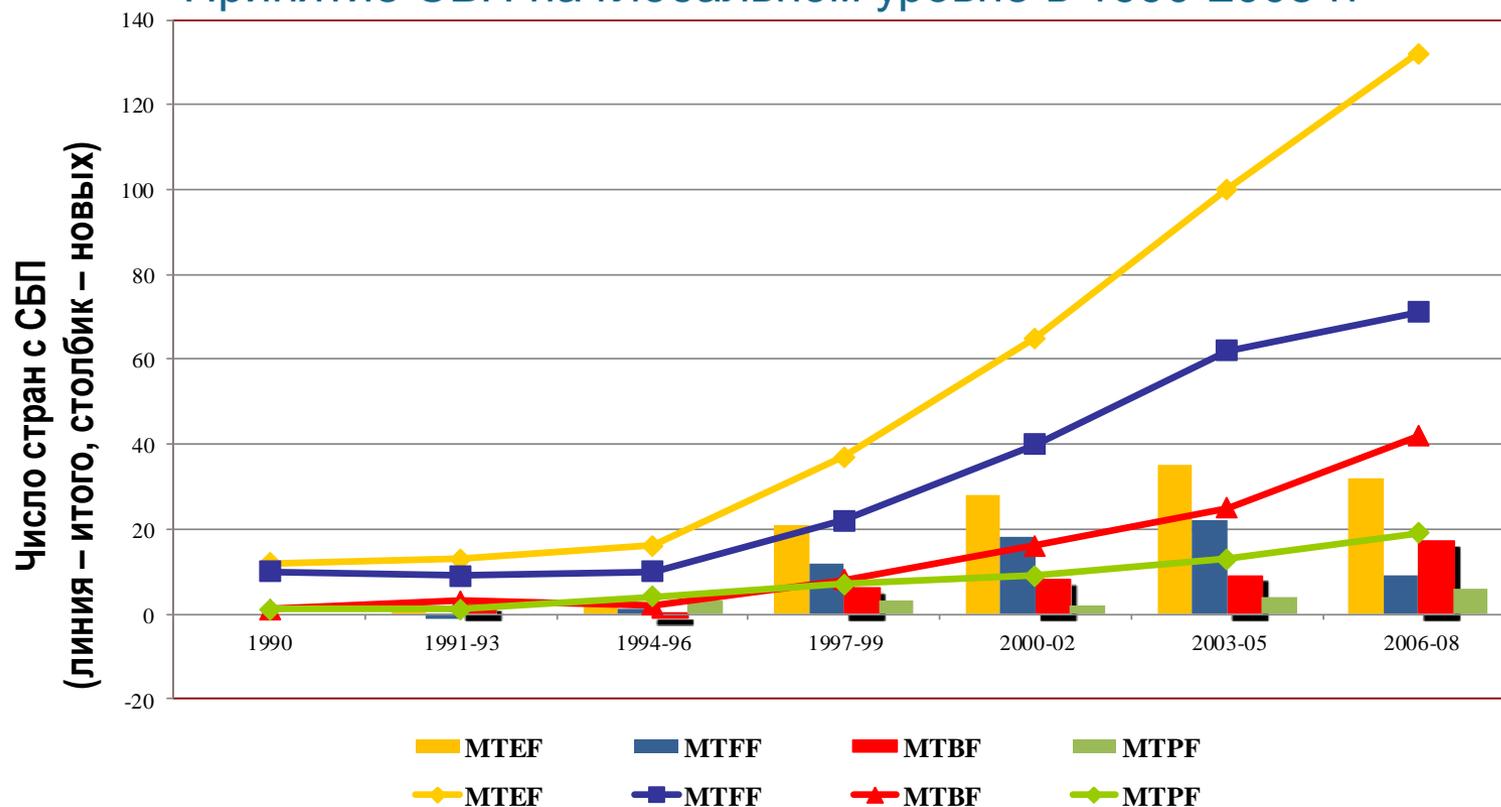
- **База данных** – данные по СБП по 181 стране за каждый год в течение 1990-2008 гг
- **Классификация** основана на ключевых показателях и точках зрения экспертов в области УГФ
- **Страны** классифицированы:
 - 0=СБП /МТЕФ отсутствует
 - 1=СФП / МТФФ
 - 2=СБП / МТВФ
 - 3=СПР / МТРФ
- Поэтапное установление новых СБП, переходный период между этапами
- Пилотные СБП учитываются как СФП (но проводится анализ пилотных фаз)
- Многолетнее фискальное планирование в рамках внешних обязательств (например, программа МВФ) не учитывается как СБП

Каковы были задачи?

- ❑ **Налогово-бюджетная дисциплина**
фискальный баланс
- ❑ **Эффективность распределения**
общая неустойчивость расходов
удельный вес расходов на здравоохранение
неустойчивость расходов на здравоохранение
- ❑ **Техническая эффективность**
эффективность затрат на здравоохранение
- ❑ **Ограничения в наличии данных значительны**
Охват данных, правительство центрального и общего уровней
Состав расходов, ограничения Статистики государственных финансов
Итоговые результаты расходов, здравоохранение и образование

Каковы итоги?

Принятие СБП на глобальном уровне в 1990-2008 гг

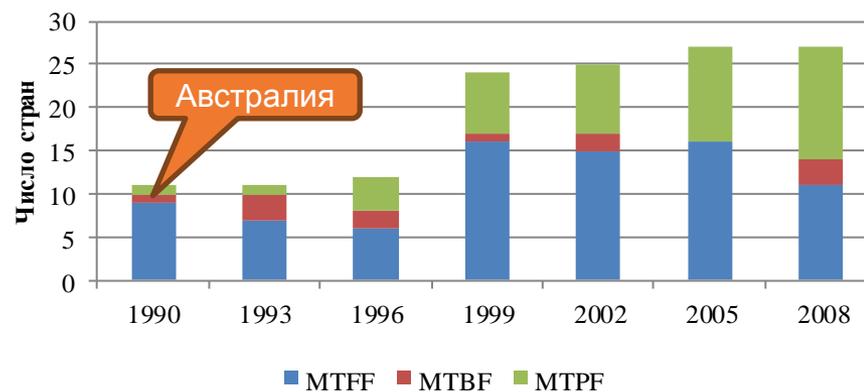


1990 -- **11 СБП**, 1 СБП (Дания) и 1 СПР (Австралия)

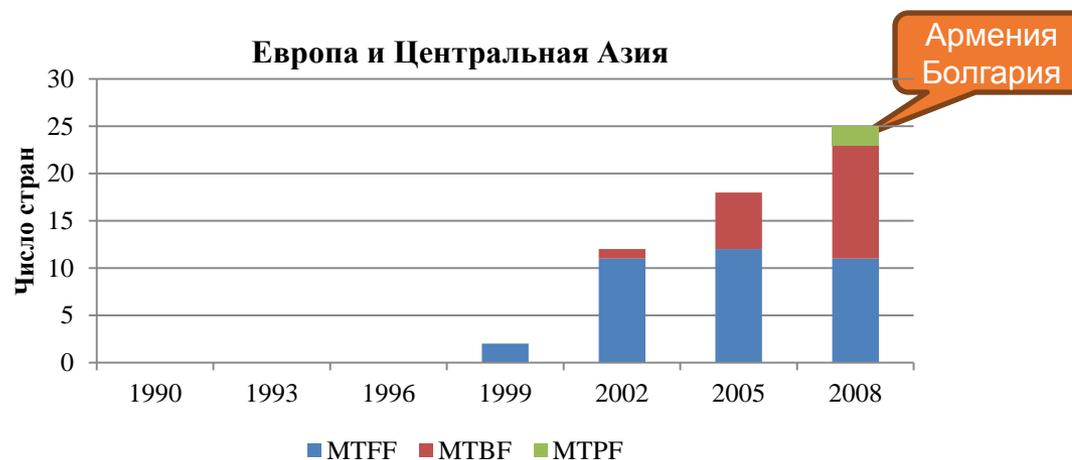
2008 -- **132 СБП**, 71 СФП, 42 СБП и 19 СПР

Сравнение стран Европы и Центральной Азии

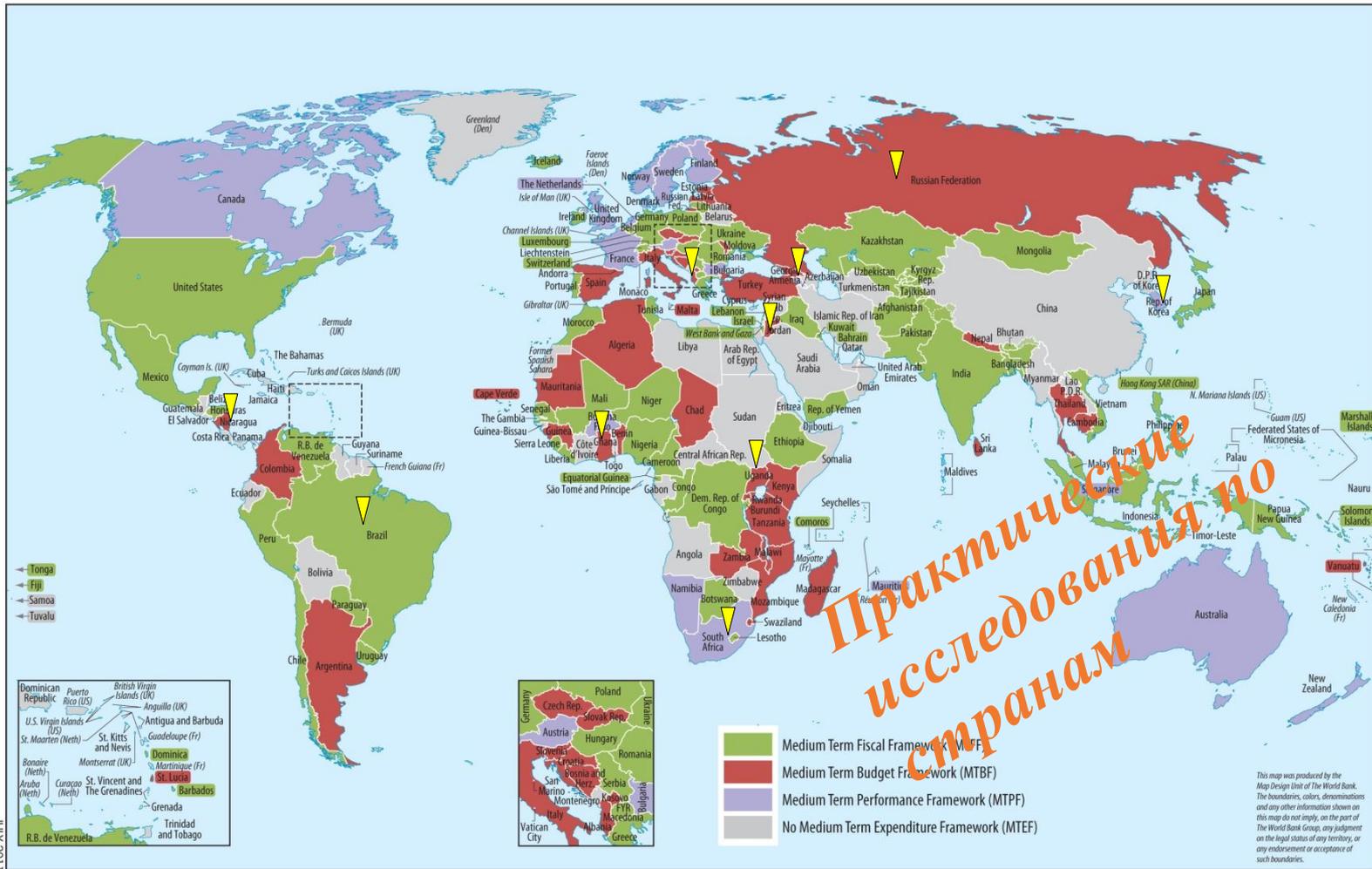
Развитые экономики



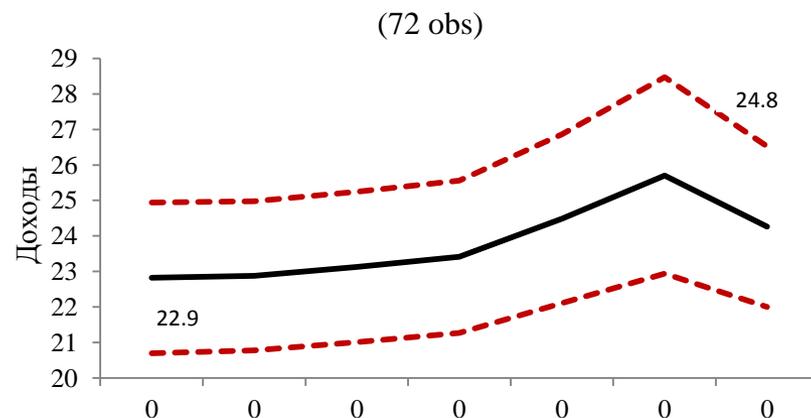
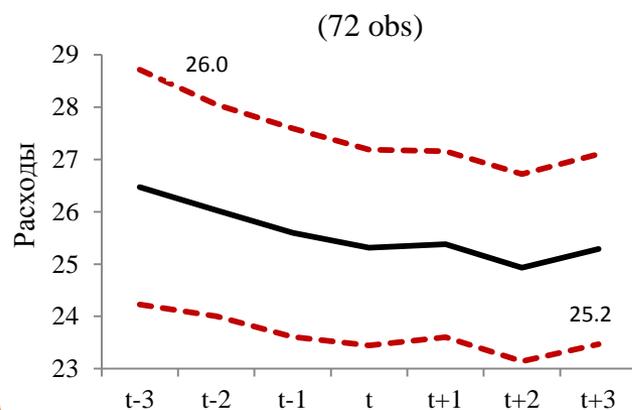
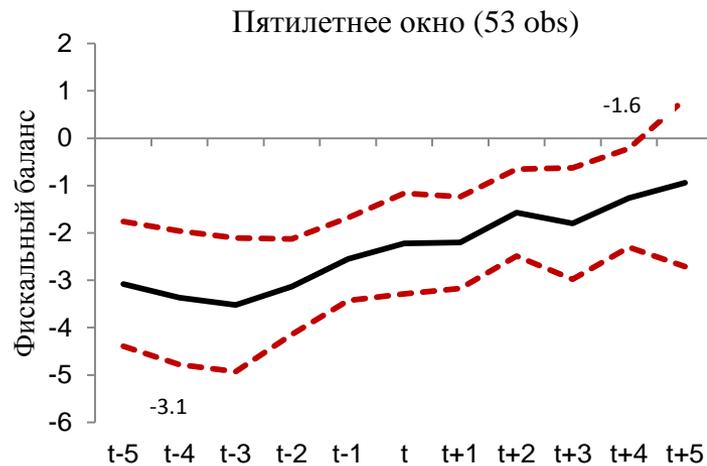
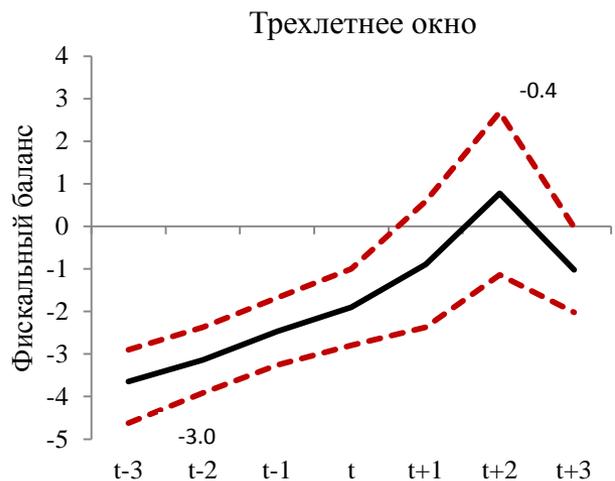
Европа и Центральная Азия



СБП в странах мира

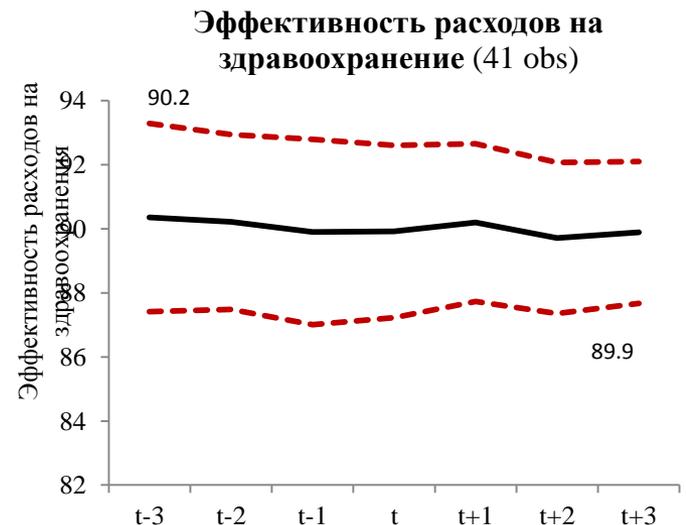
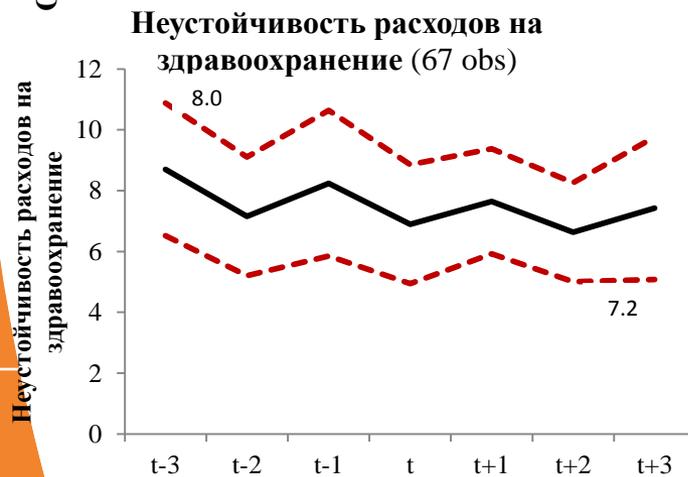
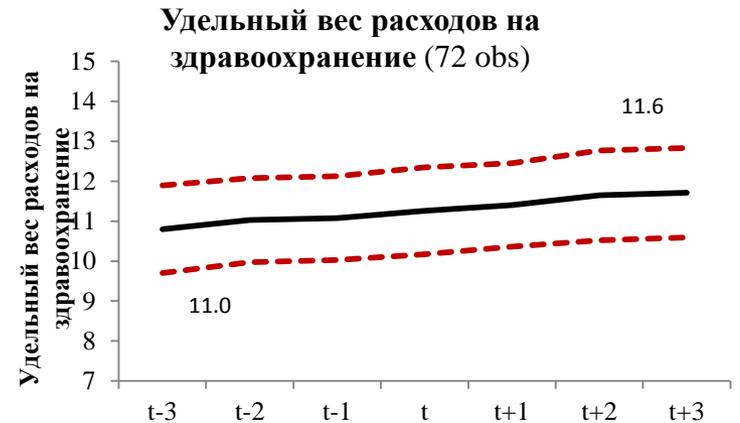
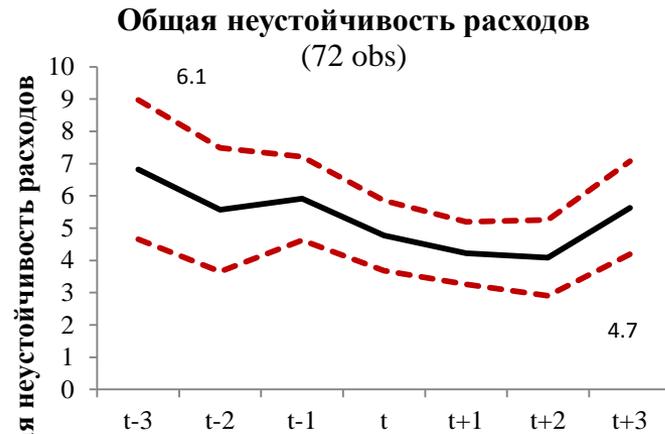


СБП, фискальный баланс, расходы и доходы



— mtef - - - 95% conf. interval

СБП и эффективность



— mtef - - - 95% conf. interval - - -

Эконометрический анализ и результаты – подход

□ **Результаты налогово-бюджетной политики = f (статус СБП, контрольные переменные)**

Контрольные переменные – из эмпирической литературы, изучающей факторы результативности налогово-бюджетной политики

□ **Серьезные эконометрические вопросы**

- Обратная причинно-следственная связь — является ли внедрение СБП реакцией на хорошие показатели фискальной политики?

Ответ: инструментальные переменные

- Пропущенные переменные — существуют ли еще какие-либо факторы, влияющие на налогово-бюджетные показатели (и, возможно, на внедрение СБП)?

Ответ: Фиксированные эффекты по странам и по годам

□ **Обуславливающие переменные влияют на связь между СБП и налогово-бюджетными показателями**

Отдельный анализ регрессий по принятию СФП, СБП и СПР (переменные 0,1)

Эконометрические результаты

- **СБП оказывает выраженное и положительное влияние на фискальный баланс**
 - Эффект усиливается при переходе от СФП к СБП и СПР (но СПР оказывает слишком выраженное влияние)
 - Значимые контрольные переменные – нефть(+), конфликты(-), фин. помощь(-)
 - Значимые обуславливающие переменные – ОЭСР (+) только для СПР
- **СБП оказывает значимое положительное влияние на общий уровень неустойчивости расходов, удельный вес расходов на здравоохранение и неустойчивость расходов на здравоохранение**
 - Эффект усиливается при переходе от СФП к СБП и СПР (при этом СПР не оказывают дополнительного влияния на неустойчивость расходов на здравоохранение)
 - Предельный эффект СБП по сравнению с СФП неожиданно мал
 - Значимые контрольные переменные—нефть, фин. помощь, инфляция (все + в случае неустойчивости – потому что они сами являются неустойчивыми?)
- **Только СПР оказывает значительное влияние на эффективность расходов на здравоохранение**
 - Значимая контрольная переменная—инфляция (+)

За пределами данных

- ❑ **Эмпирические результаты говорят о пользе СБП, но лучше, если они тщательно разработаны**

Охват, временные рамки, поэтапность, статус предельных объемов («потолков») расходов и прогнозируемых оценок, использование марж, распределение институциональных обязанностей

- ❑ **Каковы более широкие условия эффективности СБП?**

- Приверженность в использовании нового подхода к бюджетированию
- Организационная гибкость и технический потенциал
- Целесообразная налогово-бюджетная политика и институты на макро уровне
- Слаженная бюджетная система и правильная последовательность реформ

- ❑ **Эти требования были выявлены по итогам предыдущих исследований**

- ❑ **Анализ опыта Всемирного банка и внедрения в странах могут пролить новый свет на эти условия**

➔ В свою очередь, окажет влияние на работу банка...

Вопросы?

