



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

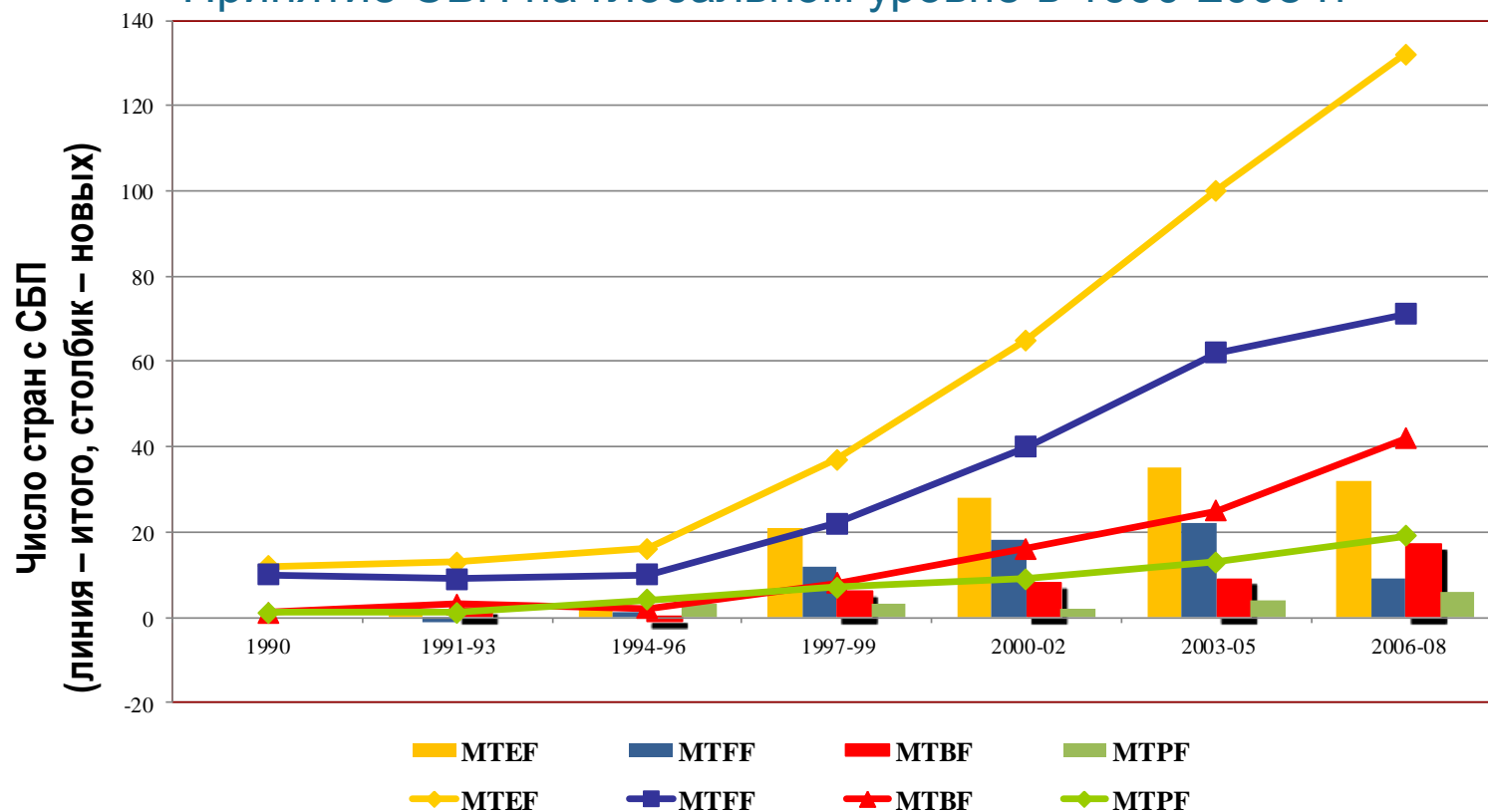
- **База данных** – данные по СБП по 181 стране за каждый год в течение 1990-2008 гг
- **Классификация** основана на ключевых показателях и точках зрения экспертов в области УГФ
- **Страны** классифицированы:
 - 0=СБП /МТЕФ отсутствует
 - 1=СФП / МТФФ
 - 2=СБП / МТВФ
 - 3=СПР / МТРФ
- Поэтапное установление 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?

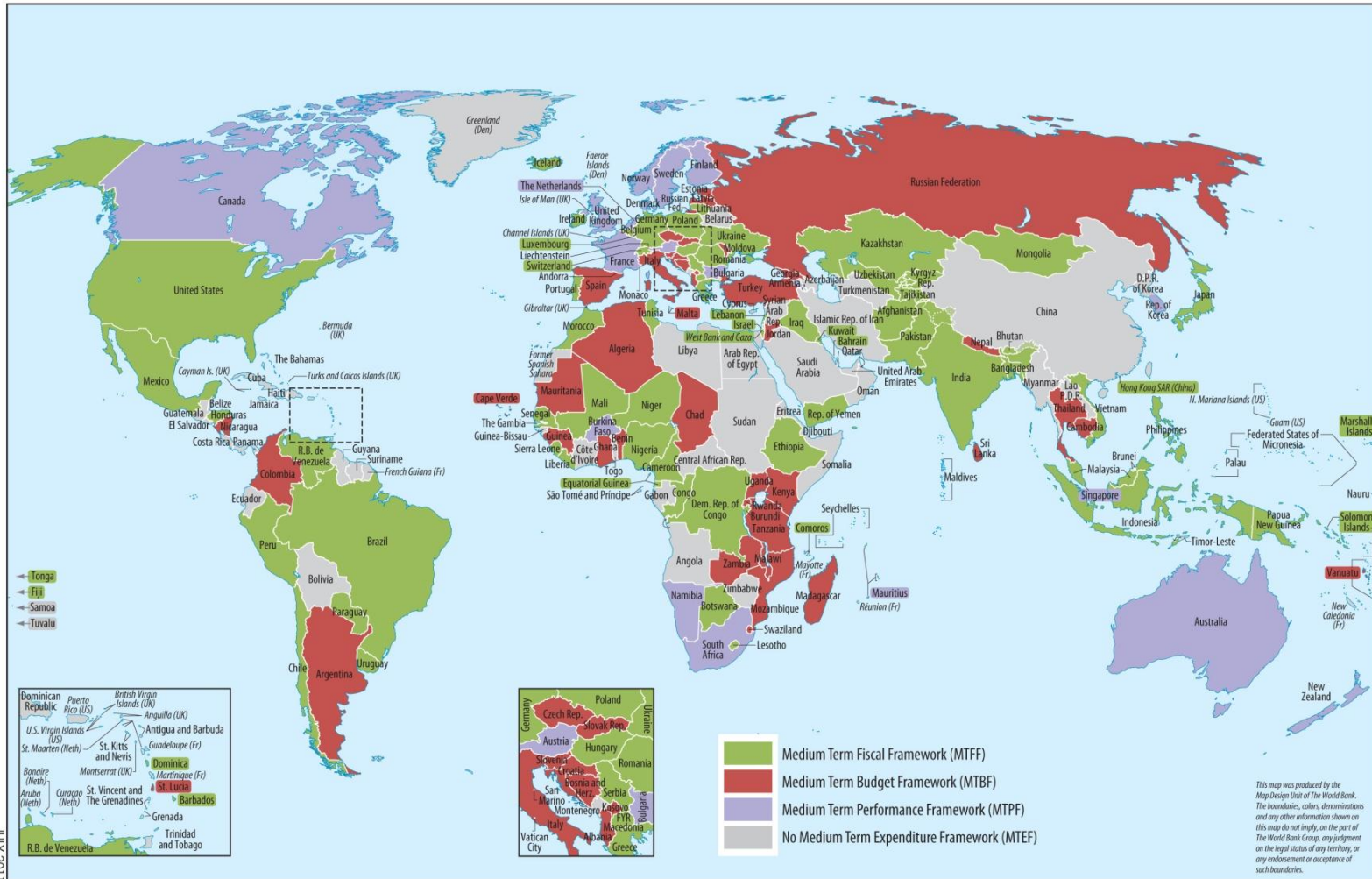
Принятие СБП на глобальном уровне в 1990-2008 гг



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

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

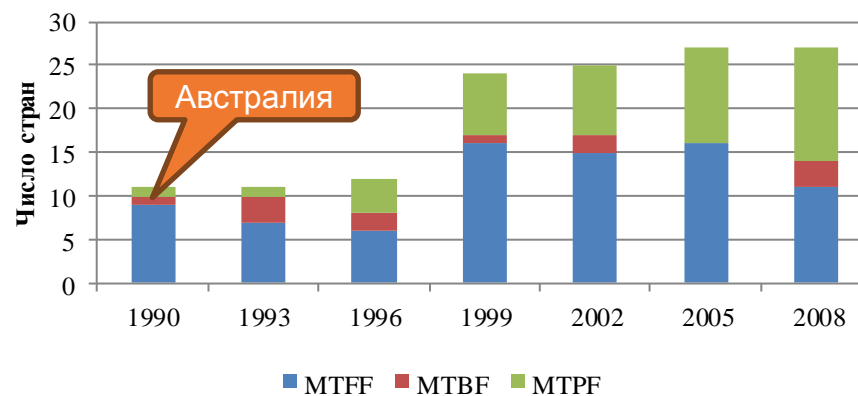
СБП в странах мира



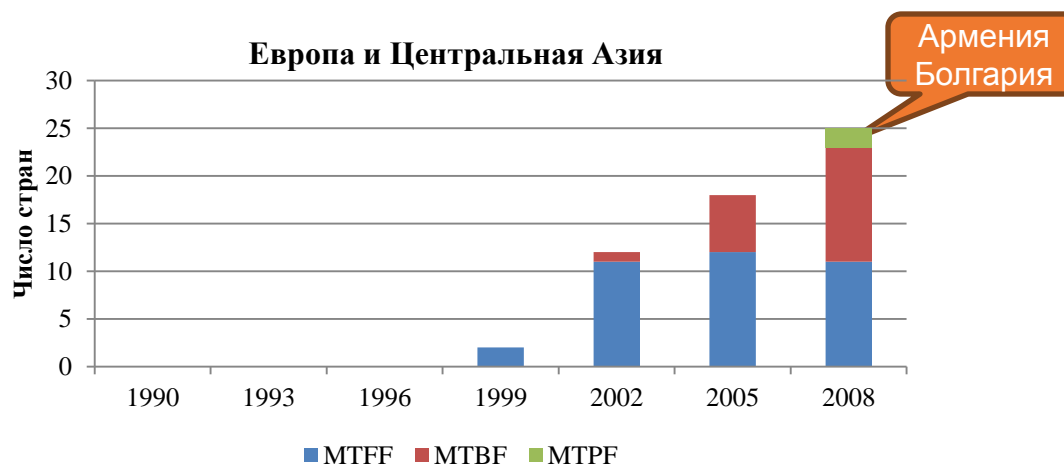
This map was produced by the Map Design Unit of The World Bank. The boundaries, colors, denominations and any other information shown on this map do not imply, on the part of The World Bank Group, any judgment on the legal status of any territory, or any endorsement or acceptance of such boundaries.

Сравнение стран Европы и Центральной Азии

Развитые экономики



Европа и Центральная Азия



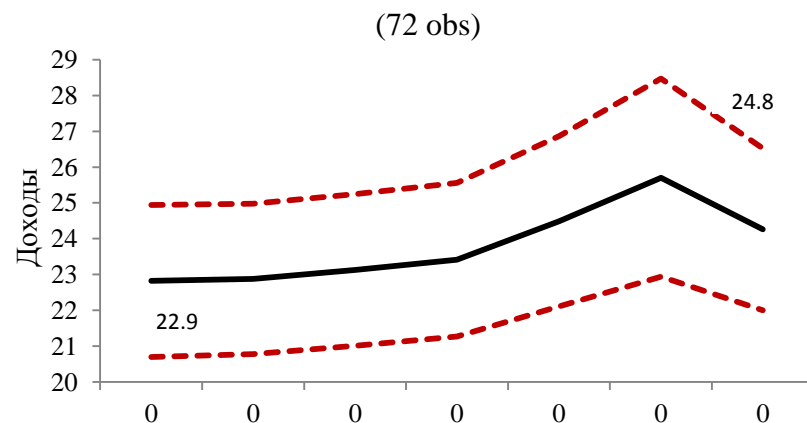
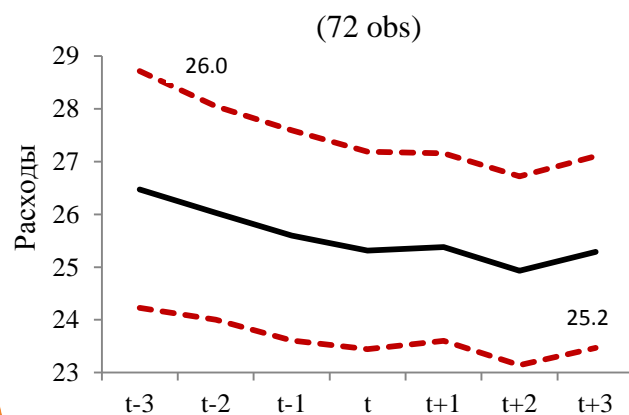
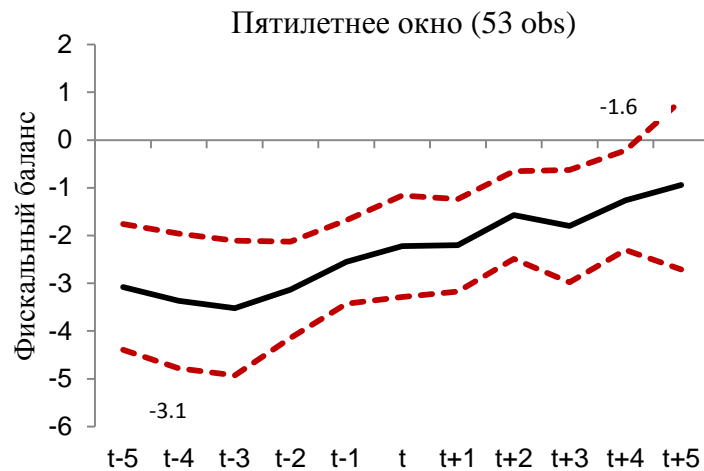
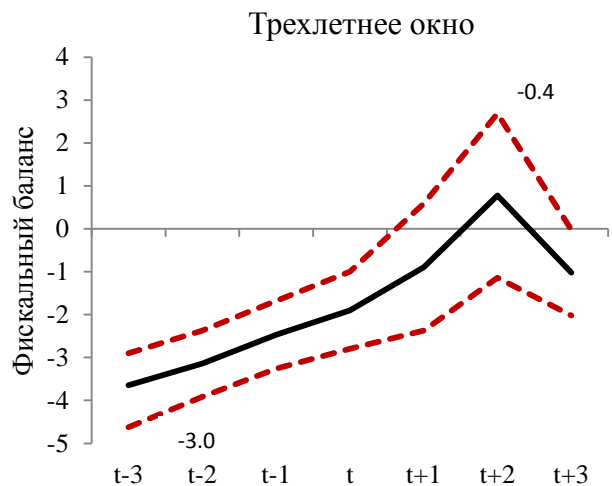
СБП в странах мира



JULY 2011

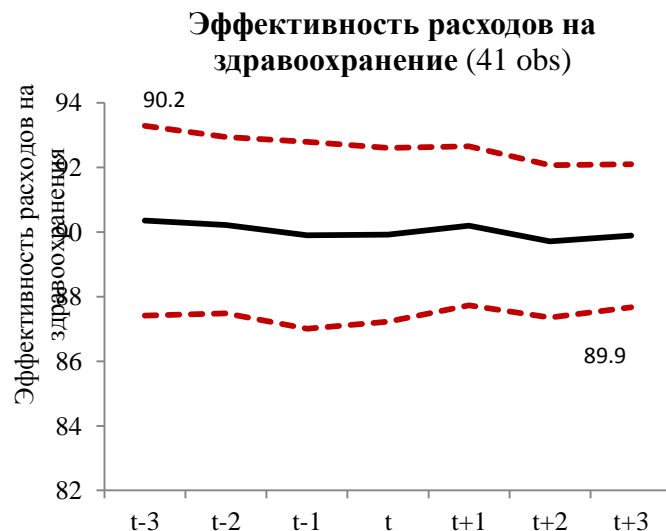
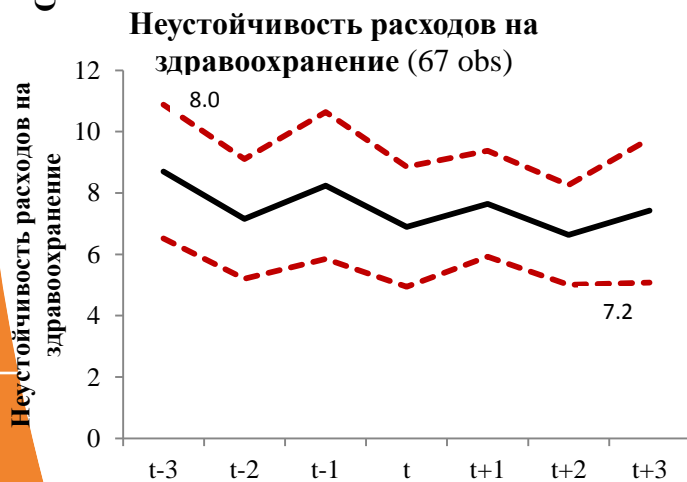
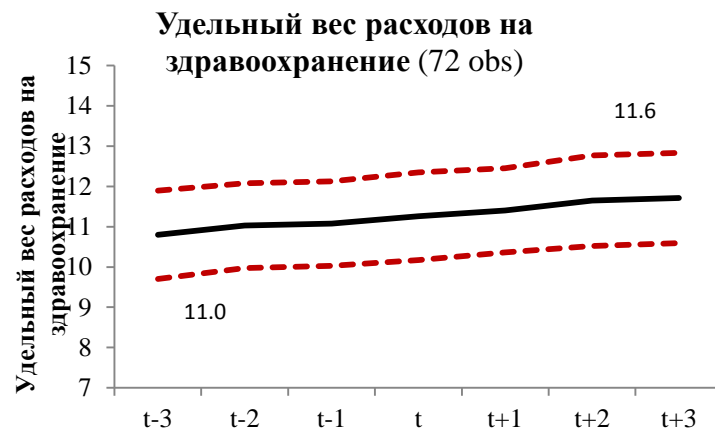
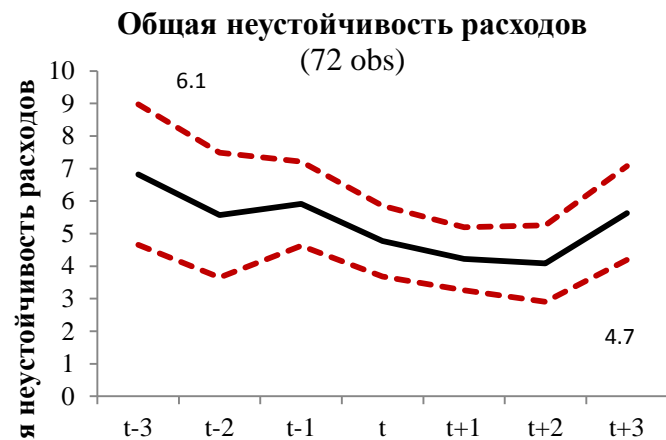
IBRD 38709

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?

