

Политическая экономия бюджетного процесса в Израиле: "Установочный закон" как элемент модели централизации

Бирюлева Виктория Дмитриевна

Студент (магистр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Институт стран Азии и Африки, Кафедра иудаики, Москва, Россия

E-mail: vikabiruleva@yandex.ru

Несмотря на то, что в современной экономической науке существуют разные точки зрения на влияние бюджетного дефицита на экономическое развитие страны, до сих пор сохраняет актуальность убеждение, что высокий бюджетный дефицит приводит к инфляции. Распространение в 1970 - 1980-х годах нелиберальных и монетаристских концепций, отстаивающих необходимость борьбы с инфляцией всеми возможными способами, привели к тому, что проблема снижения дефицита государственного бюджета и его дальнейшее превращение в профицит стала актуальной. Современная политическая экономия предложила ряд решений проблемы высокого дефицита государственного бюджета [10]. В частности, существует концепция о том, что чем более централизован в стране бюджетный процесс, тем меньше дефицит бюджета [7]. Централизация позволяет интернализировать проблему "общего пула" (common-pool problem), то есть заставить политиков, вовлеченных в бюджетный процесс, более взвешено анализировать выгоды и затраты своих решений. Выделяют два механизма централизации: делегирование стратегических полномочий по формированию бюджета одному игроку (зачастую - Минфину), а также "контрактный подход", предполагающий соблюдение согласованных заранее "налоговых целей".

Израильский бюджетный процесс сосредоточен преимущественно в руках одного политико-экономического игрока - Министерства финансов. Еще в 1991 году [1] Минфин расширило контроль за фискальной политикой страны [4]. К примеру, любое другое израильское министерство всегда должно получать одобрение министра финансов и Финансовой комиссии Кнессета для того, чтобы использовать дополнительные бюджетные средства или перераспределять уже полученные средства между статьями расходов. "Установочный закон" (Хок Ха-Хесдерим, Arrangements Law) был принят еще до перехода к централизованному бюджетному процессу в 1985 году в качестве чрезвычайной меры в рамках Стабилизационной программы [2]. Он не был отменен после выхода израильской экономики из кризиса [6] и, на первый взгляд, достаточно гармонично вписался в новый бюджетный процесс после 1991 года. "Установочный закон" ежегодно составляется правительством, подается на обсуждение парламенту вместе с новым законом о бюджете и фактически содержит предложения по экономическим реформам, которые правительство считает необходимыми для экономического развития страны [9]. В последнее время все чаще закон направлен на временное прекращение или полную отмену принятых ранее законодательных мер в экономической сфере [5].

Несмотря на переход к централизованной модели бюджетного процесса с доминированием одного игрока - Минфина, израильский бюджетный дефицит достаточно высок для стран ОЭСР: от 3,7% ВВП в 2012 году до 2,6% ВВП в 2014 году [3]. По мнению специалистов МВФ [8], бюджетный дефицит - один из наиболее сложных вызовов, с которыми столкнулись израильские политики, и фактически предложенная модель централизации бюджетного процесса работает недостаточно эффективно. В таких условиях представляется интересным понять, какую роль играет "Установочный закон" в современном израильском бюджетном процессе. Закон, изначально задекларированный как чрезвычайная временная мера, необходимая для вывода экономики страны из тяжелейшего за всю ее историю кризиса, на деле оказался подготовительным юридическим этапом перехода к новой

модели бюджетного процесса. Скорее всего истинной целью настоящего закона являлось изменение баланса политических сил бюджетного процесса в пользу исполнительных органов (в частности - Минфина) [9]. Вместе с тем, в ряде других Европейских стран, где также был совершен переход к централизованной модели и где эта модель доказала свою эффективность [7], подобных юридических шагов не наблюдалось. Анализ текста "Установочного закона", а также израильской модели бюджетного процесса поможет ответить на вопрос, внес ли "Установочный закон" институциональные изменения в классическую централизованную модель.

Источники и литература

- 1) Закон о сокращении бюджетного дефицита, 1991.
- 2) "Установочный закон 1985.
- 3) Центральное статистическое бюро Израиля cbs.co.il.
- 4) Ben-Bassat A., Dahan M., Баланс сил бюджетного процесса. [Maazan HaKohot BeTahalih HaTikzuv] Иерусалим: Израильский институт демократии, 2006.
- 5) El-Gendy K., The Process of Israeli Decision Making. Beirut: Al-Zaytouna Centre for Studies and Consultations, 2010.
- 6) Galnoor I., Public Management in Israel. NY: Routledge, 2011.
- 7) Hallerberg M., von Hagen J. Electoral Institutions, Cabinet Negotiations, and Budget Deficits in the European Union. Chicago: University of Chicago Press, 1999.
- 8) IMF, Israel - 2015 Article IV Consultation Concluding Statement. Июнь 2015.
- 9) Nahmis D., Klein A. Регулирующий закон: между экономикой и политикой [Hok HaHesderim: Bein Kalkala Le Politika]. Иерусалим: Израильский институт демократии, 1999.
- 10) Palan R. Global Political Economy: Contemporary Theories. 2nd Ed. NY: Routledge, 2013.