

## Макроэкономическое планирование в Израиле

**Аннотация.** В статье рассмотрена динамика отношения израильского экономического истеблишмента к вопросам макроэкономического планирования - от определяющего влияния государственных структур на развитие национального хозяйства, до стандартного по современным меркам набора инструментов макроэкономического планирования, применяемого в странах с либеральной экономикой. Отдельно в статье рассмотрена роль макроэкономического планирования в развитии сектора высоких технологий Израиля. На основании рассмотренного в работе делается вывод о том, что в определённой степени макроэкономическое планирование эффективно и в современных реалиях, однако необходимо постоянно корректировать применяемый в этой связи инструментарий, чтобы он соответствовал требованиям текущего момента.

**Ключевые слова:** макроэкономика, Израиль, либерализация, дефицит бюджета, инфляция, ВВП, стратегия

Роль государства в развитии национального хозяйства – существенный вопрос современного экономического дискурса. Макроэкономическое планирование – это один из наиболее очевидных инструментов реализации государственным аппаратом своей потенциальной возможности влияния на национальное хозяйство. При этом, на самом деле речь идёт об очень широком понятии, включающем целый набор мероприятий разного рода, которые на практике применяются с разной степенью индикативности и в разных сочетаниях. Результаты, естественно, тоже разнятся.

Израиль за время своего недолгого существования (образован в 1948 г.) прошёл несколько этапов экономического развития. От социалистического уклада с высокой степенью этатизма через длительный процесс либерализации к свободной рыночной экономике. При этом и сегодня государство играет в развитии национального хозяйства не последнюю роль. В предлагаемой статье предпринята попытка дать комплексную динамическую картину использования инструментов макроэкономического планирования в Государстве Израиль.

### Макроэкономическое планирование в XX веке

Первые несколько лет после провозглашения независимости Израиль сконцентрировался на процессах трансформации своего уклада из квази государственного состояния в государственное. А на путь догоняющего

---

\* Марьясис, Дмитрий Александрович, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Отдела изучения Израиля и еврейских общин Института востоковедения РАН

развития Израиль встал на в конце 1950-х гг. Правда следует оговориться, что у Израиля в силу ряда причин, раскрывать которые нет возможности в рамках данной статьи, не было опыта экономического отставания, необходимость преодоления которого стимулировала бы претворение в жизнь политики догоняющего развития. По сути израильяне просто пользовались достижениями современной для того времени экономической мысли и научно-технического прогресса, чтобы практически с нуля формировать свой социально-экономический уклад. Поэтому термин «догоняющее развитие» Израилю подходит только в том смысле, что на вооружение были приняты те методы, которые способствовали ускоренной индустриализации страны и переходу в постиндустриальное общество.

В любом случае завершением этого пути можно считать принятие страны в ОЭСР, состоявшееся в 2010 г. Этот промежуток времени можно чётко разделить на 2 периода – собственно догоняющее развитие (индустриализация, развитие третичного сектора экономики, эволюция политической системы), завершившееся в конце 1980-х гг.; и поиск своего места в постиндустриальном мире (1990-е – начало 2000-х гг.).

## **Период государства всеобщего благоденствия<sup>1</sup>**

Специфика Израиля того периода выразалась в селективной направленности государственных мер поддержки и развития национальной экономики, обусловленной внеэкономическими мотивами, ассистенционными отношениями с объектами регулирования, что вело к снижению уровня рыночной конкуренции и образованию хозяйственных диспропорций. В группе экономически развитых стран Израиль выделялся и высокой степенью государственного регламентирования экономической деятельности.

В первые послевоенные десятилетия одним из главных критериев успеха считались темпы экономического роста. Для Израиля как формирующегося, переселенческого государства хозяйственная динамика была особенно важна. При всех различиях в экономических концепциях сменяющих друг друга правительств сохранялась преемственность общей идеи: все, что поддерживает высокие темпы экономического роста, укрепляет экономическую безопасность страны и отвечает ее национальным интересам.

Вторым краеугольным камнем хозяйственной политики являлось обеспечение полной занятости т.е. сведение безработицы до "естественного" уровня. Учитывая, что максимизация притока иммигрантов и сведение к минимуму числа эмигрантов составляли основу идеи построения нового государства, безработица расценивалась как крайне неблагоприят-

---

<sup>1</sup> При подготовке данного раздела использовались материалы монографии Федорченко А.В. Экономика переселенческого общества. ИИИ иБВ, Москва, 1998 г.

ятный фактор для выполнения сионистской программы. Поэтому не удивительно, что в Израиле не существовало разногласий между политическими силами по вопросу достижения полной занятости. Создание новых рабочих мест в качестве основного условия экономической абсорбции новых иммигрантов в свою очередь напрямую зависело от темпов хозяйственного развития. Интересы государственного руководства, вовлекаемых в воспроизводственный процесс работников и предпринимателей, заинтересованных в наращивании своих капиталов, оказались объединены в единой политике экономического роста.

Одним из основных направлений хозяйственной политики государства до середины 1970-х годов было воздействие на совокупный спрос. Эта центральная идея кейнсианской концепции применялась в Израиле с большим размахом.

Середина 1970-х годов явилась переломным этапом в развитии всего израильской экономики, включая хозяйственный механизм. Радикальное изменение условий воспроизводства сильно снизило эффективность государственной хозяйственной политики и, соответственно, уровень управляемости экономикой. Стремительный рост государственных расходов после войны 1973 г. и снижение эффективности затратной израильской экономики в результате энергетического кризиса привели в итоге к замедлению экономического роста (при сохранении полной занятости), росту дефицита платежного баланса и внешней задолженности, всплеску инфляции. С этого времени дамоклов меч инфляции и несбалансированного внешнеэкономического обмена завис над государственными хозяйственными приоритетами первого уровня (занятость и экономический рост). Государству пришлось изменить свои приоритеты: борьба с инфляцией и внешнеторговым дефицитом стали оспаривать пальму первенства в экономической политике. Если учесть к тому же сохранение любой ценой курса на полную занятость, станет очевидно, что в жертву приносился экономический рост. Тем самым государство объективно способствовало вползанию израильского хозяйства в полосу замедленного, стагфляционного развития второй половины 70-х – 80-х годов.

Следовательно, в своем прежнем виде механизм государственного регулирования все более терял способность обеспечивать эффективное функционирование израильского хозяйства в целом.

В целом же можно сказать, что в начале 1980-х гг. шла глубокая структурная перестройка экономики с целью ее адаптации к новым хозяйственным условиям, диктующим необходимость поиска способов интенсификации производства, специализации, повышения конкурентоспособности.

## Переход к либеральной модели хозяйствования<sup>2</sup>

Принятая в июле 1985 г. Программа стабилизации экономики стала поворотным моментом в экономической истории Израиля. Она была направлена не только на восстановление хозяйственного равновесия (обуздание инфляции, радикальное сокращение бюджетного и внешне-торгового дефицитов), но и положила начало курсу на реальное ослабление всеохватывающего государственного регулирования экономикой.

На сей раз не ставилась задача сразу решить все проблемы. На первом этапе врагом номер один была признана инфляция. Путем единовременного резкого повышения цен и последующего параллельного замораживания заработной платы и цен удалось сбить темпы инфляции с рекордной отметки в 445% в 1984 г. до среднего уровня 16–20% во второй половине 80–х годов. На стабилизацию курса израильской валюты было направлено введение «нового израильского шекеля», соотносящегося с прежним шекелем как 1:1000, его девальвация на 19% и установление валютного коридора. Параллельно с этим происходило сокращение бюджетного дефицита – преимущественно за счет уменьшения удельного веса в государственном бюджете затрат на оборону с 35% в 1986/87 финансовом году до 28% в 1990/91 г. Правительство урезало субсидии предпринимателям и потребителям с 11,5% от стоимости ВВП в 1980 г. до 4,9% в 1989 г., ослабило контроль за рынком капиталов. Одновременно проводилась рестрикционная денежная политика.

Принятые меры привели к положительным сдвигам в экономике, которая начала развиваться быстрее. В 1985–1986 гг. платежный баланс по текущим операциям впервые за 30 лет был сведен с активным сальдо, а дефицит государственного бюджета сократился до 1% от ВВП в среднем за период 1985–1989 гг. Сокращение роста внутренней и внешней задолженности повысили доверие к израильскому шекелю как среди израильтян, так и за рубежом.

В конце 1980-х–начале 1990-х годов была разработана долгосрочная макроэкономическая стратегия государства. В принципе, она соответствовала основным нормам подобных программ МВФ. Так или иначе, с небольшими отклонениями эта программа претворялась в жизнь на всем протяжении рассматриваемого периода. Основными аспектами этой политики являлись:

- сокращение тарифов и устранение нетарифных внешнеторговых барьеров;
- устранение контроля над иностранной валютой с целью стимулирования свободного притока капитала;

---

<sup>2</sup> При подготовке данного раздела использовались материалы монографий: Федорченко А.В. Экономика переселенческого общества; Марьясис Д.А. Израиль в системе международных экономических отношений (1985–2005 гг.). ИИИ ИБВ, Москва, 2007 г.

- претворение в жизнь структурных изменений для создания более конкурентоспособной экономики и сокращения доли государства в предпринимательской деятельности;
- применение международных стандартов экономического менеджмента (имеются ввиду принципы, разработанные международными организациями, в частности МВФ). Одним из главных действий в этой сфере стало усовершенствование фискального режима с целью сокращения государственного долга и достижения ценовой стабильности через независимость центрального банка.

Устранение контроля над иностранной валютой, претворение в жизнь структурных изменений и применение международных стандартов экономического менеджмента способствовало улучшению инвестиционного климата в стране. В результате Израиль получил возможность финансировать инвестиции не только из фондов местного накопления, но и из ресурсов иностранного накопления.

Одним из важнейших инструментов осуществления указанной стратегии, стала приватизация. На протяжении 1990-х годов были приватизированы десятки государственных компаний, что привело к перестройке экономической структуры Израиля, к перераспределению экономических сил и рычагов влияния.

Одним из приоритетов в экономической политике Израиля было следование принципам Маастрихтского соглашения. Принципы этого соглашения отражают важность экономической глобализации и меру, в которой мировая экономика теперь влияет на экономику Израиля. Внешние экономические институты, такие как рейтинговые агентства, банки и финансовые структуры и независимые заимодатели, видят в этих принципах международные стандарты, определяющие прочность экономической политики. В то же время слепое следование этим принципам без оглядки на реальную ситуацию в стране привело к тому, что при усилении кризиса правительственные структуры оказались лишены свободы в применении фискальных механизмов для управления экономикой, ответственность за управление ею легла на Банк Израиля, который для этой цели использовал монетарные механизмы. А главный приоритет этого банка, начиная еще с эпохи гиперинфляции первой половины 1980-х годов, была борьба с инфляцией. Обладая значительной автономией в системе органов государственного управления, банк придерживался жесткого рестриктивного кредитно-денежного курса, не взирая на циклические перепады хозяйственной конъюнктуры. Установленная им рекордная для развитых стран учетная ставка способствовала погружению экономики на дно цикла, поставила многие компании, в первую очередь малые и средние фирмы частного сектора на грань банкротства. Многие из них прекратили свое существование – в 2000 г. обанкротились 1243 фирмы, в 2001 г. – 1194, в 2002 г. – 1456, в 2003 г. – около 1300.

На протяжении 1990-х годов наблюдалась недостаточная координация между Банком Израиля, который ответственен за применение монетарных механизмов, и Министерством финансов – центральным органом Израиля по применению фискальных инструментов. Недостаток координации привел к несоответствиям между ставками процента, обменными курсами, заработной платой и индексом цен, несоответствиям, которые не были решены одновременным использованием правильных экономических инструментов. Особенно данная диспропорция усилилась в первые годы экономического кризиса в Израиле.

### **Формирование экономики инноваций<sup>3</sup>**

Существенным элементом программы кардинальной перестройки хозяйственного уклада Израиля стал акцент на поощрение промышленных НИОКР. Государство активно содействовало росту тенденций усиления роли частных компаний и конкурентного подхода в развитии высоких технологий. Важной целью, которая впервые чётко была артикулирована именно в период реформ, стало формирование в стране экономики инноваций, способной обеспечить Израилю лидирующие позиции в мире в области высоких технологий.

На рубеже 1980–1990-х годов государство посредством специального органа, призванного координировать государственную политику в сфере инноваций, Ведомства главного учёного министерства промышленности и торговли (ВГУ) инициировало ряд программ, способствовавших формированию и успешному развитию тех сегментов национального хозяйства, без которых успех в области инноваций невозможен, как то: формирование системы венчурного инвестирования; формирование системы трансфера технологий; содействие появлению эффективных команд; формирование и развитие идеологии успешного технологического предпринимательства.

Важно, что ответственные за формирование государственной политики в этой сфере структуры и персоналии проявили достаточную гибкость в критические моменты. Так, запущенная с целью развития системы венчурной индустрии Израиля программа Инбаль, как оказалось, не соответствовала поставленным задачам. Тогда, уже через год (!) тем же ведомством была запущена программа Йузма, принёсшая успех. Похожий процесс происходил и с некоторыми другими государственными программами в этой сфере, например с Технологическими теплицами.

Постепенно создавая условия для развития экономики инноваций, государство взяло на себя задачу по стимулированию гражданских НИКОР и формированию полноценного кластера высоких технологий в стране, что

---

<sup>3</sup> При подготовке данного раздела использовались материалы монографии Марьясис Д.А. Опыт построения экономики инноваций. Пример Израиля. Москва, ИВ РАН, 2015 г.

вкупе с положительной конъюнктурой начала 1990-х годов дало кумулятивный эффект.

В итоге прошедших преобразований сегодня мы можем сказать, что государственная поддержка инноваций в Израиле построена по принципу стимулирования развития прикладных НИОКР широкого спектра. Государство не диктует рынку направление развития. Однако через созданные программы и объёмы выделяемых средств указывает на те сферы, в скорейшем развитии которых оно наиболее заинтересовано. При этом большинство отраслевых министерств через систему главных учёных – по сути, уникальную – поддерживает инновации в соответствующих областях. Хотя чёткого центрального органа планирования государственной поддержки инноваций в Израиле нет, деятельность ВГУ министерства экономики и по объёму, и по широте охвата на самом деле является такой стержневой структурой, на которую во многом ориентируются и другие соответствующие ведомства.

В целом израильскую государственную политику в области инноваций можно охарактеризовать как идеальную горизонтальную нейтральную технологическую политику.

## Макроэкономическое планирование на текущем этапе

К 2000-м годам Израиль, в целом решил основную задачу по трансформации советской экономики из преимущественно социалистической модели в либерально-рыночную. Государство сохранило за собой функции регулятора макроэкономических тенденций через монетарную и фискальную политику. Этому же должны служить двухлетние бюджеты, эксперименты с которыми проводит периодически правящая коалиция. На этих аспектах остановимся подробнее далее.

## Монетарная политика

Основой макроэкономического планирования в этой сфере является установление целей по росту Индекса потребительских цен (ИПЦ), определяющего уровень инфляции в стране. активная государственная политика в этой сфере берёт начала как раз с Программы стабилизации 1985 г., которая разбиралась ранее. На первом этапе курс шекеля был заморожен. но такая политика решив краткосрочную задачу в дальнейшем не позволяла экономике развиваться. Тогда в 1989 г. была введена так называемая горизонтальная связка, когда устанавливался некий средний курс, который мог варьироваться на 3% в ту или другую сторону<sup>4</sup>. Однако вскоре и этот подход перестал удовлетворять целям регулятора.

---

<sup>4</sup> Elkayam D. The Long Road from Adjustable Peg to Flexible Exchange Rate Regimes The Case of Israel. Bank of Israel Discussion Papers №2003.04.  
<http://www.boi.org.il/deptdata/monetar/studies/mns0304e.pdf> November 2003. P.12.

Тогда был введён в действие режим диагональной связки. Она предусматривал объявление на год вперед пределов, в которых будет колебаться обменный курс с одновременным его понижением относительно валют основных торговых партнеров страны. Размер понижения представляет собой разницу между максимально высокой отметкой по внутренней инфляции, намеченной на перспективу, и ожидаемым уровнем инфляции за границей<sup>5</sup>. Такая мера позволяла существенно сократить скорость обесценивания национальной валюты, при этом не замораживая рынок. Как отмечают эксперты израильского банка Леуми, таким образом практически секретно окольными путями было впервые применено установление целевого инфляционного коридора<sup>6</sup>.

По мере сокращения инфляции диапазон связки постепенно расширялся. После 1998 г., стало очевидно, что сокращение темпа роста ИПЦ до однозначных цифр не временное явление, а долгосрочный тренд. Тогда правительство стало устанавливать целевые значения на год, постепенно их снижая.

В 2002 г., несмотря на то, что страна на тот момент ещё не вышла из экономического кризиса, разразившегося в конце 2000 г. вследствие краха рынка NASDAQ в США и начала арабского восстания (известно как интифада Аль-Акса), было принято решение отказаться от ежегодного целеполагания. Вместо это на вооружение была принята политика долгосрочной ценовой стабильности. В реальности это означало, что правительство установило коридор ежегодного прироста ИПЦ в 1-3%. Ответственным за исполнение принятых решений является Банк Израиля. Его основными инструментами являются интервенции на валютный рынок и изменение ставки рефинансирования.

Таблица 1

#### Годовые темпы роста ИПЦ (избранные годы).

Год	1993	1997	2000	2002	2005	2006	2007	2008
Значение	11,2%	7,0%	0,0%	6,5%	1,3%	2,1%	0,5%	4,6%
Год	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Значение	3,3%	2,7%	3,5%	1,7%	1,5%	0,5%	-0,6%	-0,6%

**Составлено по:** Данные международного статистического портала Кноема.ru <http://knoema.ru/atlas/Israel/%d0%98%d0%9f%d0%a6; Israel's Inflation Target Policies - Historical Perspective and Future Outlook. Leumi Review. Table 1, P.21>.

Политика ценовой стабильности продолжает осуществляться и сегодня. Изменений пока не предвидится. Как видно из представленных дан-

<sup>5</sup> Федорченко А.В. Экономика переселенческого общества. ИИИиБВ, Москва, 1998 г., с. 292.

<sup>6</sup> Israel's Inflation Target Policies -Historical Perspective and Future Outlook. Leumi Review. Israel Macroperspectives №143. 2003. [http://english.leumi.co.il/static-files/Content%20Objects/Leumi%20English/Multi%20Media/22013\\_Israel\\_Inflation\\_Target\\_Policies.pdf](http://english.leumi.co.il/static-files/Content%20Objects/Leumi%20English/Multi%20Media/22013_Israel_Inflation_Target_Policies.pdf). P.20.



ных, она в целом успешна. Глобальный экономический кризис 2008-2009 гг. оказал лишь кратковременное влияние на динамику цен в стране, как это видно из таблицы 1. Значимым фактором, как кажется, в этом случае был, помимо прочего, низкий уровень инфляционных ожиданий населения<sup>7</sup>, что является показательным, так как означает её долгосрочную успешность.

В последние годы наблюдается определенный уровень дефляции, что может привести к стагнации. Центробанк уменьшил ставку рефинансирования до исторически низкого для Израиля показателя – 0,1%. И держит её на этом уровне достаточно длительное время. Пока динамику роста израильской экономики удастся поддерживать на приемлемом уровне – 2,5-3% роста ВВП в год. Однако перед экономическими властями Израиля стоит задача вернуть инфляцию в установленный коридор, который признан оптимальным для поддержания долговременного стабильного экономического роста национальной экономики.

### Фискальная политика

В 1991 г. в рамках общего реформационного пакета был принят Закон снижения дефицита, в котором прописывались многолетние цели по уровню дефицита центрального правительства. В 2004 г. в этот документ было включено ещё так называемое правило расходов, согласно которому расходы центрального правительства не могут в реальном выражении расти не более одного процента. В результате расходы израильского правительства в период с конца 2002 по конец 2015 гг. сократились с 50 до 40% от ВВП<sup>8</sup>, что существенно (на 7%) ниже среднего уровня по ОЭСР. В 2010 г. потолок был пересмотрен, а новое правило установило, что рост расходов должен являться функцией от девиации государственного долга от 60% ВВП и среднегодового темпа роста этого показателя за предыдущие 10 лет. В случае конфликта двух целей приоритет отдаётся более жёсткой<sup>9</sup>.

С выполнением целей по росту правительственных расходов на протяжении всего указанного времени у Израиля всё время были проблемы. Правительству часто не удавалось соответствовать установленному потолку. По мнению международных экспертов<sup>10</sup>, это во многом связано с

---

<sup>7</sup> Braude K., Flug K. The interaction between monetary and fiscal policy: insights from two business cycles in Israel. Bank for International Settlements (BIS) Working Paper #67, 2012, <http://www.bis.org/publ/bppdf/bispap67o.pdf> p.212.

<sup>8</sup> [https://www.quandl.com/data/ODA/ISR\\_GGX\\_NGDP-Israel-General-Government-Total-Expenditure-of-GDP](https://www.quandl.com/data/ODA/ISR_GGX_NGDP-Israel-General-Government-Total-Expenditure-of-GDP)

<sup>9</sup> Материал о Законе приведён на основе Israel. Selected Issues. IMF Country Report No. 14/48, Washington DC, February 2014, P.14. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr1448.pdf>

<sup>10</sup> Там же.

тем, что бюджет составляется на 1-2 года, а стратегии расходов министерств устанавливаются на более длительный срок. Вследствие этого политические решения привели к росту расходов в также и в среднесрочном периоде, сформировав обязательства, не соответствующие ранее установленному потолку. Кроме того, в Израиле принято изменять потолок после очередных выборов. Новое правительство устанавливает новые цели довольно высоко, чтобы потом их существенно снизить. Но, так как выборы происходят довольно часто (за последние 20 лет ни одно правительство не просуществовало отведённые ему 4 года), то не всегда правительство успевает перейти ко второй части плана – то есть снижению потолка и расходов соответственно.

Вместе с тем доля государственного долга в ВВП неуклонно снижалась с практически 140% ВВП в начале 1990-х до 62% (по предварительным оценкам) по итогам 2016 г.<sup>11</sup> Причинами этому были практически на всём протяжении указанного периода относительно высокие темпы экономического роста (за исключением кризисных периодов 2000–2003 и 2008–2009 гг.) и обширные приватизационные процессы. Лишь в 2004–2008 гг. сокращение бюджетного дефицита сыграло центральную роль в сокращении госдолга к ВВП<sup>12</sup>, что явилось отражением усилий по финансовой консолидации, предпринятых в 2003–2007 гг. Несмотря на текущий тренд в сторону понижения, уровень задолженности всё равно остаётся высоким, а выплаты процентов – в числе наиболее высоких по ОЭСР<sup>13</sup>. При этом всё же нельзя не отметить, что за последние 10 лет Израилу удалось сократить соотношение госдолга к ВВП на 11% (см. табл. 2), что является абсолютно лучшим показателем среди развитых стран мира за исключением Норвегии<sup>14</sup>. К 2020 г. планируется довести этот показатель до 50% ВВП.

Таблица 2

## Отношение госдолга к ВВП.

Год	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Значение	74,6%	72,9%	75,3%	70,5%	68,7%	67,8%	67,2%	66,7%	64,8%	62,1%

**Источники:** <http://www.tradingeconomics.com/israel/government-debt-to-gdp>; Barkat A. Fall in Israel's debt:GDP ratio seen ending in 2016. <http://www.globes.co.il/en/article-fall-in-israels-debtgdp-ratio-seen-ending-in-2016-1001173311>. 23.01.2017

<sup>11</sup> Источники: Israel. Selected Issues. IMF Country Report No. 14/48, p.15-16; Barkat A. Fall in Israel's debt:GDP ratio seen ending in 2016. <http://www.globes.co.il/en/article-fall-in-israels-debtgdp-ratio-seen-ending-in-2016-1001173311>. 23.01.2017

<sup>12</sup> В указанный период дефицит госбюджета сократился с 4,6% до 1,3% ВВП. В 2015 и 2016 гг. он сохранялся на уровне 2,15% ВВП (по данным министерства финансов Израиля).

<sup>13</sup> Israel. Selected Issues. IMF Country Report No. 14/48, p.16.

<sup>14</sup> Приведено по: Barkat A. Fall in Israel's debt:GDP ratio seen ending in 2016.

Как считают эксперты ОЭСР<sup>15</sup>, в ближайшем будущем Израилю будет сложно продолжить снижение долговой нагрузки путём снижения потребления. В среднесрочном периоде стране потребуются лучше разработанное бюджетное планирование. Вследствие относительно невысокого уровня поступлений в казну усиление давления в сторону увеличения государственных расходов создаёт риск так называемой «творческой бухгалтерии» и стремления завышения доходов, что будет способствовать ослаблению полезности существующих бюджетных правил.

### Формирование бюджета

Формирование основного финансового документа страны имеет прямое отношение к макроэкономическому планированию. Так как в целом это процедура стандартная для большинства стран мира, подробно на этом останавливаться стоит вряд ли. Однако необходимо всё же проанализировать неоднократные попытки Израиля сформировать двухлетний бюджет, так как такой подход не является стандартным.

Первый такой бюджет был принят в Израиле в 2010 г. на 2011–2012 гг.<sup>16</sup>. Израиль таким образом стал первой в мире страной с полноценным бюджетом, рассчитанным на два года. Произошедшее событие вызвало неоднозначную реакцию в экономической среде.

С одной стороны, эта инициатива встретила одобрение в ОЭСР и МВФ как оригинальная идея, стимулирующая эффективное долгосрочное планирование. С другой – еще в процессе подготовки бюджета сама эта идея встретила негативный отклик у некоторых экспертов. Они, в частности, задавались вопросом: «Почему Израиль стал первой страной в мире, одобрившей подобный бюджет?». Известно, что некоторые европейские страны уже работают с двухлетними бюджетными планами, но по другой схеме. Так, в Голландии и Финляндии существует практика одобрения 80% расходов центрального правительства на 2 года вперед, однако без точного указания, какая их часть на какие цели пойдет – это происходит только на ежегодной основе. В России тоже перешли к бюджетному планированию на 2 года вперед, однако долгосрочное одобрение проходят только основные параметры главного финансового документа страны.

Интересен в этой связи также и опыт США. В 1940 г. 44 штата практиковали двухгодичный бюджет. После Второй мировой войны их число стало сокращаться. При этом штаты с наибольшим бюджетом в большинстве своем перешли на годовое бюджетирование. Среди причин, заставивших большинство штатов отказаться от двухгодичной практики,

---

<sup>15</sup> OECD Economic Surveys Israel. January 2016, Paris. <https://www.oecd.org/eo/surveys/Israel-Overview-OECD-Economic-Survey-2016.pdf>, p.16-18.

<sup>16</sup> Анализ этой попытки подготовлен на основе статьи Марьясис Д.А. Некоторые аспекты макроэкономической политики Израиля в 2010 г. ИБВ, <http://www.iimes.ru/?p=11191>, 20.08.2010.

называют необходимость разрабатывать бюджет слишком задолго до его фактической реализации; низкую адаптивность подобной схемы, как и чрезвычайным ситуациям, так и общему изменению конъюнктуры.

Есть у специалистов и другие причины сомневаться в своевременности и эффективности исполнения двухлетнего бюджета в Израиле. По мнению авторитетных израильских экономистов А. Бен-Бассата и М. Дахан, чтобы подобная инициатива была успешной, необходимо выполнение как минимум трех условий: высокая степень доверия к правительству и применение экономических моделей с хорошими возможностями для прогнозирования; долгосрочная государственная безопасность; долгосрочная политическая стабильность. И если с первым условием в Израиле в 2010 г. дело обстояло достаточно благополучно, свидетельством чему, в частности, явилось принятие страны в ОЭСР, то другие два условия не выполнялись (не выполняются они и в 2016 г.). Даже без учета потенциальной военной угрозы со стороны Ирана Израиль все время находится на грани боевых действий либо с палестинскими террористическими организациями, либо с ливанской Хезболлой. Последние военные конфликты показали, что пока израильская экономика имеет достаточный запас прочности, но для осуществления военных действий в любом случае потребовались изменения в бюджете. О проблемах политической стабильности в стране говорят как политики, так и специалисты-политологи в Израиле и за его пределами.

Уже два десятилетия ни одно правительство страны не доживает до конца своей четырехлетней каденции. Поэтому достаточно велика вероятность, что принятый летом одним правительством бюджет должно будет исполнять другое правительство, чьим интересам этот бюджет удовлетворять не будет. А это приведет к его существенной корректировке. Таким образом, значительные усилия, затраченные на его разработку и принятие, пройдут даром.

В свете всего вышесказанного не удивительно, что после исполнения бюджета 2011–2012 гг. израильяне решили вернуться к годовому формату формирования главного финансового документа страны. Однако в 2016 г. было решено вновь попробовать сделать бюджет на два года, хотя, как представляется, основные конъюнктурные составляющие социально-экономического дискурса Израиля существенных изменений не претерпели.

Понятно, что политическая логика действующего премьер-министра страны Б. Нетаньяху стимулирует стремление сделать бюджет по-возможности на более длительный срок, так как в случае непринятия бюджета в установленный срок возможны очередные досрочные выборы. Но правительственная коалиция может распасться и по ряду других причин, а это вводит в действие ту логическую схему, о которой говорилось ранее. Так как к моменту написания данной статьи бюджет 2017–2018 гг. исполняется только один месяц, делать какие-либо выводы об успешно-

сти второй попытки введения в Израиле полноценного двухлетнего бюджета преждевременно. Между тем, всё же, на фоне по-прежнему нестабильной политической обстановки в стране возникает ощущение, что и этот опыт окажется не слишком удачным. Вместо среднесрочной стабильности он имеет все шансы принести долю хаоса в систему макроэкономического планирования Израиля.

На основании данной статьи можно сделать вывод о том, что, во-первых, макроэкономическое планирование и в сегодняшнем мире играет существенную роль в достижении средне- и долгосрочной стабильности в развитии национального хозяйства. А, во-вторых, необходимо постоянно проводить «мягкую настройку» применяющегося с этой целью инструментария с целью его адаптации по требованиям динамично меняющейся конъюнктуры. Безусловно, в сегодняшних реалиях роль, проводимых с целью управления макроэкономическими показателями мероприятий не столь существенна по сравнению с XX-м веком. Однако именно удачные действия государства в области макроэкономического планирования создают необходимую экосистему, способствующую развитию национальной экономики в самом широком смысле этого термина.