

Ключевые слова:

теория инкрементализма А. Вилдавски,
 бюджетный инкрементализм,
 бюджетный процесс, ассигнования
 и запросы, бюджетные циклы

И. И. Климова, к. филол. н., проф., декан факультета
 «Международные экономические отношения»
 Государственного университета Минфина России (ГУМФ)
 (e-mail: meo.dean@gumf.ru)

Концепция инкрементализма и его эволюция

Если прежним эпохам экономического развития были свойственны продолжительные периоды стабильности, которые прерывались краткими периодами революционных перемен, то современная экономика отличается постоянными изменениями, гиперконкуренцией, неопределенностью и, следовательно, непредсказуемостью. Как пишет Б. Гейтс, ключевой концепцией нынешнего десятилетия является скорость: «Здесь и скорость изменения характера бизнеса, здесь и вопросы оперативного управления бизнес-процессами, здесь и динамика изменения образа жизни потребителей и их запросов под влиянием все большей доступности информации»¹.

При таком положении дел принцип рационального подхода, который доминировал в экономической теории ранее, перестает действовать. По мнению Д. Канемана, нобелевского лауреата в области экономики 2002 г., при принятии решений в условиях неопределенности человек не способен полностью проанализировать сложную ситуацию, ему больше приходится полагаться на случайный выбор или эвристику. В результате предсказать последствия принятия решения довольно сложно.

В эпоху ускорения всех экономических процессов также перестает действовать как долгосрочное, так и среднесрочное планирование: пока будет сформулирован долгосрочный план, условия на мировом рынке изменятся. Как следствие, многие ученые предлагают проявлять большую гибкость, импровизировать, быстро реагировать на новую ситуацию и находить необычный ответ на действия конкурентов. Тогда становится понятным, почему сегодня все больше ученых обращаются к теории инкрементализма, которая может стать оптимальным методологическим подходом к принятию решений в современных условиях.

Обратимся к истокам создания теории инкрементализма. В 1959 г. в журнале *Public Administration Review* была опубликована статья профессора политологии Йельского университета Ч. Линдблома «The Science of Muddling Through» («Наука доведения дел кое-как до конца»), в которой автор представил свою инкрементальную модель принятия решений административными и политическими системами, отражая и дополняя результаты исследований таких ученых, как Г. Саймон, Дж. Марч и Р. Сайерт.

¹ Гейтс Б. *Бизнес со скоростью мысли*. — М.: Эксмо-Пресс, 2001. — С. 12.

Впоследствии Ч. Линдблом неоднократно пересматривал и перерабатывал данную модель. Тем не менее именно она стала основой для теории бюджетного инкрементализма, предложенной другим американским ученым, профессором политологии Калифорнийского университета А. Вилдавски, на которой мы остановимся ниже.

В чем суть инкременталистской модели Ч. Линдблома?

Термин «инкрементализм» происходит от английского слова «increment», что означает «приращение, прирост, прибавка», а с математической точки зрения — «бесконечно малое приращение». Значение этого термина как нельзя лучше отражает положения теории инкрементализма, которые сводятся к следующему:

- Необходимо двигаться умеренно, малыми шагами, разбивая крупные проблемы на более мелкие, используя при этом метод «проб и ошибок». В условиях разделения властей принятие государственных решений — процесс взаимного приспособления и конкуренции акторов, вынужденных вести между собой трудную борьбу и долгий торг, но в итоге приходящих к общему знаменателю.
- Основное значение при выборе решения имеет не столько рациональный анализ идеально общих целей, сколько наличие различных (нередко противоположных) интересов индивидов и групп, участвующих в принятии того или иного государственного акта.
- Теоретический анализ играет незначительную роль вследствие постоянного дефицита знаний, информации, ресурсов и времени, недостаточных возможностей человеческого интеллекта, а также состояния неопределенности и слабой контролируемости внешней социальной среды.
- Нужно добиваться не столько эффективных, сколько «маргинальных» решений, обеспечивающих не радикальные изменения, а некоторое приближение к улучшению политической ситуации и состояния проблемы.
- При сравнении альтернативных вариантов решения нужно исходить из онтологического единства, взаимосвязи и взаимообратимости целей и средств их достижения.

Данный подход обеспечивает рабочую методологию, которая на первый взгляд выглядит консервативной. Инкрементальные изменения, которые не имеют значительных последствий, могут оказаться неадекватными ситуации, требующей радикальных перемен. Однако Ч. Линдблом указывает, что здесь может оказаться весьма эффективным множество малых быстрых движений. А каждый инкрементальный шаг весьма прост и не вызывает каких-либо серьезных последствий.

Для большей наглядности представления рационального и инкременталистского процессов принятия решений Ч. Линдблом использует образ дерева, «корни» которого — рациональная всесторонняя методология, а «ветви» — методология последовательных ограничительных сравнений. Принимая решение на основе методологии первого типа, человек начинает этот процесс с основ, или «корней», проблемы. Принимая решение на основе методологии второго типа, человек продвигается вперед шаг за шагом, на малую величину (инкремент), что и подразумевает «науку доведения дел кое-как до конца».

Инкрементализм, будучи достаточно простым методом описания процессов принятия решений, не отвечает жестким доказательным академическим и научным стандартам, поскольку больше описывает этот процесс, чем объясняет его². В бюджетной сфере, однако, такие ученые, как О. Дэвис, М. Демпстер и А. Вилдавски, нашли эмпирическое подтверждение бюджетного инкрементализма и смогли не только описать процесс принятия политических решений при формировании бюджета, но и объяснить его.

² Wanat J. *Bases of Budgetary Incrementalism // The American Political Science Review.* — 1974. — Vol. 68, № 3. — P. 1224.

Эти исследования сохраняют свою актуальность и в наше время, когда «назрела необходимость в принципиально новых знаниях о принципах построения современной бюджетной системы, которые основаны как на передовом международном опыте в области бюджетной реформы, так и на российской практике последнего десятилетия»³.

ВОЗНИКНОВЕНИЕ ТЕОРИИ БЮДЖЕТНОГО ИНКРЕМЕНТАЛИЗМА

А. Вилдавски начал свое исследование бюджетного процесса с вопроса, сформулированного В. О. Кей в работе «The Lack of a Budgetary Theory» («Отсутствие бюджетной теории»). Речь шла об отсутствии теории, объясняющей формирование расходной части бюджета, и звучал этот вопрос так: «Почему было принято решение выделить X долларов для реализации программы А, а не для реализации программы В?». А. Вилдавски сформулировал вопрос иначе: «Как было решено выделить X долларов для реализации программы А, а не для реализации программы В?». Он предположил, что бюджетный процесс тесно связан с характером политической системы, формирующей бюджет⁴. Такой подход стал началом бихевиористской революции в политологии.

Целью А. Вилдавски было создание теории, которая могла бы объяснить природу принятия решений по формированию бюджета в США. Он полагал, что теория эффективности бюджетного процесса должна описывать характер взаимоотношений между его участниками; объяснять, почему одни участники более успешны, чем другие; указывать на условия, при которых одни стратегии оказываются более результативными, чем другие, и таким образом раскрыть механизм принятия решений по формированию бюджета⁵. По его мнению, при этом следует оценивать эффективность деятельности агентства⁶ не по величине ассигнований этого года, а по доле ассигнований этого года по отношению к ассигнованиям прошлого года⁷.

Результаты анализа протоколов заседаний 25 агентств Правительства США и ассигнований Конгресса в течение 50 лет, а также результаты интервью с участниками бюджетного процесса были представлены в книге О. Дэвиса, М. Демпстера и А. Вилдавски «Процесс бюджетирования: эмпирическое изучение ассигнований Конгресса», изданной в 1966 г. в США. А. Вилдавски описывает характер формирования федерального бюджета США с помощью линейных регрессий: три — в отношении решения агентства о том, что запрашивать, и три — в отношении решения Конгресса о том, что выделять. Эти шесть уравнений являются разновидностями следующих базовых уравнений:

$$\text{Ассигнование}(t) = \alpha \cdot \text{Запрос}(t) + \varphi; \quad (1)$$

$$\text{Запрос}(t) = \beta \cdot \text{Запрос}(t - 1) + \theta; \quad (2)$$

$$\text{Запрос}(t) = \gamma \cdot \text{Ассигнование}(t - 1) + \rho, \quad (3)$$

где t — бюджетный период;

$\text{Запрос}(t)$ — запрос агентства на финансирование в бюджетный период t ;

$\text{Ассигнование}(t)$ — выделенное Конгрессом ассигнование в бюджетный период t ;

α, β, γ — коэффициенты изменения соответствующих величин;

φ, θ, ρ — отклонения от соответствующих величин.

³ Афанасьев М. П., Беленчук А. А., Кривоногов И. В. Бюджет и бюджетная система. — М.: Юрайт, 2009.

⁴ Wildavsky A. Political Implications of Budgetary Reform // Public Administration Review. — 1961. — № 21 (4). — P. 185.

⁵ Там же, с. 189.

⁶ Имеются в виду федеральные агентства (министерства) США, которые отвечают за те или иные национальные программы.

⁷ Wildavsky A. Political Implications of Budgetary Reform // Public Administration Review. — 1961. — № 21 (4). — P. 189.

Базовая модель описывала алгоритм решений Конгресса следующим образом: ассигнование представляет собой фиксированную долю от запрашиваемой суммы плюс некоторые произвольные отклонения (1). Решения агентств описывались так: запрос в ассигнованиях представляет собой фиксированную долю от последнего запроса или от последних ассигнований плюс соответственные произвольные отклонения θ или ρ [(2) и (3)]. О. Дэвис, М. Демпстер и А. Вилдавски утверждали, что их модели не только описывают, но и объясняют процесс бюджетирования. В этом заключается основное отличие теории бюджетного инкрементализма А. Вилдавски от классической теории Ч. Линдблома, которая является описательной, но не объясняющей принципы принятия решений.

По мнению А. Вилдавски, все три уравнения — наиболее приемлемые модели для описания бюджетного процесса. Из них выбирается то, которое лучше всего подходит для той или иной совокупности данных. Так, уравнение, которое лучше всего описывает динамику запросов и ассигнований для агентства, объясняет, как это агентство подходило к формированию бюджета. Например, если решение уравнения (3) оптимальным образом аппроксимирует данные по запросам, то оно подходит для ситуации, когда агентство понимает, что любые значительные отклонения от предыдущих ассигнований, скорее всего, будут встречены Конгрессом США с подозрением. Следовательно, для исключения сложностей с формированием бюджета агентство стремится запрашивать определенный процент от предыдущих ассигнований. Если же данные об ассигнованиях оптимальным образом аппроксимируются решением уравнения (1), то оно описывает ситуацию, когда Конгресс верит в обоснованность запроса агентства и поддерживает его.

Проведенный статистический анализ большой базы данных по запросам и ассигнованиям показал высокую достоверность данной модели и определил следующие интервалы для коэффициентов α , β , γ :

$$0,90 < \alpha < 1,00;$$

$$1,00 < \beta < 1,20;$$

$$1,00 < \gamma < 1,20.$$

Малые изменения в коэффициентах α , β , γ и статистическая значимость этих результатов эмпирически свидетельствовали об обоснованности теории бюджетного инкрементализма. Опубликованные данные, полученные А. Вилдавски и др., показали, что на федеральном уровне бюджетный процесс является описательно инкрементальным, поскольку запросы и ассигнования лишь незначительно отличались от предшествующих данных. Как правило, корреляционные коэффициенты α для ведомств составляли порядка 0,9, а для Конгресса корреляция превышала 0,96. Аналогичные базы данных анализировались также и на уровнях штатов и муниципалитетов, и они также верифицировали истинность этой теории⁸.

А. Вилдавски утверждал, что процесс бюджетирования эволюционирует под влиянием множества малых изменений (инкрементов) в результате постоянных переговоров и взаимных уступок участников формирования бюджета. Он объяснял формирование расходной части бюджета действиями заинтересованных акторов, исполняющих свои роли (получатель, адвокат, попечитель). Он также полагал, что при таких условиях система формирования бюджета оказывается функциональной, а сам

⁸ Wanat J. *Bases of Budgetary Incrementalism // The American Political Science Review.* — 1974. — Vol. 68, № 3. — P. 1221.

бюджетный процесс является обязательно инкрементальным⁹. Интересно, что А. Вилдавски предсказал провал радикальных бюджетных реформ в 1960-е и 1970-е гг. Когда же они действительно провалились, его теория бюджетного инкрементализма приобрела дополнительных сторонников.

КРИТИКА БЮДЖЕТНОГО ИНКРЕМЕНТАЛИЗМА

В 1970-х гг. появилось значительное количество данных, свидетельствующих о том, что не все бюджетные процессы могут быть описаны теорией бюджетного инкрементализма. Несмотря на ее широкую популярность среди большинства политологов того времени, некоторые из них начали искать ей альтернативу. Так, например, теория бюджетного инкрементализма не могла объяснить или описать социальные программы, которые с течением времени стали занимать все большую часть федерального бюджета США. Инкрементализм не смог также объяснить бюджетные решения, не относящиеся к компетенции департаментов и комитетов Правительства и Конгресса США. А. Вилдавски пришлось признать, что его теория не всеобъемлюща.

И. Рубин исследовала интеллектуальную эволюцию А. Вилдавски на основе двух его книг: «Бюджетирование: сравнительная теория бюджетных процессов» и «Новая политика бюджетного процесса». Как пишет И. Рубин, А. Вилдавски предопределил исчезновение инкрементализма уже в 1984 г.¹⁰ Он полагал, что условия, необходимые для существования бюджетного инкрементализма, к тому времени исчезли, и предупредил, что его изначальная теория не может больше описывать текущий бюджетный процесс.

Его попытки объяснить социальные выплаты в главах 7 и 8 его книги «Новая политика бюджетного процесса», возможно, являются наиболее творческой и важной ее частью. Теория бюджетного инкрементализма подразумевает зависимость ассигнований от доходов бюджета и предшествующих ассигнований. Социальные же ассигнования по закону не подчиняются таким правилам. Величина ассигнований на социальные нужды зависит от количества людей, получающих социальную помощь, от коэффициента стоимости жизни COLA (Cost of Living adjustment), от рыночных цен на оказание услуг медицинской помощи. В результате рост ассигнований на социальные нужды растет непропорционально росту доходов бюджета и даже в случае уменьшения доходной части бюджета. Объем выделяемых средств на эти социальные программы вырос с 38 % бюджета в 1970 г. до 62 % в 2010 г.

В 8-й главе А. Вилдавски описывает историю трех разных групп социальной помощи: быстроразвивающейся, стабильной и отмирающей. Он приводит программы Medicare (Страхование здоровья престарелых) и Medicaid (Медицинская помощь неимущим) в качестве примера быстроразвивающихся программ, программы Black Lung (Медицинская помощь шахтерам) и End State Renal Disease (Помощь при терминальной стадии почечной недостаточности) — в качестве стабильных, а программы Title XX of the Social Security Act (Социальная защита) и Revenue Sharing (Перераспределение доходов) — как прекратившие свое существование или отмирающие. На основе этих примеров он утверждает, что компенсационные требования могут быть разными и они могут быть отклонены на этапе распределения ежегодных ассигнований. А. Вилдавски отмечает также, что самые крупные и дорогие программы имели самые высокие требования и, соответственно, оказали дестабилизирующий эффект на расходные статьи бюджета.

⁹ Jones L. R. *Wildavsky on Budget Reform // Policy Sciences*. — 1996/97. — № 29 (3). — P. 227–234.

¹⁰ Rubin I. *Aaron Wildavsky and the Demise of Incrementalism // Public Administration Review*. — 1989. — Vol. 49, № 1. — P. 78–81.

Помимо этого в своей книге «Новая политика бюджетного процесса» А. Вилдавски описывает военные расходы. Он приводит официальную систему бюджетирования в Министерстве обороны и заявляет, что в реальности она работает иначе. Автор отмечает ряд проблем в оборонном бюджетировании, таких как конкуренция среди различных военных органов, приводящая к завышению цен на новое оборудование и сокращению координации, перерасходу средств по контрактам на суда и оружие и к общим ненужным затратам. В отношении конкуренции среди различных военных органов А. Вилдавски пишет: «Выгоды от централизованного контроля неочевидны»¹¹. Что касается слишком дорогих и неразумных военных контрактов, он заключает: «Нелегко определить, что разумно»¹². По поводу завышения цен пишет: «Трудно принять хорошее решение»¹³. О ненужных затратах высказывается так: «Цена достижения достойной цели зависит от оплаты недостойных вещей»¹⁴.

В то время как А. Вилдавски осторожен в своих высказываниях в отношении процесса военного бюджетирования, в других областях он более категоричен. Например, он заявляет, что высокая занятость не является приемлемой целью государства, государство не должно расти за счет частного сектора, бюджетный баланс должен быть связан с расходными ограничениями, а не с ростом доходов, и что конституционная поправка по ограничению расходов представляется отличной идеей¹⁵.

А. Вилдавски поднимает ключевую проблему бюджетных компромиссов между оборонными и внутренними затратами, а также интересный вопрос о «черном», или секретном, финансировании. Бюджетные компромиссы являются неинкрементальными, поскольку сами бюджеты отражают политику государства, а политика государства и ее сторонники могут меняться. Люди, не являющиеся бюрократами, могут бороться за политический курс и, следовательно, за бюджет. «Новая политика бюджетного процесса» показывает, как большие правительственные программы перевернули понятие бюджетного инкрементализма с ног на голову и заставили А. Вилдавски усомниться в том, во что он так долго верил. Однако он не полностью отказался от своей идеи. Только в книге «Бюджетирование: сравнительная теория бюджетных процессов», которая явилась для него переходной, были ясно изложены элементы идей инкрементализма и неинкрементализма.

Основная идея этой книги не связана с теорией бюджетного инкрементализма. Характер бюджетирования меняется с годами и от программы к программе, и объяснение этих изменений — ключевая задача бюджетной теории. А. Вилдавски признает, что терпимость к конфликту обусловлена определенной культурой и что конфликт влияет на бюджетный процесс самыми разными способами. Довод о том, что бюджетные процессы изменчивы в зависимости от наличия средств, уровня неопределенности и местной культуры, убедителен. А. Вилдавски также утверждает, что история играет здесь важную роль, т. к. изменения экономической и политической среды для бюджетного процесса имеют существенное значение.

Исследования А. Вилдавски послужили основой для разработки новых направлений в бюджетной теории. Постепенно было признано, что инкрементализм больше не дает адекватного объяснения бюджетному процессу. Теория формирования бюджета отошла от его описания как набора фиксированных и унифицированных повторяющихся процедур и перешла к исследованию разнообразных бюджетных процедур

¹¹ Wildavsky A. *The New Politics of the Budgetary Process*. — Glenview, IL: Scott, Foreman, 1988. — P. 356.

¹² Там же, с. 357.

¹³ Там же, с. 361.

¹⁴ Там же, с. 363.

¹⁵ Rubin I. Aaron Wildavsky and the Demise of Incrementalism // *Public Administration Review*. — 1989. — Vol. 49, № 1. — P. 78–81.

в зависимости от места и времени их формирования. Акцент переместился с описания общностей к объяснению разнообразия. Бюджетная теория, которая когда-то небрежно относилась к среде, формирующей бюджет, сейчас сосредоточилась на оценке ее роли.

Бюджетные теории, разработанные в 1980-х гг., изучают не только процесс ассигнований, но и доходную часть бюджета, организацию процесса принятия решений по сбалансированию и перенастройке бюджета, а также исполнение бюджетов после их принятия. Исследователи бюджетного процесса перешли от чистого изучения процесса ассигнования средств к выделению различных ресурсов, включая кредиты, субсидии, страховки и гранты¹⁶.

СОВРЕМЕННЫЙ ВЗГЛЯД НА БЮДЖЕТНЫЙ ИНКРЕМЕНТАЛИЗМ

Как сказал однажды Марк Твен: «Слухи о моей смерти были значительно преувеличены». То же самое можно сказать относительно применения теории бюджетного инкрементализма в современных условиях. А. Вилдавски умер в 1993 г., но исследования в этой области не прекратились. Изучение бюджетного процесса позволило установить, что существуют определенные условия, при которых теория инкрементализма работает, и условия, когда эта теория неприменима. Х. Дежбахш, С. Тохэм и П. Арансон (далее — ДТА) обнаружили, что в нестационарных условиях американского бюджетного процесса регрессивная модель А. Вилдавски неприемлема¹⁷. Они также заявили, что его метод не может выявить переход между неинкрементальными и инкрементальными периодами, и предложили альтернативный метод работы с данными, меняющимися во времени. Их модель позволяет статистически определить, когда каждое федеральное агентство проходит через инкрементальные циклы, используя перекрестный анализ и анализ временных рядов. Новый метод обладает функциями описания и позволяет осуществить статистическую проверку объяснительной части теории.

ДТА показали, что регрессивный метод О. Дэвиса, М. Демпстера и А. Вилдавски (далее — ДДВ) неприменим для установления периодов бюджетного инкрементализма и не позволяет изучить факторы, влияющие на этот процесс. ДДВ предполагали, что либо инкрементализм есть, либо его нет. Однако, как уже отмечалось ранее, в 1979 г. А. Вилдавски и М. Демпстер признали, что такой подход является ложным и не может адекватно объяснить бюджетный процесс. Поэтому ДТА решили предложить новый метод проверки бюджетного инкрементализма как циклического явления и определить, когда его циклы изменяются на циклы неинкрементализма, а также изучить, какие политические и экономические переменные влияют на этот процесс. Они сделали попытку ответить на следующие вопросы: «Какие факторы влияют на неинкрементальные явления? Контролируют ли законодатели сценарии бюджетного роста? Влияют ли изменения в президентской партии на инкрементальные бюджетные результаты? Как такие экономические переменные, как инфляция или дефицит бюджета, влияют на этот процесс?»¹⁸.

Чтобы ответить на эти вопросы, ДТА изучили бюджетные данные с 1946 по 1994 гг., касающиеся реальных бюджетных издержек 93 федеральных агентств. На их основе они смоделировали вариационный ряд статистической группы, в котором были отражены как ежегодные изменения бюджета всех агентств, так и их распределение

¹⁶ Rubin I. Aaron Wildavsky and the Demise of Incrementalism // *Public Administration Review*. — 1989. — Vol. 49, № 1. — P. 78–81.

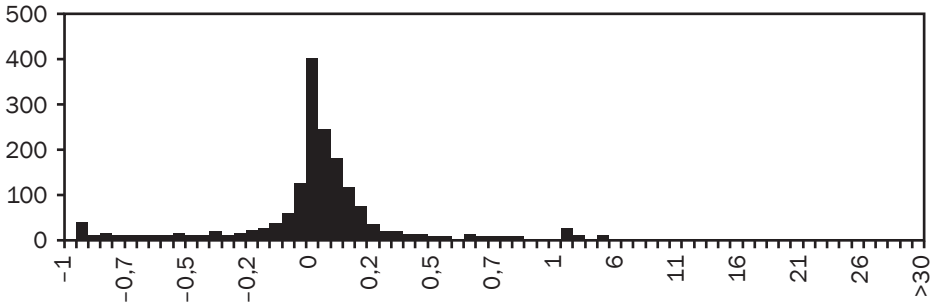
¹⁷ Dezhbakhsh H., Tohamy S. M., Aranson P. H. A New Approach for Testing Budgetary Incrementalism // *The Journal of Politics*. — 2003. — Vol. 65, № 2. — P. 532–558.

¹⁸ Там же, с. 534.

во времени. Используя методы математической статистики, ДТА определили критические величины стандартного распределения ежегодных бюджетных изменений. На рис. 1–3 приведены гистограммы, показывающие распределение уровня расходов по каждому виду агентств (малые, средние, крупные).

Рисунок 1

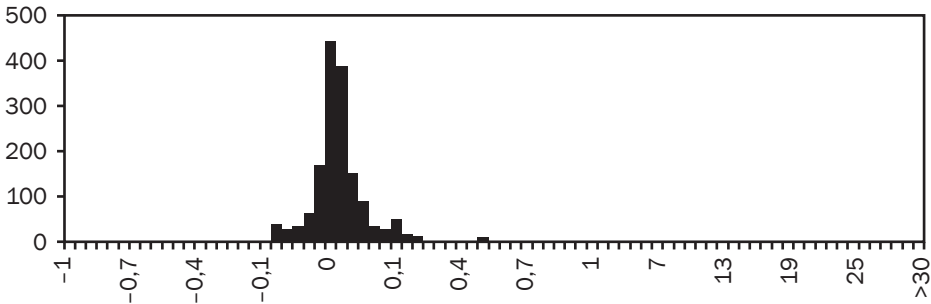
Плотность распределения ежегодных темпов роста бюджетных расходов малых агентств



Источник: Dezhbakhsh H., Tohamy S. M., Aranson P. H. A New Approach for Testing Budgetary Incrementalism // The Journal of Politics. — 2003. — Vol. 65, № 2. — P. 530.

Рисунок 2

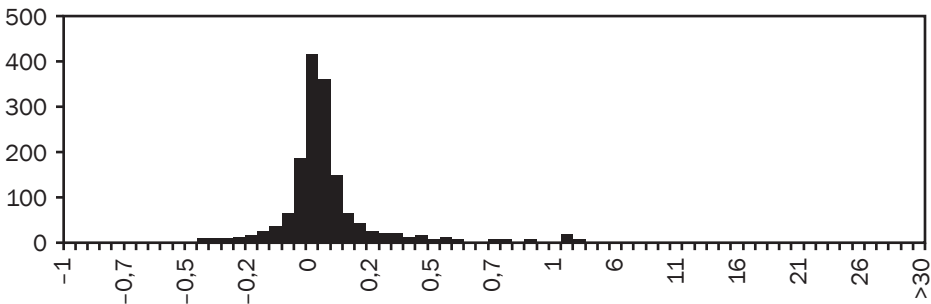
Плотность распределения ежегодных темпов роста бюджетных расходов средних агентств



Источник: Dezhbakhsh H., Tohamy S. M., Aranson P. H. A New Approach for Testing Budgetary Incrementalism // The Journal of Politics. — 2003. — Vol. 65, № 2. — P. 531.

Рисунок 3

Плотность распределения ежегодных темпов роста бюджетных расходов крупных агентств

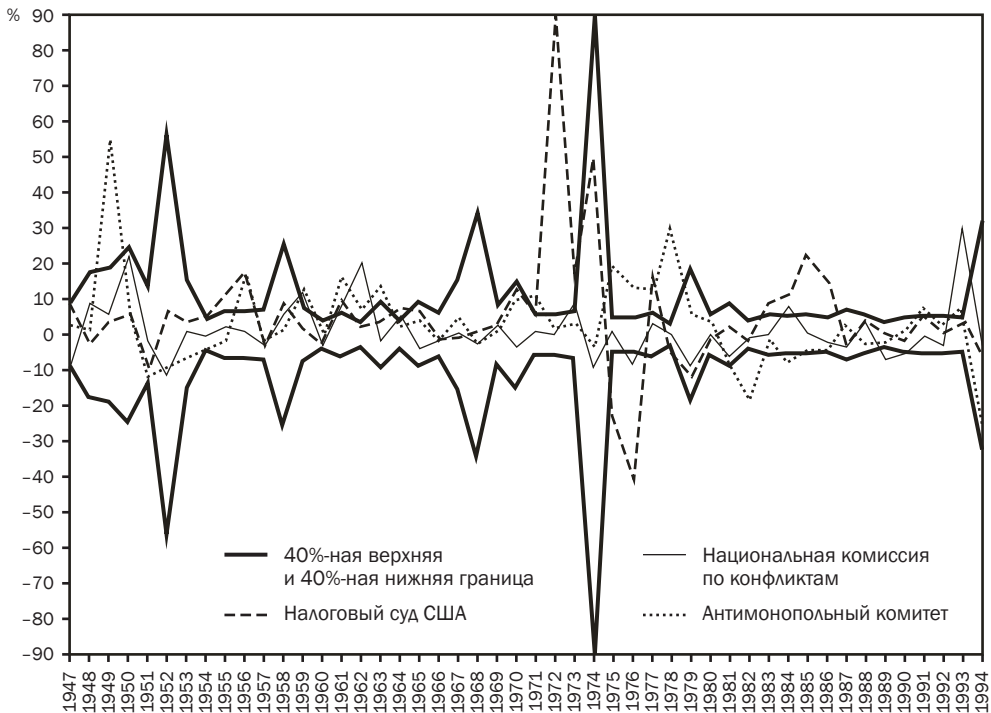


Источник: Dezhbakhsh H., Tohamy S. M., Aranson P. H. A New Approach for Testing Budgetary Incrementalism // The Journal of Politics. — 2003. — Vol. 65, № 2. — P. 531.

На следующем этапе ДТА определили периоды, в течение которых регулярно повторяются небольшие бюджетные изменения, предположив, что отклонение от этой модели представляет собой неинкрементальный бюджетный процесс. В результате исследований было установлено, что бюджеты одних агентств никогда не инкрементны, а бюджеты других — инкрементны всегда. ДТА отобразили на графике изменения бюджетных расходов трех агентств, репрезентативно представляющих каждую из трех групп, с 1946 по 1994 гг., чтобы более наглядно продемонстрировать цикличность бюджетного инкрементализма.

Рисунок 4

Рост реальных бюджетных расходов в сравнении со статистическими границами бюджетного инкрементализма



Источник: Dezhbakhsh H., Tohamy S. M., Aranson P. H. A New Approach for Testing Budgetary Incrementalism // *The Journal of Politics*. — 2003. — Vol. 65, № 2. — P. 532.

Большая часть агентств оставалась внутри области действия бюджетного инкрементализма в течение длительного периода времени. Однако ДТА показали, что бюджеты некоторых агентств в отдельные годы не соответствовали инкрементальному подходу. Детальный анализ параметров, определяющих бюджетные расходы, выявил, что политические изменения, такие как контроль Демократической партии за политическим процессом, смена правящей партии в Белом доме или Конгрессе, предвыборные обещания и т. п., приводят к отходу от бюджетного инкрементализма.

ДТА также выявили, что на уровень бюджетного инкрементализма влияют такие экономические переменные, как инфляция, рост доходов, бюджетный дефицит. Они подчеркивали, что повышение учетной ставки рефинансирования Федеральной резервной системы уменьшает привлекательность долгосрочных обязательств и в итоге приводит к неинкрементальному бюджетированию. Инфляционные ожидания, напротив, понижают учетную ставку рефинансирования и возвращают к бюджетному

инкрементализму. Модель ДТА указывает на то, что ожидание большого роста бюджетных доходов уменьшает число неинкрементальных случаев формирования бюджета, т. к. политикам довольно просто увеличить расходы бюджета; а, соответственно, ожидание малого роста бюджетных доходов дает обратный результат. ДТА предположили, что большой дефицит бюджета приводит к неинкрементальным бюджетным расходам только тогда, когда избиратели и их представители в Конгрессе видят в дефиците бюджета проблему для экономического развития страны.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Теория бюджетного инкрементализма прошла через бурный рост, спад и возрождение, как зрелая модель, способная и описать, и объяснить процесс принятия решений по формированию бюджета. Она была представлена всеобъемлющей при формировании бюджета, но не смогла объяснить рост выплат по социальным программам и периодические большие бюджетные изменения, которые нарушали принципы бюджетного инкрементализма. С появлением новых данных бюджетный инкрементализм как основная теория бюджетного процесса в 1980-е гг. был отброшен А. Вилдавски и многими другими учеными-политологами. Последующие исследования позволили установить, что и инкрементальные, и неинкрементальные циклы присущи процессу формирования бюджетов федеральных агентств. Х. Дежбахш, С. Тохэм и П. Арансон создали модель для определения перехода от одного цикла к другому и показали, какие политические и экономические параметры определяют этот переход.

Библиография

1. Wildavsky, A. Political Implications of Budgetary Reform // *Public Administration Review*. — 1961. — No 21 (4). — P. 183–190.
2. Wildavsky, A. *The Politics of the Budgetary Process*. — Boston: Little Brown, 1964.
3. Wildavsky, A. *Budgeting: A Competitive Theory of Budget Processes*. — Boston: Little Brown, 1975.
4. Wildavsky, A. *The New Politics of the Budgetary Process*. — Glenview, IL: Scott, Foreman, 1988.
5. Rubin, I. Aaron Wildavsky and the Demise of Incrementalism // *Public Administration Review*. — 1989. — Vol. 49, No. 1. — P. 78–81.
6. Jones, L. R. Wildavsky on Budget Reform // *Policy Sciences*. — 1996/97. — Vol. 29, No. 3. — P. 227–234.
7. Wanat, J. Bases of Budgetary Incrementalism // *The American Political Science Review*. — 1974. — Vol. 68, No. 3. — P. 1221–1228.
8. Weiss, A., Woodhouse, E. Reframing Incrementalism: A Constructive Response to the Critics // *Policy Sciences*. — 1992. — Vol. 25, No. 3. — P. 255–273.
9. Dezhbaksh, H., Tohamy, S. M., Aranson, P. H. A New Approach for Testing Budgetary Incrementalism // *The Journal of Politics*. — 2003. — Vol. 65, No. 2. — P. 532–558.
10. Key, V. O. The Lack of a Budgetary Theory // *The American Political Science Review*. — 1940. — Vol. 34, No. 6. — P. 1137–1144.
11. Davis, A., Dempster, M. A. H., Wildavsky, A. A Theory of the Budgetary Process // *American Political Science Review*. — 1966. — No 60. — P. 530–533.
12. Афанасьев, М. П., Беленчук, А. А., Кривоногов, И. В. Бюджет и бюджетная система. — М.: Юрайт, 2009.
13. Гейтс, Б. Бизнес со скоростью мысли. — М.: Эксмо-Пресс, 2001.
14. Воронов, Ю. П. Нобелевская премия за рынок с человеческим лицом // *ЭКО*. — 2003. — № 2.
15. Баяндина, Е. Д. Политическая концептуализация государственного бюджетного процесса и российский опыт // *Полития*. — 2011. — № 2.