

УДК 94(73)

DOI: 10.17223/19988613/58/13

Т.В. Красильщикова

ОБСУЖДЕНИЕ ЗАКОНОВ О БЮДЖЕТЕ В КОНГРЕССЕ США 106-го СОЗЫВА

Исследовано влияние ситуации разделенного правления на законодательный процесс в бюджетной сфере США в 1999–2000 гг., в период президентства У.Дж. Клинтона. Показана роль республиканской оппозиции в принятии законопроекта. На скорое принятие решения по бюджетному вопросу повлияли приближающиеся президентские выборы, а также стремление конгрессменов не вступать в конфронтации. Законодательной и исполнительной властям необходимо было прийти к компромиссу.

Ключевые слова: бюджет; демократическая партия; Конгресс; оппозиция; разделенное правление; республиканская партия; У.Дж. Клинтон.

Новый 1999 г. начался для президента У.Дж. Клинтона с планирования федерального бюджета на следующий финансовый год. Администрация исходила из того, что экономическое положение государства находилось на достаточно стабильном уровне. Достигнутый в прошлом году излишек был положительным моментом, на который президент опирался. Вместе с тем для поднятия своего авторитета в свете скандала администрация была заинтересована в представлении сбалансированного бюджета.

1 февраля 1999 г. У.Дж. Клинтон представил свою версию бюджетного проекта, отметив, что «с нашей расширяющейся экономикой и нашим увеличивающимся профицитом теперь мы уверены, что все американцы войдут в XXI в. счастливыми и обеспеченными» [1. Р. 132]. Для представителей обеих ведущих политических партий США грядущие дебаты по вопросу о бюджете на следующий год, о налогах и судьбе излишка становились главными вопросами на 1999 г. Представители политических кругов были уверены, что в последние года президентства У.Дж. Клинтона различия между партиями будут наиболее ярко выражены из-за будущих президентских выборов 2000 г.

По проекту бюджета предлагалась сумма расходов в 1,8 трлн долл., а профицит должен был достигнуть в течение следующих пяти лет размера 827 млрд долл. Предусматривалось сократить государственный долг, несмотря на то что администрация предполагала новые статьи расходов, особенно по своим приоритетным программам. Такое предложение вызвало критику республиканцев. «Это возврат к тем дням, когда правительство старалось решать проблемы путем увеличения налогов и выбрасыванием денег на проблемы», – высказал свое мнение председатель комитета по налогам и доходам Билл Арчер (Р., Техас) [2. Р. 6-3].

По проекту бюджета У.Дж. Клинтона на 2000 финансовый год была запланирована сумма в размере 1,77 трлн долл., что превышало прошлогоднюю сумму на 39 млрд долл. (2,2%). Большая часть должна была пойти на приоритетные программы Белого дома – социальное обеспечение (16 млрд долл.), программу «Медикейд» (6 млрд долл.) и программу «Медикэйр» (13 млрд долл.) [Ibid. Р. 6-4]. Также предполагалось снизить национальный долг на 12 млрд долл.

Республиканцы ответили на президентский проект предложениями сократить налоги на 10% и увеличить

бюджетный остаток. В этом случае законодательной и исполнительной властям необходимо было прийти к компромиссу. Главный вопрос, по которому им нужно было договориться, – это вопрос о государственном долге. Президент выступал за его сокращение путем использования бюджетного остатка, а Конгресс хотел направить его на другие нужды государства.

Администрация планировала за пять лет сократить налоги на 33 млрд долл., прежде всего за счет налоговых кредитов по уходу за ребенком, субсидий школам. Президент также желал направить 12% из излишка (около 96 млрд долл. в течение пяти лет) на формирование универсальных сберегательных счетов для оказания помощи гражданам с небольшими доходами.

С самого начала дебатов по бюджету У.Дж. Клинтон занял лидирующее положение. Избиратели отмечали, что если бы им пришлось выбирать между ключевыми программами, то они бы выбрали социальное обеспечение, а не программу «Медикэйр» или сокращение налогов.

Республиканцы отдавали приоритет сокращению налогов. Они соглашались, чтобы часть бюджетного излишка шла на социальное обеспечение, а оставшаяся, но не уточнялась какая, – на их предложение, в особенности на снижение государственного долга. Но к 1 февраля республиканская фракция так и не смогла договориться о том, какие налоги и в каком размере снижать. Это давало надежду демократам на то, что их главные соперники не смогут договориться, когда будет приниматься новая бюджетная резолюция. После того как республиканцы представили свой проект бюджета, стало ясно, что желаемого результата республиканцы смогут добиться только путем сокращения финансирования дискреционных программ, таких как образование, научные исследования и домашнее обустройство.

20 марта дебаты были продолжены, так как республиканцы не были согласны с проектом президента [3. Р. 57]. Бюджетный комитет Палаты представителей одобрил свой проект голосованием по партийной линии 17 марта 1999 г. (22–18) [2. Р. 6-1], и ожидалось, что обе палаты Конгресса обсудят его до 22 марта.

По плану республиканцев предполагалось сократить налоги на 800 млрд долл. за десять лет благодаря росту бюджетного остатка. Согласно запросу президента увеличивалось финансирование образовательных

программ, но в то же время росли ассигнования на нужды Пентагона (впервые после президентства Дж. Буша-ст.) [2. Р. 6-15].

Однако законодатели не смогли достичь общего соглашения, и было решено не подавать проект на подпись целиком, а постепенно, в течение нескольких месяцев, готовить предложения по отдельным статьям и только потом отправлять их президенту.

Единственное значимое изменение в проект бюджета было внесено республиканцами 18 марта, когда сенатский комитет одобрил (всего лишь одним голосом «против» – 19–1) [Ibid.] план Олимпии Дж. Сноу (Р., Мэн) об организации «резервного фонда», за счет средств которого можно было оплачивать необходимые для лечения наркотические средства (по программе «Медикэйр»). Она отказалась финансировать свой план путем увеличения налога на табак, так как в этом случае он не получил бы поддержку республиканской партии. Но президент и демократы предложили внести свои изменения в ее план [4. Р. 29746]. На это республиканцы ответили немедленными отклонениями поправок, исключая расширение финансирования социального обеспечения и программы «Медикэйр».

Нужно отметить, что республиканцы более тщательно и основательно подошли к решению бюджетной проблемы. Их план состоял в следующем:

1. Сократить налоги на 143 млрд долл. в течение пяти лет и на 779 млрд долл. за 10 лет.

2. По плану на 2000 г. выделить 571 млрд долл. на дискреционные расходы, что на 3 млрд долл. меньше, чем в предыдущем году. На оборону – 276 млрд долл. (увеличение на 2 млрд долл.), на внутренние нужды – 295 млрд долл. [2. Р. 6-16].

3. Сократить государственный долг с 3,6 трлн долл. до 1,9 трлн долл. благодаря доходам (1,8 трлн долл.) от социального обеспечения.

В конце марта произошли длительные беседы республиканцев и демократов по данному вопросу, в ходе которых выявился раскол среди республиканцев в Палате представителей и в Сенате. Именно в это время дебаты носили в большинстве своем политический, партийный характер. Палата представителей приняла проект H Con Res 68 25 марта (221–208), Сенат также проголосовал «за» (55–44) [Ibid. Р. 6-16, Р-30, S-18].

Демократы согласились с республиканцами по вопросу о снижении долга, но вступили в конфронтацию по вопросу об использовании 2,6 трлн долл. остатка (в течение следующих 10 лет) на нужды программы «Медикэйр» и фондов социального обеспечения. Президент же указал на тот факт, что тот проект, который был представлен республиканцами, имеет череду замечаний. Он не был уверен, что будет достигнуто снижение государственного долга, а также продолжено расширение финансирования программы «Медикэйр» и социального обеспечения [Ibid. Р. 6-16]. Демократы были уверены, что все эти приоритетные для республиканцев статьи финансирования оппозицией планировалось увеличить за счет снижения ассигнований на внутренние программы, в пользу которых и выступала администрация [4. Р. 29880]. Поэтому У.Дж. Клинтон не желал подписывать данный план.

Дебаты между двумя партиями показали, что они могли достичь договоренности по вопросам выплаты государственного долга, сокращения налогов и повышения финансирования оборонных и образовательных проектов [5. Р. 51]. Однако республиканцы были настроены на реализацию своего проекта.

В середине апреля республиканская фракция приняла свой проект бюджета на следующий финансовый год, поэтому он был принят (Палата представителей законопроект одобрила 14 апреля – 220–208, а Сенат на следующий день – 54–44 [2. Р. H-34, S-20]). В течение всего лета и начала осени конгрессмены разрабатывали законопроекты по отдельным вопросам. Снова здесь не обошлось без сопротивления ведущих политических партий [6. Р. 1]. Окончательно бюджет США на 2000 г. был подписан 30 ноября 1999 г.

Таким образом, данная бюджетная резолюция явилась официальным ответом республиканцев на февральское предложение У.Дж. Клинтона. По нему предполагалось сократить налоги на 142 млрд долл. в течение следующих пяти лет и на 778 млрд долл. – за десять лет. «Мы удовлетворены, что так хорошо поработали. Отличный проект для американского будущего. Мы также довольны тем, что Конгресс отлично сделал свою работу», – отметил спикер Палаты представителей Дж. Деннис Хастерт (Р., Иллинойс) [2. Р. 6-18].

2000 год был последним годом президентства У.Дж. Клинтона. В ноябре ожидалась новая кампания главы государства, поэтому огромное внимание уделялось предвыборной кампании, разработке программ ведущих политических партий. Неудивительно, что в этом году не было столь жесткой борьбы между законодательной и исполнительной ветвями власти, а также внутри палат Конгресса. Тем не менее федеральный бюджет на 2001 финансовый год был одобрен в середине года, но это не помешало законодателям ответственно отнестись к законопроекту. Тот факт, что бюджет был принят только летом, свидетельствовал, что законодатели часто откладывали его обсуждение в связи с предвыборной кампанией.

В начале февраля 2000 г. президент У.Дж. Клинтон отправил в Конгресс свой план федерального бюджета на 2001 г. По нему на медицинское страхование предполагалось потратить 110 млрд долл., 54 млрд долл. – на пенсионные счета для семей с низкими доходами [7. Р. 18]. На 30 млрд долл. должны были быть снижены налоги. Отмечалось, что все свои предложения президент выработал с учетом сохранения принципа сбалансированности федерального бюджета. Ожидался профицит бюджета в размере около 1 млрд долл., что должно было отразиться на взаимоотношениях президента и Конгресса по вопросу о распределении этих средств. Этот излишек должен был быть достигнут путем сокращения внутригосударственных расходов. Такого курса придерживались и президент, и Конгресс. И поэтому, в связи с тем что этот год был особенным для Америки, проект бюджета был принят довольно быстро. Конгрессмены одобрили версию, предложенную президентом, что свидетельствовало о стремлении партий в год президентских выборов снизить конфронтацию двух партий.

ЛИТЕРАТУРА

1. Clinton W.J. Remarks on Submitting the Fiscal Year 2000 Budget // Public Papers of the Presidents of the United States. 1999. Washington, 2000. Vol. 1.
2. Congressional Quarterly Almanac. 1999.
3. Talking Peace, Preparing for War // The Economist. 1999. March, 13.
4. Congressional Record. Vol. 145. Pt. 23.
5. Budgetary Follies // The Economist. 1999. June, 5.
6. Clinton and Congress Agree on Federal Budget // News for You. 1998. Vol. 46, is. 42. October, 28.
7. U.S. News and World Report. 2000. February, 7.

Krasilshchikova Tatyana V. Vladimir State University named after Alexander and Nikolay Stoletovs (Vladimir, Russia). E-mail: skyskytter@yandex.ru

THE DISCUSSION ON BUDGET QUESTIONS IN THE 106TH U.S. CONGRESS

Keywords: budget; Democratic party; Congress; opposition; divided government; Republican party; W.J. Clinton.

The aim of this article is to consider the divided government situation on the budget legislative process in 1999-2000 in the U.S.A. during the presidency of W.J. Clinton. The salvation of next tasks is provided for getting this aim – to analyze the process of the federal budget approving on the years 2000 and 2001, to trace the Republican party influence on the final decision on budget question. The source base of the research was annual Congressional Records, Congressional Quarterly Almanac and information in American periodicals depicting the domestic policy of W.J. Clinton. During the research the author came to the next conclusions. The role of the Republican opposition in getting the final decision is shown in the article. The upcoming presidential elections influenced the conclusion on the budget question and the intention of the congressmen not to enter any confrontations. The amount of 1,8 bln. doll. was offered on the 2000 budget project, and the surplus must have been about 827 bln. doll. in next five years. The republican's reaction on the presidential project was to reduce taxes and to increase the rest of the budget. In this case the legislative and the executive powers were to come to the compromise. Finally the U.S. budget for the year 2000 was signed on November, 30, 1999. It consisted of the Republican plan and the requirements of the president and the Democrats of using the surplus on foreign policy and social needs. Federal budget for the 2001 fiscal year was approved in the middle of the year. This fact showed that the legislators often postpone its discussion because of the 2000 presidential campaign. But despite this, the legislators decided not to postpone the discussion of the budget project thinking about the previous year debates and about the debates of the year 1995 when the so-called "budget war" was erupted. The president made his proposals according to the principal of balanced federal budget. The 1 bln. doll. surplus was expected and it should be a benefit for the president and Congress decision of its distribution. So the 2001 budget was approved fast enough. The opposing forces found possibilities in fast understanding of this question and in August, 2000 entered the active phase of the election debates.

REFERENCES

1. Clinton, W.J. (1999) *Remarks on Submitting the Fiscal Year 2000 Budget*. Public Papers of the Presidents of the United States. Vol. 1. Washington: US Government Publishing Office.
2. *Congressional Quarterly Almanac*. (1999).
3. *The Economist*. (1999a) Talking Peace, Preparing for War. 13th March.
4. Congressional Record. Vol. 145. Pt. 23.
5. *The Economist*. (1999b) Budgetary Follies. 5th June.
6. *News for You*. (1998) Clinton and Congress Agree on Federal Budget. 28th October.
7. *U.S. News and World Report*. (2000). 7th February