



Неравенство: налогово-бюджетная политика может изменить ситуацию к лучшему

Витор Гаспар и Мерседес Гарсия-Эскрибано

11 октября 2017 года



Богатство и бедность соседствуют рядом в Рио-де-Жанейро, Бразилия: неравенство возрастает в странах всего мира

В последние десятилетия неравенство в доходах среди населения всего мира уменьшилось. Это связано с тем, что доходы в таких странах, как Индия и Китай, сближаются с доходами в странах с развитой экономикой. Но сложившаяся ситуация не вполне благополучна. Неравенство *внутри* стран возросло, особенно в странах с развитой экономикой. Поскольку восстановление мировой экономики набирает темпы и в настоящее время охватывает многие страны, перед директивными органами открываются возможности отреагировать на это путем проведения реформ, направленных на преодоление неравенства, и в нашем новом выпуске «Бюджетного вестника» показано,

как правильное сочетание мер налогово-бюджетной политики может изменить ситуацию к лучшему.

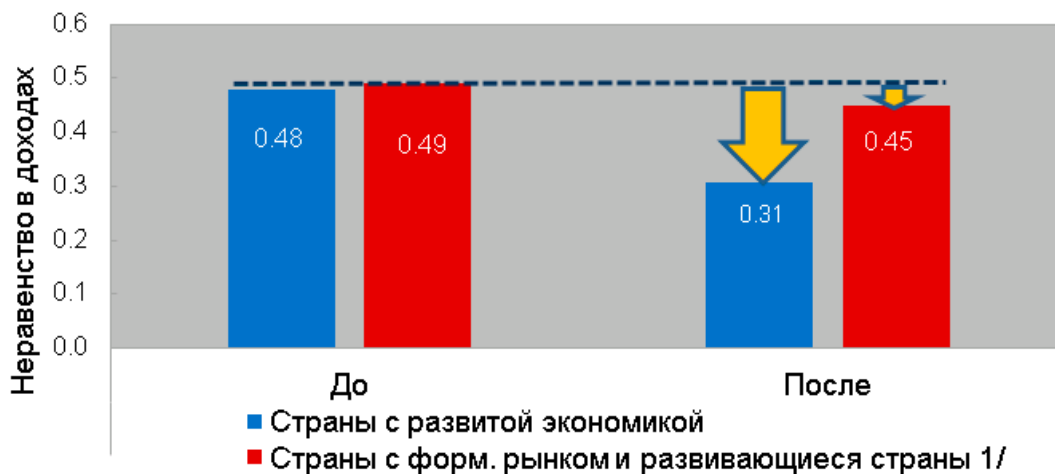
Налогово-бюджетная политика — мощное средство

На налогово-бюджетную политику приходится значительная доля различий в неравенстве между странами.

В странах с развитой экономикой налогово-бюджетная политика компенсирует примерно треть неравенства в доходах до вычета налогов и трансфертов — обычно называемого неравенством рыночных доходов, при этом 75 процентов приходится на трансферты. Расходы на образование и здравоохранение также влияют на неравенство рыночных доходов с течением времени, содействуя социальной мобильности, в том числе для различных поколений. В развивающихся странах перераспределение бюджетных ресурсов является значительно менее масштабным, учитывая более низкие и менее прогрессивные налоги и расходы.

Уменьшение неравенства

Уровни неравенства схожи в двух группах стран до вычета налогов и трансфертов, но не после их вычета



Источники: оценки персонала МВФ, полученные с использованием работы Lustig 2017; и база данных о распределении доходов ОЭСР.

Примечание. Неравенство измеряется при помощи коэффициента Джини, который принимает значения от 0 до 1, причем 0 означает совершенное равенство.

1/ Включают Аргентину, Армению, Боливию, Бразилию, Венесуэлу, Гану, Гватемалу, Гондурас, Грузию, Доминиканскую Республику, Индонезию, Иорданию, Иран, Колумбию, Коста-Рику, Мексику, Никарагуа, Перу, Россию, Сальвадор, Танзанию, Тунис, Уганду, Уругвай, Чили, Шри-Ланку, Эквадор, Эфиопию и Южную Африку.

Значение структуры перераспределения

Универсальной стратегии не существует. Перераспределение должно отражать конкретные обстоятельства страны, включая основополагающие факторы давления на бюджет, социальные предпочтения, а также административный и налоговый потенциал органов государственного управления. Кроме того, налоги и трансферты нельзя рассматривать обособленно. Странам необходимо финансировать трансферты, и сочетание альтернативных налоговых и трансферных инструментов, выбираемых странами, может иметь весьма различные последствия с точки зрения справедливости.

Хотя некоторые меры политики могут оказывать противоположное влияние на рост и распределение, наши эмпирические данные показывают, что при правильном сочетании мер политики возможно достичь всеобъемлющего устойчивого роста. Эффективность и справедливость могут и должны идти рука об руку.

Преодоление неравенства

У директивных органов имеется множество вариантов достижения эффективных и справедливых результатов. В «Бюджетном вестнике» основное внимание уделяется трем дискуссиям по вопросам политики: относительно прогрессивного налогообложения, всеобщего базового дохода (ВБД) и государственных расходов на образование и здравоохранение.

- **Прогрессивные налоги на доходы.** В 1980-е и 1990-е годы прогрессивность налогов на доходы физических лиц резко уменьшилась и с тех пор оставалась в целом стабильной. Средняя максимальная ставка налога на доходы в странах-членах ОЭСР снизилась с 62 процентов в 1981 году до 35 процентов в 2015 году. Кроме того, налоговые системы являются менее прогрессивными, чем показывают установленные законом ставки, так как богатые люди пользуются более широким доступом к налоговым льготам. Важно отметить, что некоторые страны с развитой экономикой могут повысить прогрессивность без ущерба для экономического роста, при условии, что прогрессивность не является чрезмерной.
- **Всеобщий базовый доход (ВБД).** ВБД, определяемый как денежный трансферт эквивалентной суммы *всем* лицам в данной стране, широко обсуждался экономистами на протяжении десятилетий. В настоящее время интерес к нему возобновился в связи с представлениями о влиянии технологии и искусственного интеллекта на рабочие места в будущем. «Бюджетный вестник» не выступает за или против ВБД, но вносит свой вклад в обсуждение политики, представляя аргументы и факты, имеющие отношение к оценке ВБД. ВБД потенциально может оказать значительное воздействие на неравенство и бедность, так как он охватывает всех лиц, находящихся в нижней части распределения доходов. Но, будучи всеобщим, он сопряжен с большими затратами. По оценкам «Бюджетного

вестника», обеспечение ВБД на уровне 25 процентов медианного дохода на душу населения обойдется странам с развитой экономикой в среднем в 6½ процента ВВП, и в разных странах оценки значительно различаются. Таким образом, обсуждение ВБД нельзя вести в отрыве от обсуждения его финансирования, с тем чтобы обеспечить его нейтральный для бюджета характер. Основными соображениями в связи с введением ВБД являются его согласованность с другими налогово-бюджетными приоритетами — например, во избежание вытеснения инвестиций в инфраструктуру, образование и здравоохранение, — и метод финансирования, который должен быть эффективным и справедливым. ВБД может быть одним из возможных вариантов в тех случаях, когда он заменяет собой несправедливые и неэффективные социальные расходы.

- **Расходы на образование и здравоохранение.** Несмотря на достигнутый прогресс, во многих странах сохраняются разрывы в доступе к качественному образованию и услугам здравоохранения между различными по доходам группами населения. Например, в странах с развитой экономикой разница в продолжительности жизни между мужчинами с высшим образованием и теми, кто имеет среднее образование или более низкий уровень, достигает 14 лет. Повышение качества государственных расходов может помочь, например, путем перераспределения расходов на образование (или здравоохранение) от богатых к бедным при сохранении совокупных государственных расходов на образование (или здравоохранение) на неизменном уровне. Согласно выводам «Бюджетного вестника», устранение неравенства в форме разрыва в охвате базовым здравоохранением может увеличить ожидаемую продолжительность жизни в странах с формирующимся рынком и развивающихся странах в среднем на 1,3 года.

Надеемся, что мы убедили вас в двух вопросах: что налогово-бюджетная политика может оказать положительное влияние на решение проблемы неравенства; и что эффективность и справедливость должны идти рука об руку.



Витор Гаспар — гражданин Португалии, директор Департамента по бюджетным вопросам МВФ. До работы в МВФ занимал различные руководящие должности, связанные с вопросами политики, в Банке Португалии, в том числе в последний период — должность старшего советника. В 2011–2013 годах занимал должность министра финансов и государственного управления Португалии. В 2007–2010 годах он возглавлял Бюро советников по вопросам европейской политики в Европейской комиссии, а в период с 1998 по 2004 год был генеральным директором по исследованиям в Европейском центральном банке. Г-н

Гаспар имеет степень доктора наук и постдокторскую ученую степень по экономике Университета Нова в Лиссабоне. Он также учился в Католическом университете Португалии.



Мерседес Гарсиа-Эсκριбано — заместитель начальника отдела в Департаменте по бюджетным вопросам МВФ. Она работала по самым различным странам с развитой экономикой и странам с формирующимся рынком, таким как Австрия, Колумбия, Бразилия, Мальта, Мексика, Перу и Испания. Области ее исследовательской работы включают налогово-бюджетные вопросы (государственные расходы, оплата труда в государственном секторе и децентрализация), вопросы финансового сектора и рынка труда.