

## БЮДЖЕТНЫЙ ВЕСТНИК

### ВОЗВРАЩЕНИЕ К РАБОТЕ: КАК ЭТОМУ МОЖЕТ ПОМОЧЬ НАЛОГОВО-БЮДЖЕТНАЯ ПОЛИТИКА

#### АНАЛИТИЧЕСКОЕ РЕЗЮМЕ

#### **Последние изменения и перспективы в бюджетной сфере**

За последние шесть месяцев низкие процентные ставки и сократившаяся волатильность на рынках облигаций привели к ослаблению давления на государственные финансы в большинстве стран. Однако исходные факторы бюджетной уязвимости сохраняются, в то время как возникают новые риски.

В странах с развитой экономикой намечающееся замедление сокращения структурного дефицита обеспечит желательную поддержку экономической активности. Бюджетные меры, принятые за последние пять лет, привели к стабилизации среднего отношения долга к ВВП. Тем не менее, ожидается, что оно все же превысит 100 процентов ВВП в конце десятилетия. Важно продолжать уменьшение долга до более безопасных уровней и восстанавливать бюджетные резервы. Неустойчивый экономический подъем и сохраняющиеся риски «низкофляции» и усталость от реформ требуют проведения налогово-бюджетной политики, которая предусматривает выверенное сочетание поддержки экономического роста и создания рабочих мест с устойчивостью бюджета.

В странах с формирующимся рынком и странах со средним уровнем доходов коэффициенты долга и дефициты остаются в целом умеренными, хотя в среднем они превышают докризисные уровни. Перспективы более жестких условий финансирования и возможного снижения потенциального роста в сочетании с растущими условными обязательствами требуют восстановления возможностей для проведения маневра в экономической политике, который использовался в течение последних нескольких лет; и укрепления бюджетных основ для управления рисками от государственной деятельности, которая в настоящее время не охвачена бюджетами. Странам, сталкивающимся с трудными условиями финансирования, поможет скорейшее принятие бюджетных мер.

В развивающихся странах с низкими доходами (РСНД) бюджетные риски, как правило, невелики, хотя в нескольких случаях коэффициенты задолженности существенно выросли. Недавняя вспышка лихорадки Эбола приводит к серьезным трудностям и сбоям в бюджетной сфере пострадавших стран. Задача РСНД по-прежнему заключается в том, чтобы расширять предоставление важнейших государственных услуг и увеличивать инвестиции, способствующие росту, таким образом, чтобы это не противоречило устойчивой динамике государственных

финансов. В рамках достижения этой цели основными приоритетами экономической политики являются мобилизация доходов путем реформ налоговой политики и администрации и тщательной отбор очередности расходов, а также укрепление управления государственными финансами, особенно для растущего числа РСНД, которые получают доступ к мировым финансовым рынкам.

### **Может ли налогово-бюджетная политика вносить большой вклад в создание рабочих мест?**

Создание рабочих мест занимает одно из главных мест в программе мер экономической политики во всем мире. Высокий и устойчивый уровень безработицы требует обширных ответных мер политики, как правило, включающих реформу рынка труда и другие меры экономической политики. Хотя налогово-бюджетная политика не может служить заменой комплексных реформ, она может содействовать созданию новых рабочих мест по ряду направлений.

Во-первых, структура бюджетной консолидации имеет значение для состояния рынка труда. Спор о сравнительном воздействии на экономический рост и занятость консолидаций на стороне расходов и доходов не является решенным в соответствующей литературе. В некоторых исследованиях делается вывод о том, что мультипликаторы краткосрочных расходов имеют большие значения, чем мультипликаторы поступлений, тогда как в других делается противоположный вывод. Наш анализ, который следует рассматривать как указывающий на общие тенденции, а не как окончательный вывод, свидетельствует о том, что в странах с развитой экономикой в обычное время консолидация за счет налогов, по-видимому, связана с более пагубными последствиями для рабочих мест. Однако ситуация отличается, если корректировка начинается во время продолжительной рецессии, когда сокращение расходов, как было установлено, оказывает более серьезное неблагоприятное воздействие на занятость. В странах с формирующимся рынком и развивающихся странах корректировки на стороне расходов, как правило, имеют более пагубные последствия для занятости, возможно из-за того, что сокращаются уже находящиеся на низком уровне государственные инвестиции и государственные услуги. В конечном итоге, наибольшее значение имеет характер конкретных мер в области поступлений или расходов.

Во-вторых, при определенных условиях курс налогово-бюджетной политики может дать время на проведение реформ рынка труда. Реформы на рынке труда могут быть и часто бывают связаны со значительными бюджетными издержками — либо напрямую, с такими как снижение налогов на рабочую силу, или косвенно, за счет мер, принятых для смягчения нежелательных краткосрочных перераспределительных эффектов некоторых реформ. Более высокий дефицит или более медленные темпы консолидации могут дать возможность покрыть эти издержки и компенсировать

краткосрочные неблагоприятные последствия реформ для объема производства или занятости. В соответствующих случаях это может предоставить возможности для наращивания государственных инвестиций, приводящего к дальнейшему повышению долгосрочного потенциала роста экономики (как отмечается в главе 3 октябрьского выпуска *«Перспектив развития мировой экономики»* 2014 года). Можно рассмотреть вопрос о более либеральной направленности налогово-бюджетной политики, способствующей этим реформам, если это не приведет к увеличению рисков для устойчивости долговой ситуации; если издержки и выгоды реформ точно определены и ограничены по времени и величине; если есть достаточная уверенность в том, что реформы будут проведены до конца.

В-третьих, снижение налогов на рабочую силу может оказать существенное позитивное воздействие на занятость в странах с развитой экономикой, но оно часто сопряжено с высокими бюджетными издержками. Эти издержки могут быть сокращены за счет целенаправленного сокращения налогов для определенных групп, таких как малоквалифицированные работники или молодежь, среди которых проблема безработицы может иметь более суровый характер. Эти целенаправленные меры доказали свою высокую результативность, поскольку занятость этих групп является относительно чувствительной к сокращению налогов. Вместе с тем, успех таких действий будет в решающей мере зависеть от минимизации новых искажений, а также от масштабов эффектов замещения занятости. В странах с формирующимся рынком и развивающихся странах отмена налоговых барьеров и обеспечение базовых государственных услуг и более широкого доступа к финансированию и подготовке кадров могут способствовать решению проблем неформального характера занятости и низких темпов роста производительности труда.

Наконец, некоторые страны могут предпочесть решать проблему снижения участия в рабочей силе лиц более пожилого возраста за счет целенаправленных мер пенсионной реформы. Данные свидетельствуют о том, что повышение пенсионного возраста само по себе не приводит к расширению участия в рабочей силе пожилых работников. К числу сопутствующих реформ могут относиться ужесточение правил раннего выхода на пенсию, рационализация пособий и принятие других финансовых стимулов, наряду с мерами для повышения спроса на труд тех, кто выходит на пенсию позже.