

Резюме

Тенденции развития неравенства на глобальном и национальном уровнях

Неравенство в глобальном масштабе остается на неприемлемо высоком уровне. Коэффициент Джини в глобальном масштабе составляет 0,70. Несмотря на то что в последнее десятилетие наблюдалось небольшое снижение этого показателя в связи с медленным ростом численности среднего класса в развивающихся странах, мировой экономический кризис отрицательно воздействует на уровень доходов среднего класса и малообеспеченных слоев населения во многих странах. Неравенство замедляет темпы восстановления и роста экономики, а также негативно сказывается на инвестиционной активности. До недавнего времени многие страны отдавали предпочтение мерам стимулирования экономического роста посредством рыночных механизмов, уделяя очень незначительное внимание политике по преодолению неравенства. В последние два года, однако, большинство экономистов пришли к выводу о том, что более равномерное распределение доходов способствует экономической стабильности, поддержанию устойчивых темпов роста, социальной сплоченности в обществе.

Мировые тенденции в области неравенства определяются соответствующими изменениями на национальном уровне. Одной из закрепившихся тенденций последних трех десятилетий является увеличение неравенства доходов в большинстве стран «Группы двадцати». «Двадцатка» представляет собой неоднородное объединение различных стран. Различия между ними отражаются в том числе и в уровне неравенства доходов, который варьируется от достаточно низкого во Франции до очень высокого в ЮАР. Страны «двадцатки» можно условно разделить на две группы: развивающиеся (ЮАР, Бразилия, Мексика, Россия, Аргентина, Китай и Турция) с повышенным уровнем неравенства и развитые (Франция, Германия, Канада, Италия и Австралия), в которых фиксируются относительно низкие значения коэффициента Джини. С 1980 г. в ряде развитых стран значительно возрос уровень концентрации доходов и обострилось

неравенство. Богатые становятся еще богаче – 1% самых обеспеченных американцев удвоил свою долю в национальном доходе (с 8 до 17%) со времени инаугурации Рональда Рейгана. Аналогичные тенденции имели место и в других странах с высоким уровнем доходов, таких как Австралия, Великобритания и Япония. Оценки коэффициента Джини в Индии и Китае говорят о более высоком уровне разрыва в распределении доходов в этих странах.

Неравенство как фактор, сдерживающий экономический рост

Практические исследования показывают, что сокращение неравенства может коррелировать с поддержанием ускоренных темпов экономического роста в течение продолжительного промежутка времени. Неравенство ограничивает возможности неблагополучных слоев населения инвестировать в образование и сбережение своего здоровья и, таким образом, препятствует раскрытию их потенциала как участников рынка и катализатора экономического роста. Недостаточность материальных активов и/или финансовых ресурсов или их искаженное распределение создают барьеры, препятствующие участию малообеспеченных и уязвимых групп населения в рыночной экономике, снижая также предпринимательскую активность, оказывая негативное влияние на занятость и формирование доходов, сдерживая спрос и, как следствие, экономический рост. Высокий уровень неравенства может являться причиной социальной напряженности, конфликтов и неблагоприятно отражается на инвестиционном климате. Неравенство может способствовать принятию неэффективных решений в области экономической политики, что негативно сказывается на росте и развитии экономики как в среднесрочной, так и в долгосрочной перспективе. Меры фискальной и монетарной политики в таком случае могут быть нацелены на получение выгоды исключительно обеспеченными слоями населения, поощрять неэффективную деятельность и, возможно, способствовать повышению уязвимости экономики к шоковым явлениям. В то же время в случаях когда малообеспеченные социальные группы способны оказывать влияние на принятие политических решений, может быть взят курс на агрессивное перераспределение доходов, следствием чего становится сокращение совокупных сбережений.

Основные факторы роста неравенства доходов

На протяжении последних 30 лет множество факторов оказывали влияние на рост неравенства доходов в глобальном масштабе: технологические изменения, торговая и финансовая либерализация, изменения в порядке регулирования рынков труда, а также изменения в налогово-бюджетной политике. Либерализация торговли и финансовых рынков в сочетании с ускоренным технологическим прогрессом, ориентированным на высококвалифицированную рабочую силу, повлекла за собой повышение доли капитала в структуре доходов населения в ущерб доле трудовой деятельности, а также усиление диспропорций между размерами оплаты труда квалифицированных и неквалифицированных работников. Эти тенденции усугубились изменениями регулирования на рынках труда, которые ухудшили рыночные позиции работников, и изменениями в налогово-бюджетной политике, сократившими распределительный потенциал системы налогообложения и системы социальных выплат.

В развивающихся странах перечисленные выше тенденции сочетались со структурными факторами, такими как пространственные и горизонтальные неравенства, неравный доступ к основным общественным благам, а также распространенная занятость в неформальном секторе, что способствовало усилению неравенства доходов.

Ключевые меры по борьбе с неравенством

При решении проблем неравенства в максимальной степени должны учитываться вызовы и возможности, характерные для конкретных стран. Однако можно выделить четыре основных направления действий.

Сокращение первичного неравенства посредством проведения политики, направленной на обеспечение по-настоящему инклюзивного экономического роста

Наименее обеспеченные слои населения получают выгоды, связанные с экономическим ростом, в случаях, когда их доходы увеличиваются в результате создания новых качественных рабочих мест. Таким образом, центральную роль в любой инклюзивной модели экономического роста должна играть занятость. Основными мерами в этом контексте могут

статья: принятие макроэкономической модели, способствующей созданию рабочих мест; осуществление фискальной и монетарной политики, направленной на поощрение эффективных инвестиций в противовес спекуляции на финансовых рынках и стимулирование устойчивого роста; реализация мер по макроэкономической стабилизации без ущерба для экономического восстановления; осуществление промышленной политики, направленной на создание более эффективных рабочих мест с уровнем доходов выше черты бедности. Также, принимая во внимание растущую долю доходов от капиталовложений в распределении доходов, инклюзивная модель роста потребует обеспечения более справедливого режима доступа на рынки капитала и участия в предпринимательской деятельности.

Сокращение вторичного неравенства посредством принятия справедливых и эффективных мер по распределению доходов

Использование инструментов *фискальной политики* необходимо для обеспечения социального равенства и перераспределения материальных ресурсов. В зависимости от используемого инструмента фискальная политика может оказать влияние на распределение доходов как напрямую, воздействуя на сумму текущих доходов населения, так и косвенно посредством оказания государственных услуг, что, в свою очередь, влияет на потенциальный уровень доходов граждан. Это обеспечивается путем внедрения систем прогрессивного налогообложения, расширения налогооблагаемой базы и повышения эффективности государственных затрат.

Для снижения уровня концентрации богатства у верхушки самых обеспеченных граждан мира необходимо международное сотрудничество в сфере налогообложения. Оно может включать ряд инструментов, таких как: автоматический обмен информацией, многосторонние одновременные налоговые проверки, а также международная помощь в сборе налогов, подлежащих выплате.

Социальная защита играет важную роль в обеспечении социального равенства и распределении материальных ресурсов, поскольку позволяет осуществлять поддержку малообеспеченных домохозяйств, помогая им справляться с последствиями экономического шока без потерь в бла-

госостоянии. Опыт применения механизма выделения обусловленных денежных субсидий продемонстрировал огромный потенциал в качестве инструмента социальной защиты. Государственные программы временного трудоустройства и системы гарантий занятости являются дополнительными формами социальной защиты, которые могут быть эффективным инструментом создания рабочих мест и распространения выгод, сопряженных с экономическим ростом.

Увеличение прозрачности деятельности органов государственной власти

Коррупция препятствует эффективному экономическому развитию, искажая рыночное равновесие, негативно сказываясь на работе частного сектора, сокращая доступность финансовых средств в развивающихся странах. В связи с этим увеличение прозрачности деятельности органов государственной власти посредством осуществления мер, направленных на борьбу с коррупцией и незаконными денежными потоками, необходимо для достижения более справедливой и ориентированной на поддержку малообеспеченного населения модели экономического развития.

Борьба с неравенством возможностей и горизонтальным неравенством

Меры, необходимые для борьбы с неравенством возможностей и горизонтальным неравенством, включают в себя устранение барьеров, препятствующих равноправному доступу к важнейшим государственным услугам, таким как образование и здравоохранение, трудоустройству и другим возможностям. Среди таких барьеров можно отметить неравенство в доступе к кредитованию, системам содействия занятости, услугам служб распространения знаний о сельскохозяйственных технологиях и внедрения достижений, а также служб поддержки развития малого и среднего бизнеса.

Несмотря на то что меры по борьбе с неравенством должны приниматься на национальном уровне, очевидно, что при помощи исключительно национальных действий невозможно решить проблемы, являющиеся причинами усиливающегося экономического неравенства. Например, промышленная политика, направленная на привлечение инвестиций в высокотехнологичные отрасли, зависит от структуры международного режима

защиты прав интеллектуальной собственности. В условиях повышенной мобильности капитала налогообложение финансовых операций также не может быть осуществлено эффективно без соответствующих механизмов международной координации. Также в условиях высокой торговой интеграции скоординированные действия международного сообщества являются неременным условием обеспечения исполнения международных стандартов на рынках труда. Таким образом, необходимо укреплять политическую волю к решению проблем неравенства не только внутри стран, но и в рамках международных механизмов экономической координации.

Рекомендации «Группе двадцати» по преодолению неравенства

Для достижения своей основополагающей цели по справедливому распределению благ глобализации «Группа двадцати» должна принять Санкт-Петербургскую инициативу по обеспечению уверенного, устойчивого, сбалансированного и инклюзивного роста. В основу данной инициативы могут лечь общие принципы, дополненные конкретными действиями, актуальными для стран «двадцатки».

«Группа двадцати» должна в приоритетном порядке:

1. Усилить уже согласованные лидерами меры, имеющие безусловное значение для борьбы с неравенством как в странах «двадцатки», так и в других государствах.
2. Оценить и учесть влияние предлагаемых мер экономической политики на социальную сферу с тем, чтобы вести открытый диалог о том, какие решения могут наиболее эффективно способствовать достижению равенства и экономического роста. Первым шагом может стать формальное включение задач по достижению равенства и позднее – амбициозных целевых показателей в Рамочное соглашение по обеспечению уверенного, устойчивого и сбалансированного экономического роста. Следующим шагом может быть включение странами-членами аналогичных задач и соответствующих показателей, в частности по коэффициенту Джини, в их национальные планы развития и бюджетные документы (с учетом национальных социально-экономических особенностей).

3. Выделить в качестве приоритета меры, которые одновременно нацелены как на борьбу с неравенством, так и на обеспечение экономического роста. Начать следует с мер в области равенства, которые непосредственно способствуют созданию новых источников роста и занятости, а также, если возможно, финансовой устойчивости в кратко- и среднесрочной перспективе.

4. Подтвердить необходимость укрепления основ государственной политики в области борьбы с неравенством и роли государства в борьбе с неравенством посредством: а) проведения макроэкономической политики, направленной на создание рабочих мест и стимулирование совокупного спроса; б) реализации налогово-бюджетной и монетарной политики, способствующей эффективному инвестированию; в) искоренения коррупции; введения прогрессивной шкалы налогообложения; борьбы с уклонением от уплаты налогов и повышения эффективности государственных расходов; г) защиты прав человека, в частности права на всеобщий и равный доступ к продовольствию, воде, здравоохранению, образованию, социальной защите, доступному жилью, а также защиты других прав, таких как право свободного перемещения граждан внутри страны.

5. Усилить системы социальной защиты с целью максимального расширения круга граждан, имеющих доступ к ним, обеспечения их эффективности и максимальной ответственности с точки зрения расходования средств.

6. Создать Рабочую группу «двадцатки» по равенству для работы с соответствующими международными организациями и неправительственными группами с целью доработать и внедрить настоящие рекомендации, а также выработать новые к саммиту «Группы двадцати» в Брисбене в ноябре 2014 г.

7. Используя механизмы ООН, способствовать включению цели по преодолению неравенства в качестве одной из целей глобального развития после 2015 г.

Конкретные действия, актуальные для большинства стран «двадцатки»:

1. Реализовать меры макроэкономической и промышленной политики, направленные на создание рабочих мест, а также на действия по обеспечению равного доступа к рынкам капитала и предпринимательской деятельности.
2. Обеспечить реализацию мер, направленных на создание равных возможностей, таких как инвестиции в человеческий капитал посредством развития высококачественного общедоступного здравоохранения, образования и профессионального обучения с тем, чтобы позволить гражданам реализовать свой потенциал на рынке труда, направленных на создание равных возможностей, на общедоступное здравоохранение, а также на создание инклюзивной системы предоставления финансовых услуг, обеспечивающей доступ к финансовым услугам для большей части населения, включая наиболее уязвимые его слои.
3. Осуществить меры, направленные на генерацию доходов и расширение налогооблагаемой базы с целью сделать налоговую систему более справедливой и прогрессивной, увеличить эффективность государственных расходов, преодолеть уклонение от уплаты налогов и минимизацию сумм налогообложения, включая борьбу с незаконными финансовыми потоками. Поскольку одни лишь национальные меры не достаточны для эффективной борьбы с уклонением от уплаты налогов, страны «Группы двадцати» должны активно включаться в международные механизмы сотрудничества по вопросам налогообложения, такие как: автоматический обмен информацией; многосторонние одновременные налоговые проверки; международная помощь в сборе налогов, подлежащих уплате.
4. Изменить структуру субсидий таким образом, чтобы избежать ситуации, когда фактическими получателями субсидий являются богатые, а не малообеспеченные слои населения, пострадавшие от рецессии.
5. Реализовать действия, направленные на обеспечение доступа к важнейшим общественным благам посредством более эффективного перераспределения и осуществления социальных программ. Среди них: обеспечение большей прогрессивности систем социальных платежей, в частности, касающихся жилья, семьи и вспомоществования; расшире-

ние доступа к социальному обеспечению, включая внедрение минимального уровня социальной защиты; улучшение пенсионных систем с целью максимизации стимулов для активного участия в экономической деятельности опытных пожилых работников с учетом ограничений государственного бюджета; поддержка участия женщин в трудовой деятельности; поддержка экономического роста регионов посредством продвижения региональных инициатив, ориентированных на поддержку бедного населения, включая программы по улучшению инфраструктуры, человеческого капитала, программы по достижению межрегионального равенства и интеграции. Данные меры не должны быть направлены на поддержку благополучных городских территорий в ущерб малообеспеченным сельским поселениям.