

Обзоры и рецензии

В. Гаспар, Л. Ярамилло и Ф. Вингендер.
Доклады МВФ «Связь налоговых поступлений
и экономического роста: существует ли переломная точка?»
и «Политические институты, государственное устройство
и налоговые поступления: достижение переломной точки».
Декабрь 2016 г.¹

Совершенствование налоговых систем тесно связано с задачами обеспечения экономического роста и развития. Качественные реформы в налоговой сфере государства должны опираться на опыт, накопленный другими странами в схожих условиях. Представленные экспертами МВФ исследования связи налоговых поступлений и экономического роста, с учетом двух приведенных выше идей, можно рассматривать как ценный источник практических рекомендаций относительно формирования налоговой системы, способствующей устойчивому росту экономики.

В докладе «Связь налоговых поступлений и экономического роста: существует ли переломная точка?» основной задачей авторов стал поиск ответа на вопрос, существует ли некое минимальное соотношение между налоговыми поступлениями и ВВП страны, достижение которого будет связано со значительным ускорением темпов экономического роста и развития. Соответствующие расчеты проводятся с использованием двух обширных баз данных: современной, охватывающей 139 стран за период с 1965 по 2011 г., и исторической, которая включает информацию по 30 странам с развитой экономикой за период с 1800 по 1980 г. На первом этапе авторы с помощью регрессионного анализа находят так называемую переломную точку отношения налоговых поступлений к ВВП, которая ассоциируется с резким изменением темпов экономического роста, и проверяют статистическую значимость результатов. Следующий шаг предполагает оценку влияния превышения найденного значения на последующие темпы роста.

Анализ набора современных данных для 139 стран показывает, что достижение соотношением налоговых поступлений и ВВП средней страны из выборки уровня в 12,88% влечет за собой резкий и устойчивый рост реального ВВП на душу населения в течение нескольких последующих лет, причем полученная величина статистически значима. Также авторы отмечают, что по прошествии десяти лет в стране с показателем немного выше «переломной точки» реальный ВВП на душу населения окажется примерно на 7,5% выше, чем в аналогичной по другим параметрам стране с не достигнувшим «переломной точки» соотношением.

Осуществление подобного анализа отдельно для группы развитых стран представляет трудность в силу того, что к 1965 г. большинство из них уже превысили рассчитанное соотношение налогов к ВВП. На помощь авторам приходит исторический набор

¹ Gaspar V., Jaramillo L., Wingender P. Tax Capacity and Growth: Is there a Tipping Point?: IMF Working Paper, no 16/234. Режим доступа: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Tax-Capacity-and-Growth-Is-there-a-Tipping-Point-44436> (дата обращения: 18.08.2017).

Gaspar V., Jaramillo L., Wingender P. Political Institutions, State Building, and Tax Capacity: Crossing the Tipping Point: IMF Working Paper, no16/233. Режим доступа: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Political-Institutions-State-Building-and-Tax-Capacity-Crossing-the-Tipping-Point-44435> (дата обращения: 18.08.2017).

данных, содержащий необходимые сведения с 1800 г. Используя ту же методологию, что и для современной базы данных, авторы приходят к важнейшему выводу: для развитых стран статистически значимая величина «переломной точки» отношения налоговых поступлений к ВВП составляет 12,65%, что практически соответствует результату для 139 стран, полученному на современных данных. Хотя влияние факта достижения найденного порогового значения на последующий экономический рост оказывается статистически незначимым, близость полученных оценок для двух наборов данных позволяет уверенно утверждать, что «переломная точка» существует, и, соответственно, дать положительный ответ на вынесенный в заголовок исследования вопрос.

По мнению авторов, при достижении уровня налоговых поступлений в бюджет страны примерно равного 12,75% ВВП происходит изменение господствующих в обществе социальных норм поведения, а также потенциала государства. Учитывая, что отношение налогов и ВВП является весьма волатильным показателем, выводы исследования согласуются со стандартной рекомендацией в сфере налоговой политики, согласно которой страны с низким отношением налоговых поступлений к ВВП должны стремиться к его повышению до уровня около 15%, чтобы стимулировать собственное экономическое развитие в будущем.

Тот факт, что «переломные точки» уровня налоговых поступлений наблюдаются как для развивающихся, так и для развитых стран на разных временных этапах, наводит на мысль о том, что их существование является неотъемлемой чертой развития всех современных экономик. Очевидно, что в таком случае достижение «переломных точек» должно быть следствием влияния некоего универсального набора факторов, связанных с созданием институтов и развитием государственного управления, которые поддерживают устойчивый экономический рост. Соответственно, дальнейшим направлением исследования тех же авторов стало определение политических условий и институтов, которые способствуют достижению «переломной точки».

Для анализа были выбраны четыре конкретных страновых примера, показывающих условия в момент достижения заданного уровня соотношения налоговых поступлений и ВВП. Надежность исследования обеспечивается за счет выбора стран различного уровня развития как в момент пересечения «переломной точки», так и в последующий период, представляющих различные регионы и имеющих разный исторический опыт. Соответственно, авторами анализируются случаи Испании, которая преодолела показатель отношения налогов к ВВП в 12,75% в 1983 г., Китая и Колумбии, сделавших это в 2001 г., а также штата Лагос в Нигерии, который также достиг «переломной точки», хотя страна в целом пока не смогла этого сделать.

Исследование позволило выявить благоприятные политические условия, которые поддерживали укрепление потенциала государства в целом, включая налоговую сферу. Авторами были выделены три важных необходимых политических компонента: значимые институты, инклюзивная политика и заслуживающее доверия руководство. Роль институтов очевидна в случаях Испании и Колумбии, где достижение общественного согласия между политическими элитами и гражданами воплотилось в принятии новых конституций, что в том числе оказало существенное влияние на функционирование налоговых систем. В обоих примерах всеми сторонами было признано, что без более высокого уровня налогообложения невозможно удовлетворить потребности экономического, социального и институционального характера, возникшие на новых этапах развития стран, связанных с принятием конституций. Инклюзивная политика способствовала достижению консенсуса между центральными и местными властями

относительно применяемых в сфере налогообложения подходов и инструментов, что продемонстрировали авторы на примерах Китая и нигерийского штата Лагос.

Что касается сильного и заслуживающего доверия руководства, его необходимость для обеспечения растущих налоговых поступлений и последующего устойчивого экономического развития была выявлена авторами во всех проанализированных случаях. Руководители стран принимали непростые решения об осуществлении перехода к новым экономическим моделям на фоне экономических или политических кризисов. В Испании налоговые реформы проходили в рамках перехода страны к демократическому правлению и активизации участия граждан в политической жизни страны. В Колумбии бюджетные и налоговые реформы были вызваны экономическим кризисом конца 1990-х годов. Бурный рост налоговых поступлений в бюджет штата Лагос связывается с популярностью местной власти и умелым использованием ею противоречий с федеральным правительством в течение всего периода с момента окончания военной диктатуры. Наконец, в случае Китая основным драйвером увеличения налоговых поступлений стали важные решения руководства страны о переходе к рыночной экономике на фоне замедления роста и падения доходов государственных предприятий.

Приведенные авторами примеры еще раз доказывают наличие взаимосвязей между существующими в стране политическими и институциональными условиями и возможностью достижения уровня налоговых поступлений, связываемого с последующим устойчивым экономическим ростом. В сочетании с результатами исследования о наличии «переломной точки» они могут не только стать источником практических рекомендаций относительно реформ налоговой системы, но и послужить полезным вкладом в дело разработки общего теоретического подхода, объединяющего вопросы налоговой политики, институционального развития, политического лидерства и экономического роста.

А.В. Шелепов,
научный сотрудник Центра исследований международных институтов,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ; E-mail: shelepov-av@ranepa.ru