

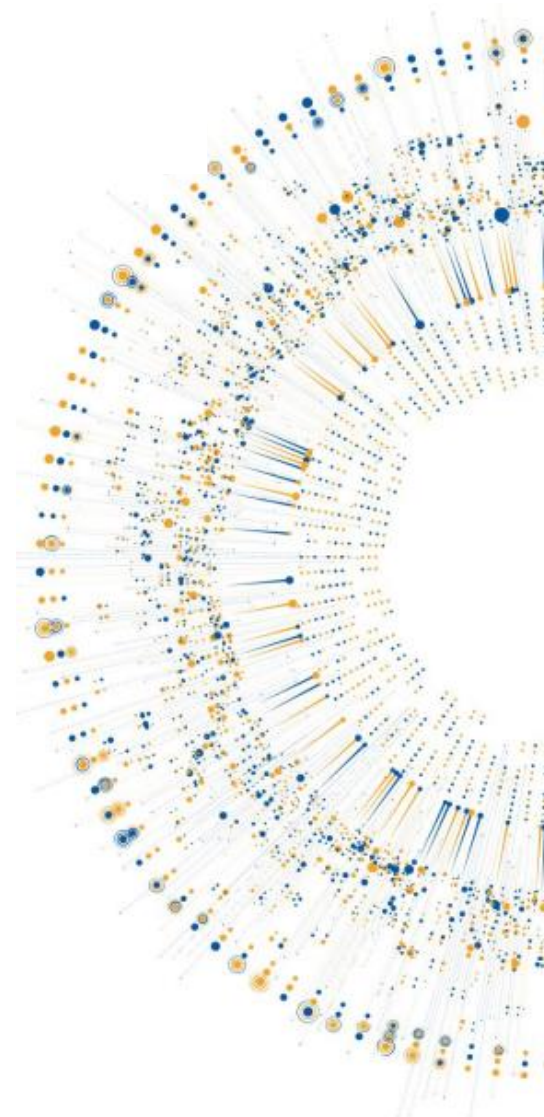


Бюро национальной статистики
Агентства по стратегическому **планированию**
и реформам Республики Казахстан

Оценка воздействия инструментов фискальной политики на уровень жизни населения в Республике Казахстан

Экспериментальная статистика
Рабочая статья №2024-05

Астана 2024



Об экспериментальной статистике

Экспериментальная статистика – это показатели и инструменты, которые находятся на **этапе тестирования** и **не входят в официальную статистику**. Показатели и инструменты основаны на инновационных методах и/или новых источниках данных. С учетом сбора обратной связи подходы и результаты могут меняться в процессе формирования окончательной методологии.

Как степень зрелости, так и качество результатов отличаются от результатов официальной статистики, особенно в отношении гармонизации, охвата и методологии. Тем не менее, эти результаты предлагают новые и интересные способы рассмотрения различных статистических тем, которые впоследствии могут стать официальной статистикой.

Таким образом, экспериментальная статистика **предназначена для тестирования новых подходов** и сбора обратной связи от пользователей и, соответственно, **не может быть использована** в качестве официальной статистической информации.

В рамках экспериментальной статистики сохраняется **конфиденциальность используемых первичных статистических данных**, в соответствии с пунктами 1-7 статьи 8 «Обеспечение гарантий конфиденциальности и защиты представляемых данных» Закона Республики Казахстан «О государственной статистике» от 19 марта 2010 года № 257-IV.

1. Ключевые моменты

- Целью проекта является изучение использования **микросимуляционного моделирования** по аналогии с практикой ведущих статистических служб для оценки воздействия инструментов фискальной политики на доходы населения. Этот подход позволяет **раскрыть потенциал использования первичных статистических данных** обследования домашних хозяйств, обеспечивая более точный и глубокий анализ для заинтересованных государственных органов, принимающих решения. Для наглядной визуализации результатов моделирования был разработан **интерактивный дашборд**.

- Эффективная фискальная политика является исключительно важным элементом социально-экономического развития государства. Она способствует оптимизации доходов государства и их рациональному расходованию. Кроме того, **фискальная политика напрямую влияет на неравенство доходов населения и уровень бедности в стране**. Это происходит через множество механизмов, включая систему налогообложения и распределение государственных расходов.

- Примененный метод **микросимуляционного моделирования** основан на методе Commitment to Equity (CEQ), широко используемый в международной практике.

- Так, использование модели CEQ показало, что общая система налогов и трансфертов в Казахстане позволяет **значительно сократить неравенство** доходов населения. По результатам моделирования при применении фискальных вмешательств индекс Джини, отражающий степень неравенства в доходах, улучшается (по итогам 2022 года – на 4,7 пункта).

- В соответствии с итогами моделирования наиболее влиятельным на уровень благосостояния населения инструментом фискальной политики зафиксирован **налог на добавленную стоимость**, сокращающий доходы населения **в среднем на 20% от первоначального дохода**. Прямые социальные расходы государства, при этом, увеличивают доходы домохозяйств на 41 тыс. тенге, из них для наименее обеспеченного населения эта помощь в среднем достигает 109 тыс. тенге, а для наиболее обеспеченного – 18 тыс. тенге.

- Использование модели позволяет **оценить влияние принимаемых политических решений в части налогообложения и социальной поддержки** на уровень доходов населения и оптимизировать их для большей справедливости и прогрессивности.

- Дашборд является результатом **экспериментальной статистики** и предназначен для тестирования новых методов и получения обратной связи от пользователей, и, следовательно, не может рассматриваться как официальный источник статистической информации¹.

¹ После получения обратной связи в результаты моделирования были внесены изменения в части исключения пенсий и пенсионных взносов из расчётов для фокусировки на оценке воздействия остальных фискальных инструментов, таких как прямые и косвенные налоги, а также иные государственные трансферты и субсидии.

2. Введение

Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан (далее – Бюро или БНС АСПиР РК) в рамках исполнения Дорожной карты развития государственной статистики и национальной экосистемы данных на 2023-2025 годы ведет работы по **раскрытию потенциала** первичных статистических и административных данных.

В целях раскрытия потенциала микроданных для комплексного анализа распределительного влияния фискальной политики Бюро представило **микросимуляционную модель и интерактивный инструмент**, позволяющие проводить анализ и рассматривать альтернативные сценарии применения социально-экономических мер политики, а также оценивать их воздействие на распределение и уровень доходов домашних хозяйств.

Практика проведения микросимуляционного моделирования на основе первичных данных широко используется в ведущих статистических службах по всему миру. Она позволяет **оценить воздействие** различных экономических и социальных политик на уровне отдельных домохозяйств или индивидов, что даёт более детализированные и точные результаты **по сравнению с макромоделями**. Так, Статистическое управление Финляндии активно использует микроуровневые данные для оценки социальных и экономических последствий. В Великобритании Управлением национальной статистики активно применяются микромодели для анализа последствий изменений в системе социальных выплат, налогов и пособий. В Ирландии, помимо анализа налогово-бюджетных мер, такие модели используются для прогнозирования изменений в сфере здравоохранения. Эти модели помогают оценивать влияние старения населения на бюджетные расходы. Статистическое управление Канады использует микромоделирование для анализа демографических процессов.

Использование микромоделирования при анализе влияния фискальной политики позволяет выявить неэффективные ограничения в перераспределении налогов и расходов, а также провести сравнение с другими странами по аспектам бедности и неравенства.

Предлагаемый метод основан на подходе, используемом в международном проекте **Commitment to Equity**, который также применяется **Всемирным банком** в своих исследованиях.

Исследования распределения налогов и пособий с использованием методологии SEQ были проведены во многих странах с низким, средним и высоким уровнями дохода, как например, в Кении, Польше, Бразилии. Результаты исследований применяются правительствами и позволяют **принимать обоснованные решения о целесообразности введения** или **изменения** фискальных инструментов.

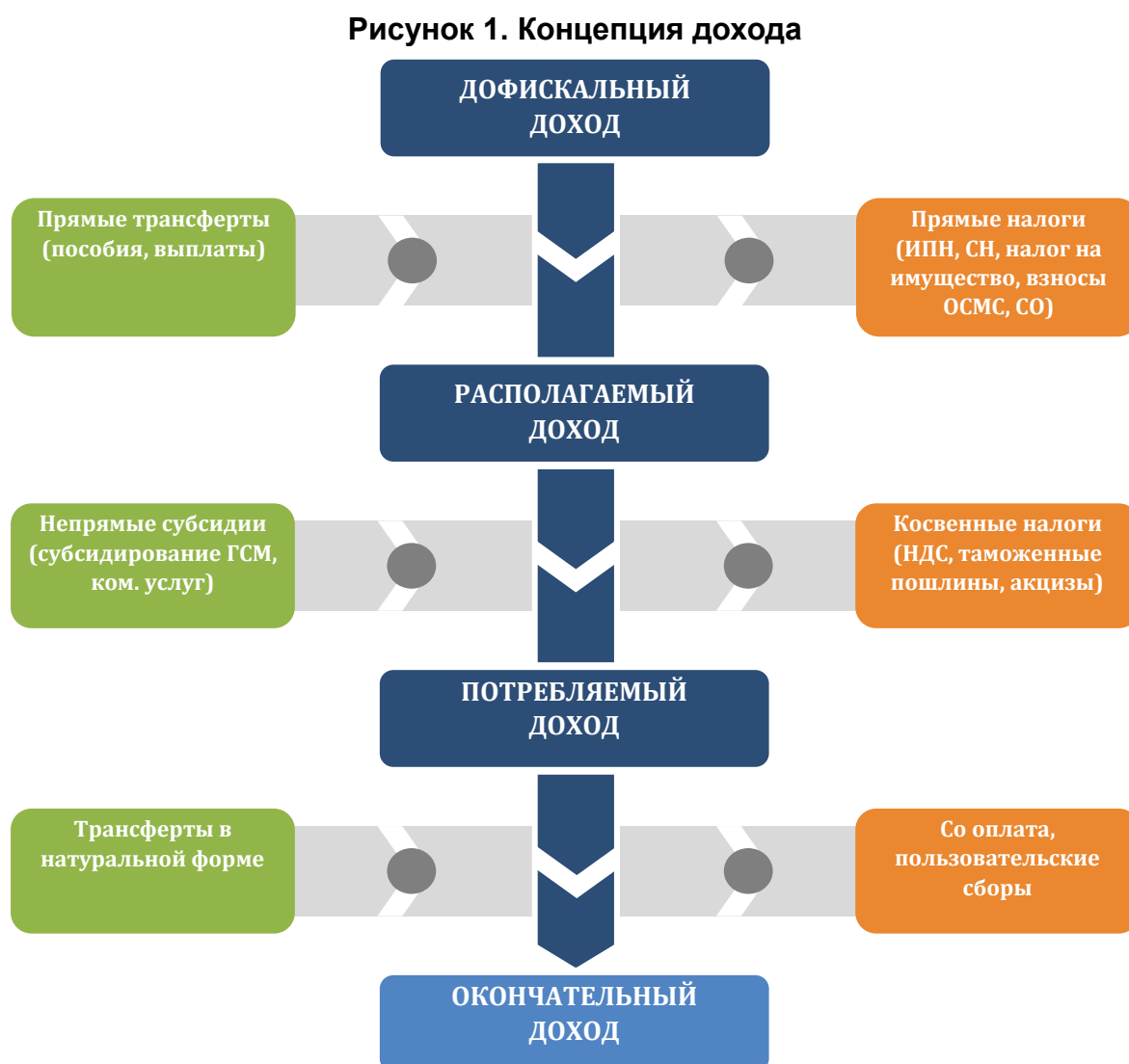
3. Методология

Оценка воздействия инструментов фискальной политики базируется на первичных статистических данных, полученных из выборочного обследования домашних хозяйств, применяемых налоговых ставок и строится на **основе концепции дохода**. Под концепцией дохода понимается структура доходов населения с учетом доходов и расходов от фискальной системы. Более подробная методология представлена на сайте commitmentoequity.org.

Модель основана на бухгалтерском подходе: она добавляет и вычитает налоги и трансферты из доходов членов домохозяйств, измеряя доход до и после каждого фискального вмешательства. Под фискальным вмешательством понимается действия государства, направленные **на перераспределение доходов** и улучшение социально-экономического положения домохозяйств такие, как налоги, социальные пособия, субсидии и пошлины.

Дофискальный доход является первичным доходом домашних хозяйств от наемной работы, предпринимательской деятельности, собственности, продажи имущества и другое. Располагаемый доход к дофискальному суммирует полученные пособия, стипендии и льготы от государства, а также вычитает прямые налоги (индивидуальный подоходный налог, социальный налог, налог на имущество) и другие обязательные платежи (социальные отчисления, взносы на обязательное социальное медицинское страхование). Потребляемый доход отличается от располагаемого влиянием косвенных налогов (налог на добавленную стоимость, акцизы, таможенные пошлины на импорт) и косвенных субсидий (субсидии на коммунальные услуги, топливо). Окончательный доход помимо прочего включает трансферты, полученные в натуральной (не денежной) форме, такие как услуги здравоохранения и образования и вычитает со-оплату, пользовательские сборы.

Визуально структура концепции дохода представлена на рисунке 1.



Показатели бедности и неравенства измеряются следующим образом. Коэффициент бедности рассчитывается как доля людей, чей доход на члена домохозяйства ниже прожиточного минимума, установленного законом на соответствующий год, а также порога в 6,85 долларов США на человека в день по паритету покупательной способности, установленного Всемирным банком. Неравенство оценивается с помощью **индекса Джини**, где **0** означает **идеальное равенство**, а **1** – **полное неравенство**.

Для измерения прогрессивности фискального инструмента были рассчитаны индексы Каквани. **Индекс Каквани показывает, насколько налоговая система способствует перераспределению доходов**, что делает его полезным инструментом для оценки

социальной справедливости в налогообложении. Этот показатель равен разнице между индексом Джини до и после социального вмешательства.

Значения индекса варьируются от -1 до 1:

- отрицательное значение указывает на регрессивную налоговую систему (более бедные группы платят больше налогов относительно своих доходов);
- положительное значение показывает прогрессивную систему (богатые платят больше);
- значение 0 указывает на пропорциональную налоговую систему (все платят одинаковую долю от своих доходов).

Кроме того, чтобы проанализировать, является ли налог или трансферт уравнивающим, рассчитан маржинальный (предельный) вклад налогов и трансфертов в неравенство доходов, измеряемый индексом Джини. **Маржинальный вклад измеряет предельное сокращение неравенства** за счет налога или трансферта и представляет собой разницу между индексом Джини без конкретного бюджетного вмешательства и индексом Джини всех компонентов дохода вместе взятых. Вмешательство является уравнивающим, когда маржинальный вклад положителен.

Данные для анализа взяты из выборочного обследования домашних хозяйств (ВОДХ) за 2022 год, включающего опросники по расходам и доходам домохозяйств, дневники учета ежедневных расходов, контрольные карточки состава домохозяйств и другие формы. ВОДХ представляет собой **общенациональное репрезентативное исследование**, которое собирает детализированную информацию о потреблении, доходах, социальной помощи, денежных переводах, активах, характеристиках жилья, доступе к рынкам труда и финансов, медицинским услугам, образованию, а также индивидуальные характеристики, такие как уровень образования, здоровье, статус и опыт на рынке труда. Опрос проводится ежеквартально, и в 2022 году было опрошено 11 727 домохозяйств.

Этот набор микроданных дополняется административными данными о размерах трансфертов и налогов от Министерства финансов Республики Казахстан, а также налоговым кодексом и законодательством страны, чтобы детально рассмотреть структуру каждого фискального вмешательства.

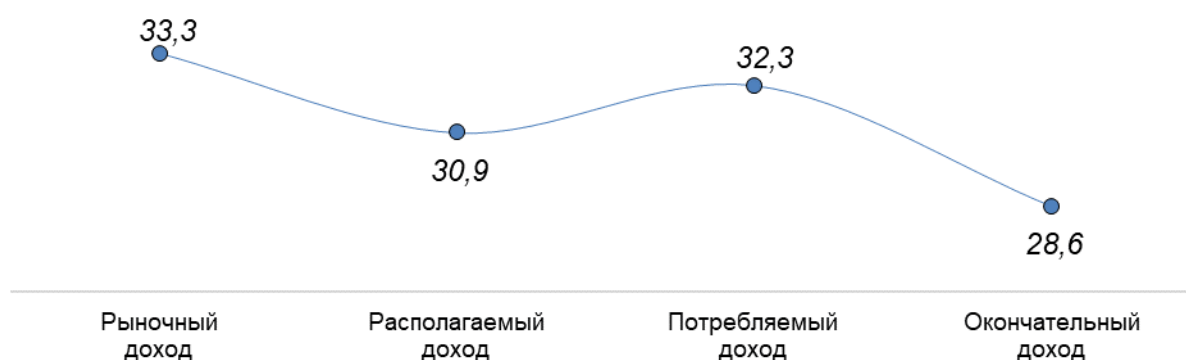
Опросы домохозяйств имеют два ограничения, при построении микромоделей, которые могут повлиять на оценку неравенства и бедности, а также на результаты анализа фискальной нагрузки. Во-первых, это занижение доходов, особенно доходов от капитала и неформальной занятости. Во-вторых, недостаточный охват более богатых слоев населения. В следствие этого, по аналогии с большинством международных исследований, итоговые показатели (например, заработная плата, располагаемый доход, частное потребление и т. д.) могут не совпадать с официальными данными.

4. Результаты

Согласно результатам моделирования, действующая система налогов и трансфертов в Казахстане обеспечивает **значительное сокращение неравенства** доходов населения.

Так, модель демонстрирует, что **за счет применения текущей системы налогов и трансфертов в стране достигается снижение** индекса Джини на 4,7 пункта после всех фискальных вмешательств. Косвенные налоги оказывают самое сильное ухудшающее воздействие, а натуральные льготы в виде образования и здравоохранения оказывают наибольшее влияние на снижение неравенства, за счет больших сумм трансфертов, распределенных на всё население. На рисунке 2 показано влияние фискальной системы на индекс Джини в соответствии с концепцией дохода.

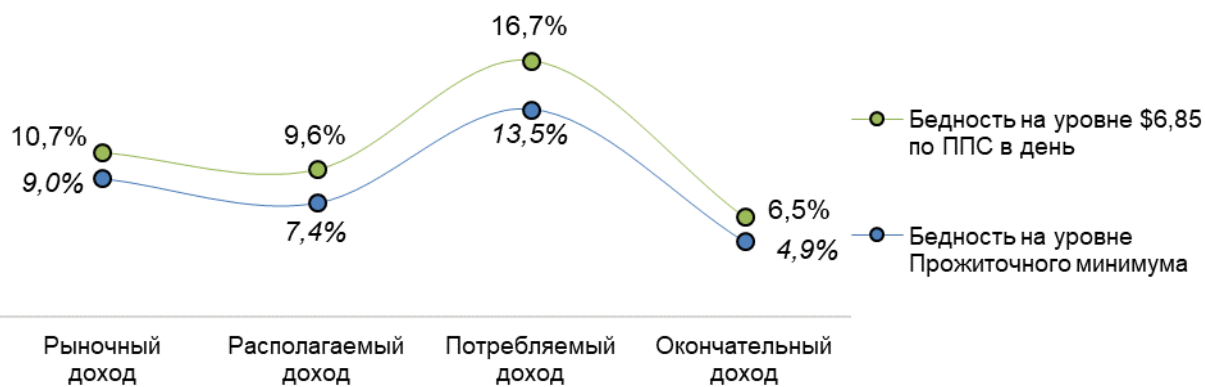
Рисунок 2. Изменение индекса Джини на этапах фискальных вмешательств



Источник: рассчитано на базе данных БНС АСПиР РК

Уровень бедности также улучшается после общего влияния налогов и трансфертов. На рисунке 3 показано влияние на уровень бедности по двум уровням: международный стандарт на уровне 6,85 доллара США в день по ППС и на уровне прожиточного минимума, утвержденного на отчетный год в стране.

Рисунок 3. Уровень бедности на этапах фискальных вмешательств



Источник: рассчитано на базе данных БНС АСПиР РК

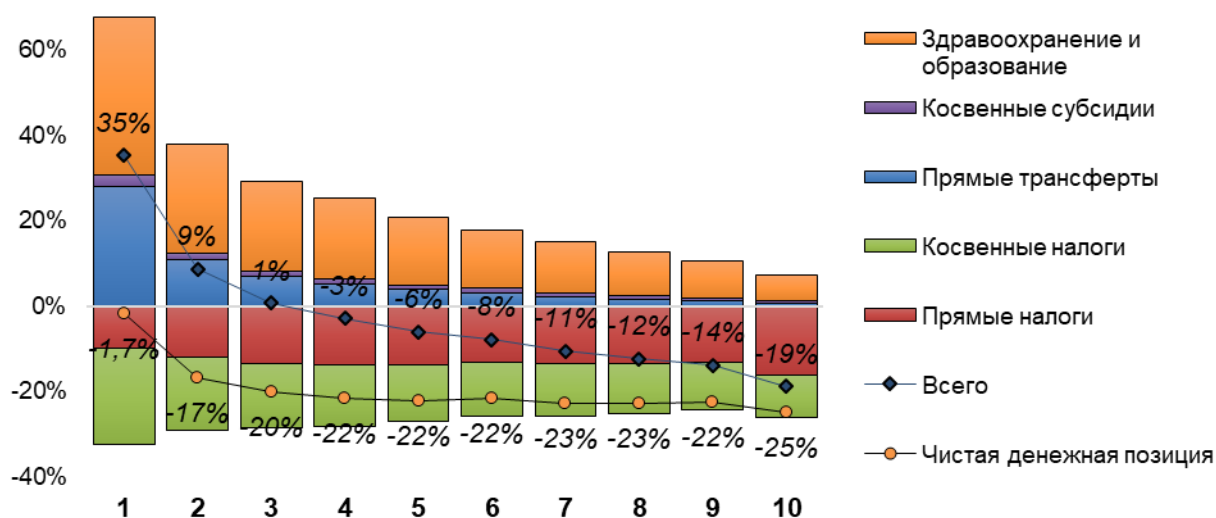
Для лучшего понимания изменений в неравенстве и бедности, были рассмотрены масштабы фискальных интервенций по децилям распределения (где 1 – 10% наименее обеспеченного населения, 10 – 10% наиболее обеспеченного населения).

Прямые социальные расходы государства **увеличивают доходы населения на 41 тыс. тенге или 6,3%** от располагаемого дохода, из них для 10% наименее обеспеченного населения эта помощь в среднем достигает 109 тыс. тенге или 29% от дохода, а для 10% наиболее обеспеченного – только 18 тыс. тенге (0,8% от дохода).

Общее влияние инструментов фискальной политики (показатель «Всего») демонстрирует, что **три дециля наименее обеспеченных групп населения являются выгодополучателями** фискальной системы: представители 1-ой децильной группы в сумме получают до 35% от располагаемого дохода от фискальной системы, 2-ой группы – 9%, 3-ей группы – 0,8%. В то же время остальные децильные группы – являются «донорами» системы и получают меньше, чем «отдают» системе. При учете влияния только денежных мер воздействия (показатель «Чистая денежная позиция», без учета трансфертов на образование и здравоохранение), в среднем представители всех децилей не получают выгод от фискальной системы.

Результаты воздействия инструментов фискальной политики в разрезе децильных групп населения показаны на рисунке 4.

Рисунок 4. Влияние трансфертов и налогов на одного члена домохозяйства по децильным группам населения, в % к располагаемому доходу



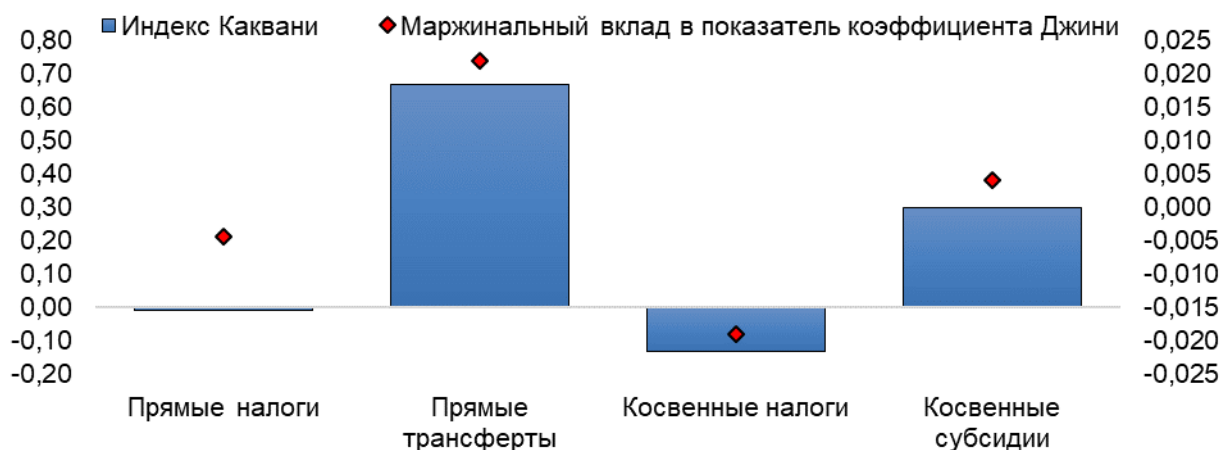
Источник: рассчитано на базе данных БНС АСПиР РК

Индивидуальный вклад налогов и трансфертов в сокращение бедности и неравенства

Прямые трансферты в совокупности всех инструментов имеют наибольшие абсолютные значения индекса Каквани и маржинального вклада. Одновременно с этим, прямые налоги имеют минимально отрицательное значение индекса Каквани, что отражает их регрессивный профиль, но при этом **имеют положительный маржинальный вклад в неравенство**, что относят их к уравнивающим инструментам.

Прогрессивность и распределительное воздействие прямых и косвенных трансфертов и налогов на доходы домашних хозяйств представлены на рисунке 5.

Рисунок 5. Прогрессивность и распределительное воздействие трансфертов налогов в 2022 году

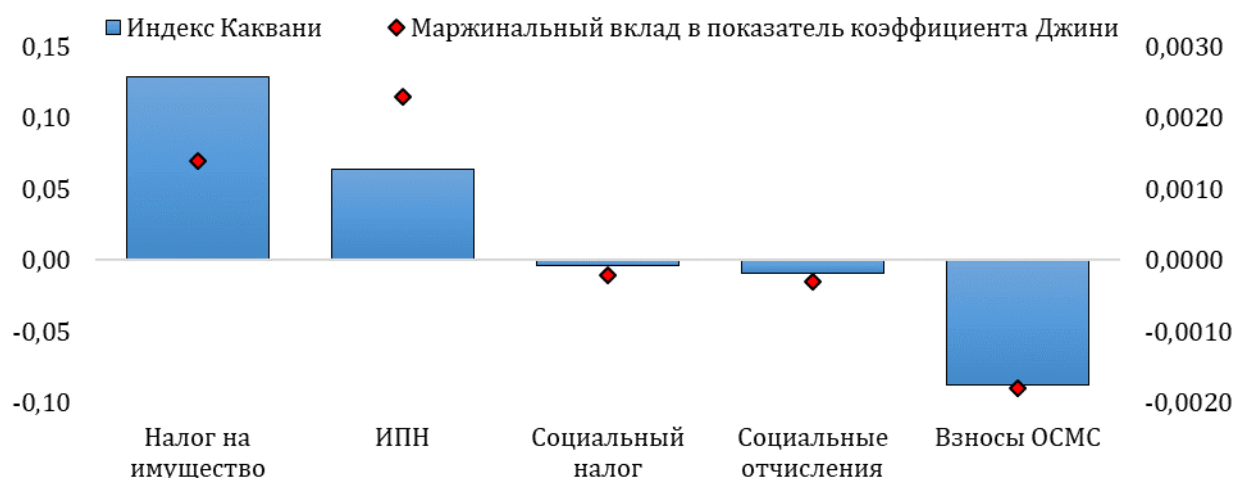


Источник: рассчитано на базе данных БНС АСПиР РК

В разрезе прямых налогов, имеющих минимально регрессивный профиль, согласно индексу Каквани, между налоговыми категориями существует значительная неоднородность: **прогрессивными являются налог на имущество и индивидуальный подоходный налог**, в то время как **социальный налог** и другие обязательные платежи являются регрессивными.

Прогрессивность и распределительное воздействие прямых налогов на доходы домашних хозяйств представлены на рисунке 6.

Рисунок 6. Прогрессивность и распределительное воздействие прямых налогов в 2022 году

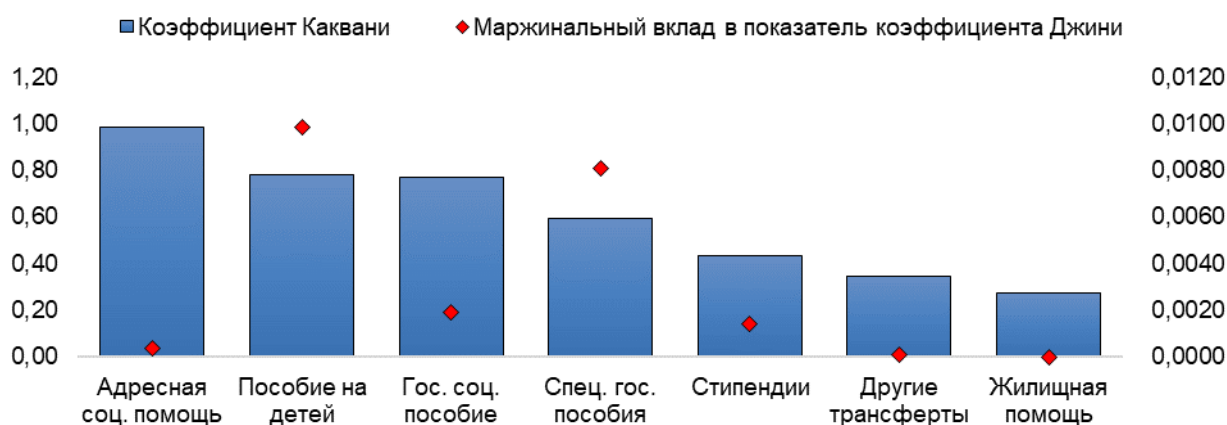


Источник: рассчитано на базе данных БНС АСПиР РК

Что касается прямых трансфертов, то все они демонстрируют прогрессивную тенденцию: **все коэффициенты Каквани положительны** с наибольшим значением у адресной социальной помощи. Эти трансферты способствуют сокращению неравенства, поскольку большинство предельных вкладов также являются положительными.

Прогрессивность и распределительное воздействие прямых трансфертов на доходы домашних хозяйств представлены на рисунке 7.

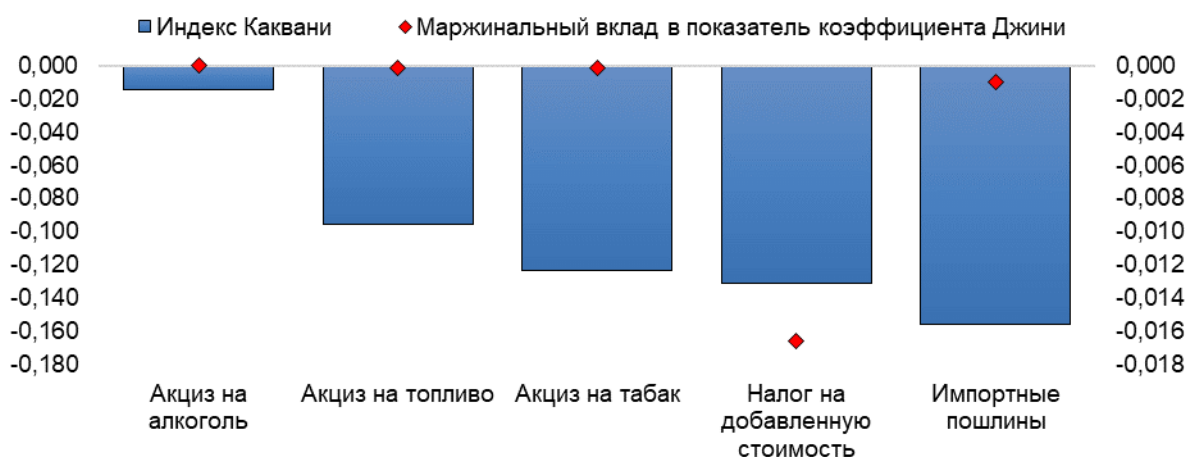
Рисунок 7. Прогрессивность и распределительное воздействие прямых трансфертов



Источник: рассчитано на базе данных БНС АСПиР РК

Все косвенные налоги, в свою очередь, приводят к увеличению неравенства: имеют отрицательный коэффициент Каквани и их предельный вклад в индекс Джини является отрицательным. Импортные таможенные пошлины являются наиболее регрессивными, при этом **наибольший ухудшающий эффект оказывает налог на добавленную стоимость**. На рисунке 8 представлен коэффициент Каквани и предельный вклад в неравенство каждого косвенного налога.

Рисунок 8. Прогрессивность и распределительное воздействие косвенных налогов



Источник: рассчитано на базе данных БНС АСПиР РК

Более подробно с результатами, динамикой и другими показателями можно ознакомиться [на интерактивном дашборде](#).

5. Выводы

В целом, представленная микросимуляционная модель позволяет оценить воздействие инструментов фискальной политики на показатели неравенства и бедности населения, что демонстрирует **значительный аналитический потенциал** для оценки влияния налоговой и социальной политик государства на показатели уровня жизни населения. Это стало возможным благодаря использованию методов микромоделирования, а также первичных данных, что позволяет более точно и детально анализировать воздействие фискальных мер на различные группы населения.

Результаты показали, что налоговая система и социальные расходы имеют **существенное воздействие на снижение уровня неравенства доходов**, и определенные налоговые политики оказывают более эффективное воздействие, чем другие.

Однако моделирование имеет свои ограничения, в частности, из-за использования данных выборочного обследования домашних хозяйств. Это означает, что модель может не охватывать всех участников экономики, что может снижать полноту анализа. Кроме того, **из-за отсутствия учета изменений в поведении домохозяйств и применения подхода частичного равновесия**, модель не может учесть вторичные эффекты от изменения фискальной политики. Несмотря на это, микросимуляционное моделирование остается полезным инструментом для получения предварительных оценок воздействия фискальной системы на распределение доходов населения.