

© 2022

Алексей Шлихтер

кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук (г. Москва, Россия)

(e-mail: shlihter.alexey@yandex.ru)

УСПЕХИ И НЕУДАЧИ АДМИНИСТРАЦИИ ДЖО БАЙДЕНА В УСИЛИЯХ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ПАКЕТА АНТИКРИЗИСНЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ПЛАНОВ

В статье раскрывается содержание первых шагов Президента США Джо Байдена, включающих чрезвычайные меры, призванные компенсировать негативные последствия пандемии для рынка труда и занятости. Специальный раздел посвящен задуманным на перспективу инфраструктурным и социальным планам Белого дома под лозунгом “Построить лучше, чем было”, которые предусматривают, помимо обновления дорожно-транспортной сети, восстановление и строительство жилья, предоставление оплачиваемого отпуска по болезни и уходу за детьми, финансовое обеспечение всеобщего дошкольного образования, увеличение размера грантов для студентов, расширение программ медицинской помощи и создание миллионов рабочих мест за счет повышения налогового бремени на средний и крупный бизнес и высокооплачиваемых американцев. Отдельный раздел посвящен факторам, влияющим на распространение фриланса — свободной и не привязанной к локации форме занятости в контексте формирования новой модели экономики. Социально-экономическую политику Байдена в целом можно охарактеризовать как смену эпох: от рейганомики с ее восприятием системы государственной власти как “части проблемы, а не решения” обратно к кейнсианской модели — усилению роли государственного регулирования и бюджетного финансирования. Конкретным образом для подражания действующему президенту США служит Франклин Делано Рузвельт. Вопрос, который естественным образом возникает в этой связи, — сможет ли Байден стать вровень с Рузвельтом — потребовал анализа расстановки сил в американском Конгрессе, учитывая те непредвиденные препятствия, с которыми столкнулся Белый дом при попытках получить одобрение социальных планов в Сенате еще до промежуточных выборов в законодательный орган США.

Ключевые слова: Американский план занятости, пособие по безработице, общественные колледжи, Американский план спасения, убежище на месте, гиг-экономика, фрилансеры, Американский семейный план, программа медицинского страхования, налог на доходы корпораций, выверка бюджета.

DOI: 10.31857/S020736760020585-2

Послание Джо Байдена Конгрессу США. В апреле 2021 г., за день до 100-дневной годовщины прихода к власти администрации демократов, Джо Байден обратился с посланием к американскому Конгрессу, изложив свое видение сложившейся в стране ситуации и порассуждав о ее перспективах. Глава Белого дома пообещал восстановить Америку после эпидемии коронавируса и заняться важными внутренними проблемами. Особое внимание глава Белого дома уделил задуманным на перспективу инфраструктурным и социальным планам, отвечающим лозунгу “Построить лучше, чем было” (*Build Back Better — BBB*), которые предусматривают, помимо обновления дорожно-транспортной сети, восстановление и строительство жилья, предоставление оплачиваемого

отпуска по болезни и уходу за детьми, финансовое обеспечение всеобщего дошкольного образования, расширение программ медицинской помощи и создание миллионов новых рабочих мест [1. Р. 2]. Изначально Байден запросил у Конгресса на эти цели 3,5 трлн долл., однако сумма была сокращена после переговоров и консультаций с фракциями обеих палат до 1,75 трлн долл. [2. Р. 7].

Президент США в своем обращении не преминул подчеркнуть, что за время пребывания на посту главы Белого дома он смог охватить 80% нуждающихся американцев “спасительными чеками” на 1,4 тыс. долл., что позволило многим семьям избежать голода или выселения. На самом деле Байдену удалось в марте 2021 г. заручиться поддержкой обеими палатами Конгресса чрезвычайных мер, в соответствии с которыми финансовую помощь получили американские семьи, пострадавшие от пандемии. Однако масштабные меры в борьбе с ней повлекли за собой рекордный рост ежегодного дефицита федерального бюджета, превысившего более чем в 6 раз значения 2014–2015 фин. гг. В 2020 фин. г. данный показатель, по оценке Бюджетного управления Конгресса (*Congressional Budget Office – CBO*), достиг 3132 млрд долл. [3. С. 27].

По утвержденному Конгрессом в марте 2021 г. закону «Об американском плане спасения» (*The American Rescue Plan*), предусматривающему оказание помощи пострадавшим от пандемии в объёме 1,9 трлн долл., доля государственных трансфертов в личных доходах американских домохозяйств в I квартале 2021 г. достигла 27,4% (во II квартале 2020 г. – 27,5%), во II квартале – 20,7% (по сравнению с этим показателем до пандемии, равным около 17%) [4. Р. 17]. Денежные выплаты позволили смягчить текущие проблемы падения доходов в условиях COVID-19, замедлить рост числа домохозяйств с доходом за порогом бедности, но не решили до конца всех вопросов, связанных с системной социальной защитой населения перед новыми вызовами.

Важным своим достижением Президент США считает одобрение обеими палатами Конгресса в августе 2021 года инфраструктурного плана стоимостью 1,2 трлн долл., обещающего создание миллионов новых рабочих мест. По нему государственные инвестиции должны пойти на строительство и ремонт более 2 млн жилых домов, коммерческих зданий, школ и учреждений по уходу за детьми, закрытие сотен тысяч бесхозных нефтяных и газовых скважин и заброшенных шахт, ремонт автомагистралей и 10 тысяч небольших и крупных мостов, на модернизацию портов, аэропортов, 20 тыс. миль автомагистралей и главных улиц, создание “умных сетей” электроснабжения, устойчивых к погодным катаклизмам, создание новых линий и средств обслуживания в системах питьевой воды в целях улучшения здоровья детей и цветных общин по всей Америке [5. Р. 1–2].

Созданию большого числа рабочих мест должен, с точки зрения Президента, послужить и заявленный демократами переход США до 2030 г. на возобновляемые источники энергии и электромобили. В феврале 2019 г., еще до избрания

Дж. Байдена президентом США, член Палаты представителей Конгресса А. Окасио-Кортес представила резолюцию под названием “Зеленый новый курс” (*Green New Deal*). Ее цель — за 10 лет свести к нулю парниковые выбросы и добиться процветания для всех американцев. Для этого запланировано отменить налоговые льготы на ископаемое топливо и перейти на зеленую энергетику [6. С. 62]. “Нет препятствий для того, чтобы лопасти для ветряков делались в Питтсбурге, а не в Пекине” — заявил Джо Байден, призвав сделать Америку мировым лидером в производстве электрокаров и аккумуляторов к ним и пообещав, что деньги американских налогоплательщиков будут истрачены на закупку американских товаров и создание рабочих мест внутри США [1. Р. 4].

Тренды на рынке труда США. Вспышка COVID-19 стала беспрецедентным шоком не только для развивающихся, но и развитых стран. В Соединенных Штатах пик пандемии пришелся на март 2020 г., а ее последствия оказались весьма негативными с учетом более чем миллиона случаев заболевания коронавирусом и многих миллионов людей, попавших в изоляцию. Весной 2020 г. большинство американских штатов ввели режим изоляции (в одних были подписаны приказы об *убежище на месте* (*shelter-in-place*), в других приняты рекомендации для жителей оставаться дома (*stay-at-home*). Вслед за закрытием многих предприятий последовали массовые увольнения работников. Так, Министерство труда США в первом квартале 2020 г. зафиксировало подачу нескольких миллионов заявок на пособие по безработице — ее уровень в США достиг 15,7% в марте и 16,3% в мае 2020 г. (в общей сложности было потеряно 22 млн рабочих мест) [7. Р. 14]. Больше всего пострадали те американцы, чья работа не может быть выполнена удаленно, например, работники сферы услуг — салонов красоты, парикмахерских, отелей, клининговых компаний, авиакомпаний, ритейлеры и т.д. Последствия пандемии не обошли и специалистов в области информационных технологий. По данным Бюро статистики труда США (*Bureau of Labor Statistics*), в марте-мае 2020 г. потеряли работу 117 тыс. «айтишников».

В январе 2021 г. остались без работы более 10 миллионов американцев, а национальный уровень безработицы составил 6,3%. Однако с учетом работников, которые либо выбыли из рабочей силы, либо не смогли найти работу на полный рабочий день, уровень безработицы превысил 12%, при этом более 52% всех безработных оставались не у дел более 15 недель — уровень, невиданный со времен великой Депрессии 1930-х гг. [1. Р. 1].

Сокращается и число американских шахтеров — осенью 2021 г. их стало на 9% меньше, чем до пандемии COVID-19 [7. Р. 14–15]. Потерявшие работу шахтеры неохотно возвращаются на прежние рабочие места, считая бессмысленным трудиться в отрасли, у которой, как их постоянно убеждают, нет будущего, учитывая стремление Администрации Байдена развивать экологически чистую энергетику. Многим выгоднее получать пособие по безработице или выходить на пенсию, чем работать. Уровень безработицы снизился в декабре 2021 г.,

появились признаки возвращения части безработных на рынок труда после того, как прекратились выплаты федеральных пособий по безработице. Однако это возвращение замедлилось в связи со вспышкой заражений «омикроном».

В то время, как среди американской молодежи показатели смертности от COVID-19 были низкие, экономически она пострадала сильнее всего. Это создало дополнительные социально-политические проблемы для Администрации США, пытающейся справиться с продолжающимся кризисом. Молодежь особенно обеспокоена ситуацией с занятостью: 61% респондентов до 35 лет называют среди серьезных трудностей на ближайшее десятилетие финансовые проблемы, беспокойство по поводу гарантий трудоустройства и ограниченных возможностей карьерного роста (среди респондентов старше 35 лет об этом заявляют 40%). Не менее 50% *миллениалов* (лиц, родившихся в диапазоне 1980–2000-х гг. и выросших в эпоху цифровых технологий) довольно низко оценивают шансы на то, что они будут зарабатывать больше своих родителей [8. Р. 3].

С июня и по ноябрь 2021 г. на рынке труда США был зафиксирован рост дефицита кадров на фоне взлета количества вакансий, выросшего в июне по данным Министерства труда США на 590 тыс. и достигшего отметки в 10,1 млн; в октябре количество новых рабочих мест во всех секторах американской экономики, кроме сельского хозяйства, выросло еще на 199 тыс.; в ноябре 2021 г. — на 249 тыс. вместо ранее заявленных 210 тыс. Все эти цифры, намного превысившие ожидания экономистов, вынуждают компании больше инвестировать в роботов, чтобы сэкономить деньги либо предлагать сотрудникам новые преимущества и более высокие зарплаты. Однако, несмотря на ослабление ковидных ограничений, вакантные позиции заполняются медленнее, чем ожидалось в некоторых отраслях, прежде всего — в цифровых корпорациях и компаниях, где требуются работники низкой квалификации.

Можно указать, по меньшей мере, на две причины дефицита рабочей силы. Во-первых, размер пособий по безработице оказался вполне достаточным для прожития и многие американцы не сочли необходимым искать работу. Во-вторых, пандемия вынудила часть работников раньше выйти на пенсию или сменить профессию. Финансовая помощь безработным в США представляет собой еженедельную фиксированную государственную выплату, которая может также включать оплату медицинской страховки и плату за профессиональную переподготовку на время поиска работы.

Перемена места работы и гибкие формы труда. Новые технологии и пандемия радикально меняют традиционные представления о работе. Например, во время распространения коронавируса доля американцев, работающих дома, выросла с 5% до 60%. И, хотя по мере ослабления пандемии часть сотрудников вернулась в офисы, тем не менее работа из дома стала наиболее распространенным явлением. Зафиксирован также рост числа американцев, охваченных

разными формами временной занятости (55%) — работой по временному договору и фрилансу (труд независимых исполнителей) [9. Р. 37].

Поскольку по многим прогнозам гибкие формы занятости и фриланс обещают стать в ближайшем будущем нормой, а не исключением в системе “гиг-экономики” (gig economy), предлагающей свободную и краткосрочную форму занятости, можно предположить, что в США и странах ЕС формируется новая модель социально-экономического развития. В связи с этим, по прогнозам, брендовый офис в обозримой перспективе перестанет быть основой корпоративной культуры. Дизайн, внешний вид и ощущение солидной штаб-квартиры могут утратить свою актуальность. При этом выгодоприобретателями становятся менеджеры компаний, для которых отпадает необходимость тратить деньги на аренду помещения и содержание штата сотрудников, найм которых производится без привязки к локации. [10. Р. 9].

В “гиг-экономике” компании подписывают с фрилансерами краткосрочные контракты, по которым им выгодно быстрее выполнить труд и получить оплату по факту. В настоящее время в США пятая часть фрилансеров совмещает проектную работу с полноценной занятостью; 64% — получают доходы только с фриланса; 12% занимаются фрилансом временно, пока ищут постоянное место работы. Мужчин оказалось больше (63%), чем женщин (37%).

Что привлекательного находят фрилансеры в этой форме труда, какова их мотивация? В 2021 г. опросы выявили следующую картину: 58,5% респондентов назвали гибкий график и возможность самостоятельно планировать день; 39,6% — возможность выбора интересного проекта; 38% — возможность работать из любого места; 25,2% — более высокий уровень дохода, чем у штатных сотрудников. Примечательно, что возможность зарабатывать больше видит лишь четверть опрошенных, а это значит, что у фриланса есть оборотная сторона, а именно — непрогнозируемый и нестабильный доход (60%); необходимость самому искать клиентов (34%); отсутствие медицинской страховки и других социальных гарантий (25%) [11. Р. 3].

Первой отраслью, где понятие “фриланс” стало популярным, явилась отрасль информационных технологий. Многим IT-специалистам вовсе не обязательно ходить в офис каждый день. В США на фрилансе работает около 60 миллионов человек (своих и иностранных граждан). Это четверть трудоспособного населения страны. Большинство фрилансеров работают через профессиональные веб-площадки, и в общей сложности на США приходится треть крупных платформ, бирж и агентств, как специализированных, так и широкопрофильных, которые помогают фрилансерам искать проекты и задачи.

Больше всего фрилансеров работает в сфере высоких технологий, затем идут реклама и маркетинг, куда входят творческие направления типа фотографии и написания текстов; последним в этом ряду находится относительно новый сегмент — управленческий консалтинг. В остальных сегментах фриланса

наблюдается большое разнообразие профессий: архитекторы, музыканты, документалисты, юристы, инвестиционные брокеры. Отдельной строкой отмечен сегмент гостеприимства и путешествий (6%). Выводы, к которым приходят западные экономисты на основании роста фриланса, состоят в том, что эта новая форма занятости предвещает не только “слом” сложившейся западной экономической модели, но и “радикальное изменение образа жизни” [11. Р. 3–4].

Проблемы финансирования образования и «Американского семейного плана».

Приоритетными для США задачами Белый дом объявил выполнение программ в сферах образования и помощи семьям. Что касается образования, то Байден обещал ввести по всей стране два года бесплатного дошкольного образования для детей в 3–4 года с завершением образования двумя годами бесплатного общественного колледжа (техникума). По этому плану, стоимостью 109 млрд долл., федеральное казначейство должно покрыть около 75% средней стоимости обучения в каждом штате, когда программа будет полностью реализована, а остальное финансирование должны взять на себя американские штаты [12. Р. 4].

Другие пункты внесения изменений в сфере образования включают: 1) увеличение грантов Пелла для посещающих университет студентов. Первоначально президент обещал предоставить дополнительную помощь малообеспеченным студентам за счет увеличения ее размера до 1400 долл. (в помощи сегодня нуждаются почти 7 млн американских студентов), однако эта сумма не поспевает за ростом стоимости университетского обучения, и поэтому студентам обещано увеличить размер гранта до 6495 долл. на 2021–2022 учебный год; 2) прощение долгов по студенческим кредитам до 10 тыс. долл. после проверки Министерством образования имеющихся у студентов на текущий период доходов, которые показывают, обладают ли они правом на списание задолженности; 3) что касается абитуриентов, располагающих низкими доходами, и тех молодых американцев из расовых меньшинств, кто впервые в истории своей семьи собирается получить высшее образование, то по плану Байдена им обещано расширение доступности в высшие учебные заведения.

28 мая 2021 года Джо Байден представил десятилетний план поддержки американских семей стоимостью 1,85 трлн долл., так называемый «Американский семейный план» (American Family Plan – AFP). План включает финансовую помощь семьям в оплате ухода за детьми – общие федеральные расходы в рамках AFP должны достичь 1 трлн долл. в течение 10 лет, еще 0,85 млрд долл. составят налоговые вычеты и льготы. Также Байден предложил продлить налоговые льготы для семей с детьми, включая безработные семьи, повысить зарплату работникам по уходу за детьми и увеличить стипендии будущим учителям.

В США выплат на ребёнка в безработных семьях не существует: конкретной нуждающейся семье оказывается только целевая помощь, причём не всегда деньгами. Нет в стране и понятия декретного отпуска: мать может не работать после родов максимум 4 месяца, а по истечении этого срока должна выйти

на работу или уволиться. Правда, ребёнок не будет оставлен без присмотра — в каждом американском городе имеется система яслей, детских садов, а также няни («бэби-ситтинг»). На их оплату тоже можно получить льготу.

Мать, у которой ребёнку меньше года, может получить дополнительное питание. Эта социальная льгота теоретически доступна всем нуждающимся, включая нерезидентов [14. Р. 2]. По данным Бюро переписи населения (*Census Bureau Data*) около 63% домохозяйств нерезидентов США в 2020 г. получали хотя бы один вид государственной помощи. Среди этих людей примерно 50% проживает в Америке нелегально. В число нерезидентов также входят держатели временных виз, не прошедшие натурализации. Велфер (welfare) представляет собой различные виды государственных пособий, назначаемые лицам, которые по той или иной причине не обеспечены минимальным доходом¹.

Финансы по озвученным Байденом программам планируется распределить следующим образом: 225 млрд долл. — на финансирование детских садов и других учреждений по уходу за детьми, чтобы помочь женщинам быстрее вернуться к работе после родов; 225 млрд долл. — на 10-летнюю программу оплачиваемых отпусков по семейным и медицинским обстоятельствам (работники смогут взять 12 недель отпуска, во время которого им будут платить как минимум $\frac{2}{3}$ их зарплаты, но не более 4 тыс. долл. в месяц); 511 млрд долл. отдадут для сферы образования — из этой суммы 200 млрд долл. пойдут на бесплатные детские сады и еще 109 млрд долл. на два бесплатных года учебы в общественных колледжах для всех живущих в США, включая иммигрантов; 39 млрд долл. — это субсидирование двух лет обучения в четырехлетних колледжах темнокожих студентов и студентов из семей, зарабатывающих меньше 125 тыс. долл. в год; 45 млрд долл. запланировано на финансирование бесплатного питания для детей в бедных районах [15. Р. 2].

Семья с детьми, у которой доходы ниже прожиточного минимума, может претендовать на целый ряд льгот: выплаты до установленного уровня прожиточного минимума, талоны на продукты, льготный проезд в общественном транспорте, льготы на оплату детского сада, бесплатные обеды для школьников. Сумма социальной поддержки по велферу рассчитывается для каждой семьи индивидуально. Администрацией Байдена запланировано также продлить программу налоговых вычетов для детей в размере 3 тыс. долл. на ребенка старше 6 лет (при максимальном налоговом вычете в 3,6 тыс. долл.). По плану

¹На федеральную помощь населению из федерального бюджета США обычно выделяется 10%. Этой суммой поддерживаются: Дополнительный социальный доход (SSI) или денежная поддержка пожилых людей и малоимущих инвалидов; Страхование по безработице (*Unemployment insurance*); Временная помощь нуждающимся семьям (TANF); Программа дополнительной продовольственной помощи (SNAP) в виде талонов на питание (*food stamps*); Жилищная помощь малообеспеченным (*Housing assistance for the low-income*); Помощь по уходу за детьми (*Help with childcare*); Помощь в оплате счетов за электроэнергию в доме (HEAD) — расчет размера помощи производится ежегодно и может составлять от 20 до 600 долл.; Программы помощи детям, подвергшимся жестокому обращению и оставшимся без присмотра. Эти же 10% покрывают возврат налогов на детей.

Байдена программа должна быть продлена до 2023 г. включительно и только после этого, если не будет новых продлений, она откатится к докризисному уровню (2 тыс. долл.).

Предполагается также обеспечить доступность программы для домохозяйств, у которых заработок недостаточно мал для того, чтобы можно было рассчитывать на возврат налоговых платежей. Наконец, по оценкам Центра бедности и социальной политики Колумбийского университета, законопроект Белого дома о стимулировании должен сократить детскую бедность на 45% и в целом вывести из бедности почти 5 млн детей [14. Р. 2].

Администрация США обещает также провести через Конгресс новую законодательную норму об оплачиваемом отпуске по болезни и уходу за ребенком. В Америке такой правовой нормы никогда не существовало, не говоря уже об оплачиваемом отпуске по болезни, во всяком случае, в федеральном законодательстве она не прописана, однако может появиться, если Конгресс США утвердит AFR, который в Белом доме рассматривается как составная часть комплексной программы социально-экономического развития страны, дополняющая планы “спасения” Америки от последствий COVID-19, закон о модернизации инфраструктуры и поддержки рынка труда (*American Jobs Plan*).

В сфере медицины Белый дом твердо намерен пересмотреть высокие цены на лекарства, за которые американцы платят больше, чем любые другие граждане мира. Деньги планируется направить на новые льготы в стоматологии, лечении рака, болезни Альцгеймера, зрения и слуха в рамках национальной программы медицинского страхования (*Medicare*). За медицинский план Байдена в Конгрессе не голосовал ни один республиканец. Его принятия партия власти добилась лишь за счет процедуры *выверки бюджета (budget reconciliation)*, позволяющей принимать решения не квалифицированным, а простым большинством голосов [15. Р. 14].

Аналогичную процедуру демократы, по всей видимости, будут использовать при бюджетном запросе у Конгресса ассигнований на службы здравоохранения на 2022 фин. г. Администрация уже запросила у Конгресса для Министерства здравоохранения и социальных служб США и входящих в его систему организаций, в частности, Центров по контролю и профилактике заболеваний, в общей сложности 131,7 млрд долл. Это на 25 млрд долл. больше, чем в 2021 фин.г. В документах правительства уточняется, что ассигнования по линии Центров по контролю и профилактике заболеваний намечается довести до 8,7 млрд долл., что станет самым крупным увеличением бюджета данного ведомства за 20 лет. Национальным институтам здравоохранения США предложено выделить 51 млрд долл. (на 9 млрд больше, чем в 2021 фин. г.), при этом 6,5 млрд долл. из бюджета институтов планируется ассигновать на создание нового Агентства перспективных научно-исследовательских проектов в сфере здравоохранения.

В планах Белого дома важное место занимает также выделение из федерального бюджета 150 млрд долл. на программу доступного жилья с целью поддержать как граждан с низким уровнем доходов, так и американскую строительную отрасль. Эти средства должны пойти на строительство и реконструкцию около миллиона единиц жилья. В среднем стоимость таких квартир составляет 150 тыс. долл. каждая. Для реализации жилищной программы планируется расширение охвата ипотечным кредитом заемщиков с более низкими доходами. При этом предлагается активно использовать частный банковский сектор для предоставления ипотечных кредитов с гарантией правительства. В первую очередь поддержка адресуется мало зарабатывающим участникам социального найма. Во вторую очередь определенные льготы администрация США обещает предоставить впервые покупающим жилье молодым американским семьям. В социальных планах прописано еще несколько инициатив, в частности, снижение страховых премий при страховании здоровья. Практически все эти планы — весьма дорогостоящие, а при учете намерения Белого дома постепенно сокращать колоссальные дефициты бюджета, неизбежно речь пойдет о перераспределении бюджетных средств.

Президент считает, что намеченное финансирование социальных расходов не обернется увеличением дефицита бюджета. В планах, по его убеждению, прописаны меры, которые должны увеличить федеральные бюджетные доходы на 2 трлн долл. и существенно сократить бюджетный дефицит. Однако с оценками Байдена не согласно Бюджетное управление Конгресса (СВО). По итогам проведенного им анализа, дефицит федерального бюджета в случае утверждения Конгрессом социальных планов Белого дома может вырасти на 367 млрд долл. в 2022—2031 гг. По оценкам других независимых экспертов, бюджетный дефицит может сократить американский ВВП на 4%. Кроме того, не исключается рост федерального долга примерно на 8,9% [14. Р. 2].

В контексте налоговой реформы Белый дом наметил несколько источников финансирования социальных планов. Во-первых, это повышение налогов, которое ожидает американцев, получающих годовые доходы значительно выше среднего (от 420 тыс. долл. и выше). Во-вторых, впервые с 1993 г. Администрация Байдена запланировала повысить ставку налога на доходы корпораций (последний раз он повышался при Б. Клинтоне). Предполагается, что эта ставка составит 28% вместо 21% при Трампе. В-третьих, предлагается повысить налоги на доходы американских международных корпораций, зарабатывающих за рубежом. При этом они смогут исключить из налогооблагаемой базы 5% своих иностранных активов против 10%, существующих в текущем законодательстве. В-четвертых, для зарабатывающих более 1 миллиона в год максимальную ставку на прирост капитала и дивиденды предложено поднять с 20% до 39,6%. В-пятых, еще одним источником пополнения бюджета запланирован налог в 15% на бухгалтерскую прибыль [16. Р. 3].

При этом Белый дом намерен “избавиться от лазеек” в налоговом законодательстве, “позволяющих богатым домохозяйствам платить в процентном отношении меньше семей простых тружеников”. Службе внутренних доходов США (*Internal Revenue Service—IRS*) поручено спросить по всей строгости (*crack down*) с миллионеров и миллиардеров, “жульничающих” при уплате налогов.

С учетом налога на прирост капитала, зарплату и инвестиции (каждый по 3,8%), а также дополнительного налога на здравоохранение, введенного при Бараке Обаме, верхняя планка налогообложения должна выйти на уровень 43,4% [17. Р. 1–2]. По оценкам Белого дома, этот налог позволит собрать 640 млрд долл. за 10 лет, а при новом минимальном налоге для крупных компаний – 443 млрд долл. Президент Байден неоднократно говорил, что новых налогов будет достаточно, чтобы покрыть все новые социальные расходы [1. Р. 1]. План содержит ряд других мер, однако практически все они направлены на увеличение налогового бремени, в основном – на крупный бизнес и высокооплачиваемых американцев.

Повышение налогов продиктовано, помимо желания Байдена профинансировать социальные планы, и другими соображениями. Коронавирусный кризис в США привел к совершенно исполинским бюджетным расходам: в 2020 фин. г. бюджетный дефицит превысил 15% ВВП. Последний раз такие расходы в сравнении с размером американской экономики госбюджет нес во время Второй мировой войны. На сегодня публичная часть государственного долга превысила 100% ВВП. Чтобы хотя бы частично покрыть их не только новыми займами, потребовалось повысить налоги.

Непредвиденные препятствия. Если инфраструктурный план демократов имел успех, то обширная программа социальных мер повисла в воздухе. Во-первых, такая крупная составляющая программы, как социальный семейный пакет, требующий существенного увеличения налогового бремени, сразу же была принята американскими консерваторами в штыки. Сенатор из Южной Каролины Тим Скотт, который давал официальный республиканский ответ на послание Байдена обеим палатам Конгресса в апреле 2021 г., назвал его речь “набором либеральных хотелок” (*wishlist*), требующих “безудержной расточительности казны и включающих крупнейшее при жизни нынешнего поколения повышение налогов, губительное для рабочих мест”.

Во-вторых, что касается ужесточения налогового законодательства, за счет которого Белый дом надеется превратить его в третий по величине источник финансирования социальных программ после введения дополнительного подоходного налога для миллионеров, то вопрос заключается в том, будут ли они честно сообщать о своих доходах, если риск проверки и наказания будет выше? По мнению бывшего директора Бюджетного бюро Конгресса США Д. Хольц-Икина, “ставка на увеличение налоговой нагрузки для тонкой прослойки

сверхбогатых людей весьма сомнительна. Заведомо ясно, что богатые американцы просто найдут для себя новые лазейки”. Не секрет, что в США немало тех, кто пытается значительно уменьшить сумму налоговых выплат. При этом давно доказано, что самые серьезные налоговые нарушения совершают те корпорации, у которых больше всего прибыли.

Согласно докладу, подготовленному Максом Ришем из Университета Карнеги—Меллона и Габриэлем Цукманом из Калифорнийского университета в Беркли, проблему не решить случайными аудитами, количество которых, кстати, снижается год от года. По оценкам исследователей, те, кто находятся на вершущке пирамиды доходов (примерно 1% жителей США) скрывают от сборщиков налогов до 21% своих доходов. При этом из этих неучтенных доходов не менее 6% скрыто изощренным уклонением, которое не обнаруживается при случайных проверках. Авторы доклада сообщают, что незарегистрированный доход для 1% домохозяйств с годовым доходом более 420 тыс. долл. на самом деле на треть выше, чем предполагалось ранее. Для 0,1% домохозяйств с годовым доходом не менее 7,5 миллиона долларов в год незарегистрированный доход выше на 80%. В то время как доход 99% налогоплательщиков всесторонне исследуется, до 35% дохода, полученного 1% американцев, никогда не проверяется [18. Р. 1].

С тех пор, как были обнародованы социальные планы Байдена, американская деловая печать запестрила публикациями на эту тему. Вот для примера заголовки выпусков информационной службы *Bloomberg*: “Богатые американцы, предупрежденные насчет налогов, ищут обходные пути”. “Уклоняться от уплаты налогов мы не станем, но сделаем все возможное для их избежания и отсрочки”. А по словам Билла Шварца, директора консультационной фирмы *Wealthspire Advisors*, — “Пока мы еще только начинаем свои поиски. Дайте нам год-другой, и мы найдем обходы”.

Как известно, стремление извлечь максимальную прибыль тверже законов федерального правительства, и повышение налогов на крупный бизнес вряд ли принесет те плоды, на которые рассчитывает Байден. Совершенно очевидно, что ведущие американские корпорации, как и прежде, будут иметь доступ к глобальным офшорным зонам, а это означает, что налоги повредят только малому и среднему бизнесу. По оценкам финансовых аналитиков, ужесточение контроля за налогообложением улучшится “незначительно” по причине того, что IRS может оказаться не в состоянии нанять всех желаемых опытных аудиторов, а СВО намеренно затягивает с опубликованием своего анализа финансовых последствий, касающегося законопроекта о социальных планах Байдена, который демократы в Конгрессе надеялись принять до конца 2021 г. Этот анализ должен был определить, наберет ли означенный законопроект достаточно голосов в Конгрессе, чтобы стать законом. Но СВО уже поставило под сомнение ключевое допущение законопроекта — повышение размера дополнительных

налоговых поступлений, которое принесет ужесточение правоприменения Службой внутренних доходов США.

По расчетам экономических советников Белого дома, дополнительные 80 млрд долл. на усиление IRS в течение десяти лет принесут 480 млрд долл. недополученных налоговых доходов, что в чистом виде составит 400 млрд долл. Однако СВО считает, что дополнительное финансирование принесет лишь 125 млрд долл. Этот разрыв в 275 млрд долл. означает, что законопроект может увеличить государственный долг, нарушая требование значительной части умеренных демократов, настаивающих на “фискальной ответственности” законопроекта [17. Р. 1–2]. Серьезным препятствием для его принятия может стать и отрицательное заключение СВО о задуманном демократами “принудительном взыскании налогов”.

Кроме того, как уже было отмечено, даже несмотря на доминирование демократов в Конгрессе, им вряд ли удастся серьезно повысить налоги на крупный бизнес. Администрация США уже отказалась от налога на нереализованный прирост капитала для 700 самых богатых американцев, хотя эта идея выглядела очень привлекательной с точки зрения наполнения бюджета. В результате Белый дом был вынужден отказаться и от проекта гарантированного оплачиваемого 12-недельного отпуска по семейным и медицинским причинам. Также была забракована идея бесплатных для всех детей *community colleges*.

Помимо указанных препятствий сохраняется сильная оппозиция со стороны не только некоторых сенаторов-демократов и большинства республиканских конгрессменов, но также в лагере левых социалистов, включая сенатора и бывшего кандидата в президенты Берни Сандерса. В ноябре 2021 г. Палата представителей Конгресса США утвердила программу Джо Байдена по инвестициям в социальную инфраструктуру и борьбу с изменением климата с перевесом в семь голосов: 220 ей членов проголосовали за документ, 213 – против. Из демократов не поддержал программу Байдена только Джаред Голден, представитель штата Мэн. Однако все до одного республиканцы проголосовали против программы. Трудно также не учитывать, что два демократа-центриста – Джо Манчини и Кирстен Синема – выразили опасения по поводу стоимости заложенных в социальный пакет Байдена мер [19. Р. 3].

Масштабный план социальных инвестиций Белого дома потерпел неудачу еще летом 2021 г., когда объем запрашиваемых ассигнований (3,5 трлн долл.) оказался чересчур амбициозным даже для Демократической партии. Программа реформирования социальной сферы была урезана вдвое, но даже такая серьезная уступка не гарантирует ее прохождения через все инстанции американского Конгресса. Даже если планы социальных расходов будут через какое-то время утверждены Сенатом США, что вызывает сильные сомнения, понадобится немало времени для обсуждения конкретных деталей, которые предстоит определять отдельными законами.

Кроме того, сенаторы-республиканцы всегда могут прибегнуть к филабастеру (*filibuster*) — тактике обструкции законопроектов парламентским меньшинством путём забалтывания и затягивания споров и неограниченной продолжительности обсуждения деталей законопроекта в Сенате, его потопления в большом количестве частных случаев и несущественных поправок. Демократическая партия безуспешно пыталась добиться реализации законопроекта через выверку бюджета, которая позволяет принимать законы при голосовании простым большинством голосов [20. Р. 3].

В настоящее время реализация заявленных Байденом социальных планов остается под вопросом, прежде всего из-за их астрономической стоимости. Первые два компонента указанных планов составляют объем более 4 трлн долл. (1,9 трлн и 2,3 трлн долл.). Третий должен добавить еще около 1,8 трлн долл. в виде дополнительных расходов и налоговых вычетов. На подходе еще и требующий огромных бюджетных вложений экологический “зеленый новый курс”. Против дорогостоящих социальных и экологических расходов федерального бюджета выступили Джо Манчини и его коллега-демократ Кирстен Синема.

В итоге Белый дом объявил о достижении сделки с демократами-центристами: расходы, указанные в социальном законопроекте, были пересмотрены в сторону сильного сокращения, что вызвало крайнее возмущение представителей левого крыла Демократической партии, посчитавших недостаточной даже первоначальную сумму бюджетных социальных расходов. План означенных расходов, в который заложены деньги на “зеленую энергетику”, законодательно принять не удалось даже после личных встреч Джо Байдена с лидерами фракций (личного авторитета ему не хватило). На 26-ю Климатическую конференцию в Глазго Джо Байдену пришлось отправиться с пустыми руками, потерпев серьезный имиджевый ущерб на международной арене.

Всё это позволяет допустить, что в конечном итоге все социальные планы Байдена подвергнутся еще более сильному изменению, прежде чем соответствующий законопроект сумеет преодолеть барьеры в Сенате. При худшем сценарии ключевая социальная инициатива Джо Байдена, возможно, так и не будет утверждена в Сенате вплоть до промежуточных выборов в Конгресс. Это может означать, что шансы демократов победить на них в ноябре 2022 г. станут весьма сомнительными. Демократы рискуют потерять большинство в Палате представителей и Сенате, которое они получили после президентских выборов в 2020 году.

* * *

Итак, республиканцы-сенаторы, намеренно затягивая голосование по антикризисному социальному пакету, загнали сложившуюся ситуацию в тупик, из которого администрация Байдена с учетом близкого к равновесию баланса сил в Конгрессе и неблагоприятных электоральных прогнозов на 2022 год, вряд

ли сможет легко найти выход, позволяющий активно продвигать свою социальную повестку. На данный момент демократы имеют перевес в сенате и палате представителей, а также контролируют Белый дом. Но в обеих палатах их преимущество в голосах близко к минимальному. Демократам в ноябре предстоит переизбираться, а в их округах электорат является либо колеблющимся, либо вообще склоняющимся к Республиканской партии. В случае принятия слишком резких мер по увеличению налогового бремени, возложенного на американские корпорации, демократы рискуют оказаться в меньшинстве в обеих палатах американского Конгресса.

Социально-экономические планы Байдена можно охарактеризовать как смену эпох в США: от рейганомики с ее восприятием властей как “части проблемы, а не решения” обратно к кейнсианской модели — усилению роли государственного регулирования экономики и бюджетного финансирования. Ярким образцом для подражания действующему президенту США служит Франклин Делано Рузвельт. Но сможет ли Байден стать вровень с Рузвельтом — большой вопрос. Ведь совершенно очевидно, что заливание сразу нескольких кризисных пожаров деньгами грозит инфляционным нажимом, с которым США не сталкивались в течение целого поколения, оно чревато последствиями и для курса доллара, и для финансовой стабильности.

Литература

1. President Biden Addresses joint session Congress. April 29, 2021, ABC News. Weekend Report. Available at: URL: <http://www.abcn.ws/2SOYFh1#jointAddress> (accessed 11.05.2021)
2. Gross S. The Challenge of Decarbonizing Heavy Industry. Brookings Institution, June 2021. Available at: URL: <https://www.brookings.edu/research/the-challenge-of-decarbonizing-heavy-industry/> (accessed 28.02.2022).
3. Лебедева Л. Ф. Социальная повестка администрации Дж. Байдена // США & Канада: экономика, политика, культура. 2022. Выпуск № 2. Available at: URL: <https://usacanada.jes.su/s268667300019052-7-1/> DOI: 10.31857/S268667302202002X (accessed 12.03.2022)
4. National Income and Product Accounts Summary. Personal Income and Its Disposition. BEA. Wash. (D.C), November 2021. Available at: URL: <https://apps.bea.gov/iTable/iTable.cfm?reqid=19&step=2#reqid=19&step=2&isuri=1&1921=survey> (accessed 10.02.2022).
5. President Joe Biden gave a speech introducing his 2 trillion infrastructure plan on March 31, 2021. Fact Sheet. The American Jobs Plan, 2021, The White House. Government, Wash (D.C.). Available at: URL: <https://www.govinfo.gov/features/budget-fy-2021> (accessed 9.11.2021).
6. Шлихтер А. А. Климатическая повестка демократов и использование в США природосберегающих технологий // США & Канада: экономика, политика, культура. 2021; 51(6): ORCID: <https://orcid.org/0000-9531-0885>, DOI: 10.31857/S268667300015220-2
7. FY 2020 Congressional Budget Justification. Bureau of Labor Statistics. BLS. Wash. (D.C). Available at: <http://www.bls.gov/sae/cesreport.htm> (accessed 9.03. 2021).
8. Tadviser, US labor Market. New York, Jan 19, 2022. Available at: URL: <https://www.tadviser.ru/index.php/> (accessed 4.02. 2022).
9. Conference Board. Bureau of Labor Statistics, 2022, Report. Wash(D.C) Employment Rate: Aged 15–64. All persons for the United States. Available at: URL: <http://www.bls.gov/opub/mlr/2021/home.htm> (accessed 7.02. 2022).

10. Journal of Economic Perspectives. Volume 35. Number 3. Summer 2021. Available at: URL: <https://www.google.ru/search?q=Journal+of+Economic+Perspectives—Volume+35%2C+Number+3—Summer+2021&newwindow=1&hl=ru&source=hp&ei=fo8sYtmaDv2> (accessed 9.02. 2022).
11. Global Study on Freelancing. By Jon Younger, Gerald Cupchik, Clara Rebello. Toronto (Canada), December 18, 2021. Available at: URL: <https://habr.com/ru/company/leader-id/blog/595973/Summer+2021&newwindow=1&hl=ru&source=hp&ei=fo8sYtmaDv2> (accessed 10.03.2022)
12. The White House. Government, Wash (D.C.), p.4 Available at: URL: <https://www.gov-info.gov/features/budget-fy2021> (11.03.2022)
13. The Budget Message of the President to the Congress of the United States. U.S. Government Publishing Office, Wash(D.C.), 11 May 2021. Available at: URL: [https://whitehouse.gov/omb/budget/\(11.05.2021\)](https://whitehouse.gov/omb/budget/(11.05.2021))
14. Washington Post May 28, 2021 (accessed 11.07.2021)
15. Single Family Housing Direct Loans. US. Government Publishing Office, 12 August 2021. Wash (D.C). Available at: URL: <https://whitehouse.gov/omb/budget/> (accessed 11.10.2021)
16. Outlook. Nonpartisan Analysis for the U.S. Congress. August 2021. Available at: URL: <https://www.cbo.gov/system/files/2021-08/57403-Outlook.pdf> (accessed 12.11.2021).
17. InVenture. InVenture Investment Group, April 29, 2021, p. 1–2. Available at: URL: <https://inventure.com.ua/news/world/baiden-pomo> (accessed 12.07.2021)
18. Who does not pay taxes in the USA more often than others, and why no one will ever punish 1% of fraudsters. By Alex Friedman Jr. Vinograd US., New-York, March 24, 2021. Available at: URL: <https://vinograd.us/irs-kto-chashhe-drugih-ne-platit-nalogi-v-ssha-i-pochemu-1-moshennikov-nikto-i-nikogda-ne-nakazhet/> (accessed 12.09.2021)
19. Scoop: Biden and Manchin deadlocked on length of BBB programs, By Hans Nichols. Axios Pro. Politics and Policy, Dec.15, 2021. Available at: URL: <https://www.axios.com/biden-manchin-bbb-program-length-8de8df91-fda9-47df-b97f-cc3b12884d4c.html> (accessed 7.03.2022)
20. Pinchbowl News Midday, New York, 29 Dec., 20201. Available at: URL: https://email.pinchbowl.news/t/view_email/t/565c59AE1961C (accessed 7.03.2022)

Alexey Shlikhter (e-mail: shlihter.alexey@yandex.ru)

Ph.D. in History, Leading Researcher,

Institute of World Economy and International Relations (RAS),
(Moscow, Russia)

THE SUCCESSES AND FAILURES OF THE JOE BIDEN ADMINISTRATION IN THE EFFORTS TO IMPLEMENT THE ANTI-CRISIS SOCIAL PACKAGE

The article highlights the first steps of US President Joe Biden, including emergency measures intended to offset the negative effects of the pandemic on the labor market and employment. A special section is devoted to conceived for the future infrastructure and social plans of the White House under the slogan “Build back better”; in addition to updating the road transport network, the plan provides the restoration and construction of housing, the provision of paid sick leave and child care, financial ensuring of

universal preschool education, increasing student grants, expanded health care programs and creating millions of jobs by increasing the tax burden on medium and large businesses and highly paid Americans. A separate section is devoted to factors influencing the spread of freelancing – free and not tied to a location form of employment in the context of the formation of a new economic model. Biden’s social and economic policy in general can be described as a change of eras: from Reaganomics, with its perception of the state power system as “part of the problem, not the solution,” back to the Keynesian model, the strengthening of the role of state regulation and budget financing. The author maintains that Franklin Delano Roosevelt serves as a role model for the current US president. The question that naturally arises in this connection – whether Biden can align with F.D. Roosevelt – involves an analysis of the balance of power in the US Congress, given the unforeseen obstacles that the White House has faced in trying to get approval of social plans in the Senate even before the midterm elections this year to the US legislature.

The accelerated technological development constantly changes social relations. The reaction to such changes often leads to the hierarchization and bureaucratization of society, sometimes it pushes to the growth of nepotism and exploitation in labor relations. Consequently, effective and positive social development can only be achieved with a qualitative improvement in technology.

Keywords: American Jobs Plan, unemployment benefit, community colleges, the American Rescue Plan, shelter-in-place, gig economy, freelancers, American Family Plan, Medicare, corporate income tax, budget reconciliation.

DOI: 10.31857/S020736760020585-2