Лекция 8. Государственное регулирование доходов населения

1. Государственная политика доходов

Г

осударственная политика доходов является составной частью социальной политики и направлена на решение двух главных задач: оказание прямой помощи наиболее уязвимым слоям населения через систему социального обеспечения и нейтрализацию инфляционного обесценивания доходов и сбережений населения. Основными принципами проведения социальной политики являются: 1) защита уровня жизни путем введения разных форм компенсации при повышении цен и проведение индексации; 2) обеспечение помощи самым бедным семьям; 3) выдача помощи на случай безработицы; 4) обеспечение политики социального страхования, установление минимальной заработной платы; 5) развитие образования, охрана здоровья, окружающей среды в основном за счет государства; 6) проведение активной политики, направленной н обеспечение квалификации. Следуя статье 25 Декларации прав человека, современное правовое государство должно гарантировать право на такой уровень жизни, который учитывает обеспечение людей едой, одеждой, жилищем, медицинским обслуживанием, которое необходимо для поддержания здоровья, и права на социальное обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, старости или других способов к существованию при независимых от человека обстоятельствах.

Государственная политика доходов заключается в перераспределении их через госбюджет путем дифференцированного налогообложения различных групп получателей дохода и социальных выплат. При этом значительная доля национального дохода переходит от слоев населения с высокими доходами к слоям с низкими доходами в виде социальных трансфертов (Социальные трансферты – это система денежных или натуральных выплат населению, не связанных с его участием в хозяйственной деятельности в настоящее время или в прошлом). Ныне все развитые страны мира создали системы социальной поддержки малоимущих. Целью социальных трансфертов является гуманизация отношений в обществе, предотвращение роста преступности, а также поддержание внутреннего спроса. Государство, организуя через бюджет перераспределение доходов, решает проблему повышения доходов малоимущих слоев населения, создает условия для нормального воспроизводства рабочей силы, способствует ослаблению социальной напряженности и т.д. Степень воздействия государства на процесс перераспределения доходов можно измерить объемом и динамикой расходов на социальные цели за счет центрального и местных бюджетов, а также размером налогообложения доходов. Возможности государства в перераспределении доходов во многом ограничиваются бюджетными поступлениями. Наращивание социальных расходов сверх налоговых поступлений ведет к превращению их в мощный фактор роста бюджетного дефицита и инфляции. Увеличение социальных расходов госбюджета, даже в пределах полученных доходов, ведет к чрезмерному росту налогов, способному подорвать рыночные стимулы.

В развитых странах активность государства в перераспределении доходов весьма высока. Так, в США в послевоенные годы на долю трансфертных платежей (пособия, выплаты по социальному обеспечению, пенсии и т.п.) приходилось не менее 60% расходов федерального бюджета и 15% валового национального продукта. Следует отметить, что в перераспределении доходов США занимают не лидирующие позиции, ибо есть государства, где указанные показатели еще выше. Особенно большое перераспределение личных доходов осуществляется в ряде западноевропейских стран (Австрия, Испания, Скандинавские страны). По степени выравнивания доходов все страны мира опередила Швеция.

Среди прямых (административных) методов государственного регулирования особую роль играют трансфертные платежи, которые должны существенно снижать степень имущественного неравенства. Проводя соответствующую финансовую политику, взимая налоги с предприятий и личных доходов, государство аккумулирует средства в бюджете и во внебюджетных фондах, чтобы затем осуществлять трансфертные платежи, использовать их на социальные нужды. Таким образом, за счет бюджета и внебюджетных фондов (пенсионного, занятости, обязательного медицинского и социального страхования), используя систему социальных гарантий и социальной защиты, государство проводит широкомасштабное перераспределение и регулирование доходов. Рационально организованная система социальной защиты малоимущих должна действовать

Механизм социальных трансфертов включает изъятие в форме налогов части доходов у средне- и высокодоходных слоев населения и выплату пособий наиболее нуждающимся и инвалидам, а также пособий по безработице. Государство перераспределяет доходы также путем изменения цен, устанавливаемых рынком, например, гарантированием цен фермерам и введением минимальных ставок заработной платы. Главный аргумент в пользу равного распределения доходов заключается в том, что оно необходимо для максимизации удовлетворения нужд потребителя, или предельной полезности. Основное возражение против равенства доходов состоит в том, что для достижения этой цели государство должно изъять в виде налогов часть доходов высокооплачиваемых семей и передать их низкооплачиваемым. Тем самым уменьшается стремление и тех, и других к максимальному увеличению заработка. В результате подрываются стимулы к производительному труду,

2. Формирование доходов населения

Политика доходов – одно из средств централизованного воздействия на общий размер и распределение вновь созданной стоимости. Цена труда, норма прибыли, спрос и предложение труда, конкуренция – все эти факторы саморегулирования рынка труда формируют доход населения и распределяют общественное богатство. Крупнейшие экономисты Запада признают неравенство в распределении доходов и богатства. Причем под богатством они понимают имеющееся движимое и недвижимое имущество, деньги, ценные бумаги, а под доходом – общую сумму денег, заработанную или полученную другим путем в течение какого-либо периода. Статистика разных стран показывает, что большая часть населения имеет минимальные доходы, а меньшая – очень высокие. Государственные расходы состоят из государственных закупок и трансфертных платежей. Государственные закупки представляют собой, как правило, приобретение общественных товаров (затраты на оборону, строительство и содержание школ, автодорог, научных центров и т.д.). Трансфертные платежи – это выплаты, перераспределяющие налоговые доходы, полученные от всех налогоплательщиков, определенным слоям населения в виде пособий по безработице, выплат в связи с инвалидностью и т.д.

Сущность политики доходов заключается в непосредственном установлении государством такого верхнего предела увеличения номинальной заработной платы, который способствовал бы выполнению основных задач и реализации приоритетов, стоящих перед экономикой. Конкретная формулировка отдельных положений политики доходов в разных странах различна. На практике не существует двух полностью идентичных вариантов развития политики доходов. В механизме осуществления и формах проявления этой политики в каждом конкретном государстве различаются особенности, определяемые: – социально-экономическим и политическим развитием той или иной страны; – степенью и характером вмешательства государства в вопросы регулирования заработной платы; – традициями заключения коллективных договоров; – социальной напряженностью в обществе. Главным объектом всех вариантов политики доходов является заработок рабочего в целом, в том числе ставка заработной платы, оплата сверхурочных, социальные выплаты и т.д. В западноевропейских странах, как правило, политика доходов подразумевает непосредственное ограничительное регулирование всех основных категорий доходов населения, лежащих в основе личного и производственного потребления. Политика доходов на практике преимущественно воздействует на движение только заработной платы. Разработка и реализация политики доходов особенно далеко ушла в Великобритании, так как британское государство пыталось добиться согласованных действий профсоюзов и правительства. Однако практически во всех капиталистических странах политика доходов имела скромные экономические итоги: ее принципы полностью нигде не были осуществлены.

Под доходами населения понимается сумма денежных средств и материальных благ, получаемых или произведенных домашними хозяйствами за определенный промежуток времени. Роль доходов определяется тем, что уровень потребления населения прямо зависит от уровня доходов. Проблема распределения доходов имеет два аспекта: функциональное распределение и личное распределение. Функциональное распределение доходов связано со способом, которым денежные доходы общества делятся на заработную плату, ренту, процент и прибыль. Совокупные доходы распределяются в соответствии с функцией, выполняемой получателем дохода. Функциональное распределение формирует первичные доходы населения. В смешанной экономике, как показывает практика развитых стран, основная часть общего дохода приходится на заработную плату. Доход мелких собственников, в том числе и от самодеятельности врачей, адвокатов, фермеров, владельцев мелких и некорпоративных предприятий, является по существу комбинацией заработной платы, прибыли, ренты и процента.

Личное распределение доходов связано со способом, которым совокупный доход общества распределяется среди отдельных домохозяйств. Совокупный доход неравномерно распределяется между группами. Личное распределение связано с домохозяйствами, как с расходующей группой. Часть доходов населения поступает государству как индивидуальные налоги, а остаток распределяется на личное потребление и сбережение. Получение доходов сопровождается неравенством распределения. Причины неравенства распределения доходов: – Объективные причины отражают общую полезность занятий, территорию, отраслевую и межпрофессиональную дифференциацию оплаты труда, уровень образования, неравенство владения собственностью. – Субъективные причины связаны с характером личности (удача, связи, риск, авантюризм, дискриминация и т.д.). – Специфические причины обусловлены текущими особенностями рыночной среды (низкая цена труда, неотрегулированность нормативно-правовой базы, возможность присвоения больших «теневых» доходов). Доходы трудящихся не исчерпываются названными выше источниками. Во всякой рыночной экономике существует и система компенсационных выплат, представляющая собой важную часть доходов. Такая система необходима уже потому, что инфляция с той или иной скоростью «съедает» прирост денежных доходов населения в любой стране. Индексация доходов возможна со стороны, как государства, так и предприятия, которое для этого отдаёт часть прибыли.

Необходимо учитывать, что на выплаты в порядке индексации должна все же приходиться незначительная доля общих доходов трудящихся. В противоположной ситуации создаются условия для угасания стимулирующей роли оплаты по труду и по созданной стоимости, индексация же доходов переходит разумные границы своей основной функции – социальной защиты. В мировой практике индексация осуществляется через такой промежуток времени, как квартал или полгода.

Механизм индексации уже несколько десятилетий используется в США, Японии, Канаде и более чем в десяти западноевропейских странах.

.3. Прожиточный минимум

Одним из важнейших индикаторов уровня жизни населения является прожиточный минимум. В методической литературе даются следующие толкования понятий категории прожиточного минимума. Прожиточный минимум определяет уровень потребления товаров и услуг, являющийся минимальным и достаточным для обеспечения жизнедеятельности человека, и определяется на основе научнообоснованного потребительского бюджета, выражающего минимальные физиологические потребности человека в продовольственных и непродовольственных товарах и услугах. Бюджет прожиточного минимума, или кратко, прожиточный минимум – одно из центральных понятий системы минимальных социальных гарантий, предоставляемых государством населению. Сфера использования прожиточного минимума весьма широка: это и элемент системы минимальных социальных гарантий, и основа для определения порога бедности, и база для расчётов и дифференциации заработной платы, пенсий и различных пособий. Он применяется во многих расчётах, связанных с обеспечением пенсий, различных дотаций и льгот различным категориям нуждающихся. При определении прожиточного минимума обычно исходят из рационального и минимального потребительских бюджетов. Рациональный бюджет формируется на основе научно обоснованных нормах потребления продуктов питания, обеспеченности семей одеждой и обувью, домашним имуществом, медикаментами, предметами культурно-бытового и хозяйственного обихода, услугами культурнобытового и другого назначения.

Минимальный потребительский бюджет – это тот уровень доходов, который даёт возможность удовлетворить потребности человека в питании на уровне физиологических норм потребления, покрывающих энергетические затраты организма для жизнедеятельности взрослых, роста и развития детей, сохранения здоровья в пожилом возрасте, а также покрытие расходов на удовлетворение других самых необходимых потребностей.

Минимальный потребительский бюджет оценивается в зависимости от пола, возраста и зоны проживания. Величина минимального потребительского бюджета периодически пересматривается с учётом динамики цен и стоимости потребительской корзины. Набор продуктов питания, так называемая минимальная продовольственная корзина, входящая в состав прожиточного минимума, обеспечивает содержание по химическому составу продуктов и их калорийность. Набор продуктов питания рассчитывается на основе минимальных размеров потребления. Минимальная продовольственная корзина дифференцируется по восьми природно-климатическим зонам.

Нормативы на непродовольственные товары, услуги и обязательные платежи устанавливаются по доле затрат на эти цели в бюджете низкодоходных семей. Информационной базой для их обоснования служат материалы обследования бюджетов домашних хозяйств.

4. Индексация доходов

Особое значение имеет проблема защиты денежных доходов (заработной платы, пенсий, пособий) от инфляции. С этой целью применяется индексация, т.е. установленный государством механизм повышения денежных доходов населения, позволяющий частично или полностью возместить ему удорожание потребительских товаров и услуг. Индексация доходов направлена на поддержание покупательной способности, особенно социально уязвимых групп населения с фиксированными доходами – пенсионеров, инвалидов, неполных и многодетных семей, а также молодежи. Индексация осуществляется как на уровне общегосударственном, так и отдельных предприятий через коллективный договор Она предусматривает дифференцированный подход в зависимости от величины доходов: от полной компенсации самых низких до близкой к нулю компенсации самых высоких.

Индексация доходов имеет и существенные недостатки. Так, она может отрицательно сказаться на стремлении к более напряженному труду, а также не способствует проведению антиинфляционных мер.

.5. Регулирование доходов

Государство непосредственно вмешивается в первичное распределение денежных доходов и нередко устанавливает верхний предел увеличения номинальной заработной платы. Экономическое значение государственного регулирования заработной платы определяется тем, что ее изменение оказывает влияние на совокупный спрос и издержки производства. Политика доходов используется государством для сдерживания роста заработной платы в целях снижения издержек производства, повышения конкурентоспособности национальной продукции, поощрения инвестирования, сдерживания инфляции. Государство, проводя антиинфляционную политику, может временно централизованным путем устанавливать долгосрочный предел роста заработной платы с учетом общих потребностей экономического и социального развития.

Методы осуществления политики доходов в условиях рыночной и переходной экономики могут быть различными. Предпочтение обычно отдается методам добровольного согласия работодателей и работников при участии правительства, что не исключает применения административных мер государственного контроля за увязкой повышения заработной платы с финансовыми возможностями предприятия. В ряде стран Западной Европы существуют так называемые допустимые пределы ее повышения, зафиксированные в общенациональных программах социального партнерства. Наиболее эффективным средством государственного регулирования заработной платы в странах с рыночной экономикой является определение гарантированного минимума (или ставки). Именно исходя из минимальных размеров оплаты труда и ведутся переговоры между руководителями компаний и профсоюзами о заключении коллективных договоров.

Значительное влияние на уровень реальных доходов населения оказывает инфляция. Поэтому одним из важнейших условий рационального государственного регулирования доходов является учет роста цен на потребительские товары (включая тарифы на услуги населению).

6. Политика регулирования доходов в условиях инфляции

Регулирование доходов в странах рыночной экономики формируется и реализуется в ходе сложного взаимодействия государственной политики и интересов фирм. На рынке труда отношения между фирмами и их работниками регулируются долговременными соглашениями, имеющими зачастую определенную подоплеку. Даже во время спада, когда безработица высока, фирмы с неохотой сокращают заработную плату и даже не препятствуют ее некоторому, пусть и не очень существенному, росту. В любом случае они не отказывают в росте заработной платы работникам, которых они надеются сохранить. Эти повышения заработной платы рассматриваются как инструмент компенсации работникам потерь от инфляции. Однако, из-за того, что фирмы компенсируют своим работникам такие потери, они увеличивают издержки, которые даже во время спада входят в цены. Здесь вопрос заключается в том, насколько умеренно растут цены и заработная плата. Таким образом, эффективность экономического развития определяется взаимодействием ряда факторов разнонаправленного характера, знание которых помогает фирмам разрабатывать свою производственную и социальную политику. Непосредственное государственное воздействие на рост заработной платы может быть реализовано двумя методами:

1) законодательным контролем за ростом заработной платы и цен, который ограничивает и регулирует действия фирм в этих направлениях;

2) договорным регулированием роста заработной платы при заключении коллективных соглашений.

В странах рыночной экономики законодательный контроль за ростом цен и ростом номинальной заработной платы может осуществляться по нескольким каналам. Один из них – налоговая система, которая может предусматривать наказание или поощрение для фирм и занятых на них работников в зависимости от роста цен и заработной платы. Допустим, фирмам объявляется, что уровень уплачиваемых ими налогов зависит от роста цен на их продукцию. К примеру, рост цен до 5% не вызывает каких-либо штрафных санкций. Но за каждый следующий процентный пункт правительство увеличивает ставку налогообложения. Налоговая ставка может увеличиваться, скажем, на 2 пункта за каждый процент прироста цен на продукцию фирмы. При реализации такой политики рост цен обходится фирмам слишком дорого. Следовательно, у них появляется стимул не допускать значительного увеличения цен. Рост цен по всем фирмам, таким образом, составит значительно меньшую величину, и темпы инфляции сократятся. Аналогичным образом могут быть использованы повышенные налоговые ставки и на рост заработной платы. При договорном регулировании уровней цен и заработной платы правительство может обратиться к профсоюзам с просьбой ограничить в течение данного года рост заработной платы, например, двумя процентами. Другой вариант – достижение компромисса между правительством и профсоюзами, при котором профсоюзы обязуются не требовать слишком большого увеличения заработной платы в обмен на обещание правительства сдерживать рост налогов.

Для политики доходов характерны три типовые ситуации.

Первая типовая ситуация предполагает сбалансированность роста социально-экономических показателей (например в Японии система заработной платы отличается большой гибкостью. В Германии один раз в году между профсоюзами и предпринимателями проводятся переговоры относительно повышения заработной платы. В них принимает участие и правительство, объявляя о своих намерениях в отношении экономической политики на предстоящий период).

Вторая типовая ситуация с регулированием роста заработной платы и цен отмечается в периоды кризисных явлений в экономике, ползучей инфляции, переходящей зачастую в галопирующую (здесь эффективность контроля над ростом заработной платы и ценами зависит от общественного настроения, готовности людей пойти на определенные жертвы).

Третья типовая ситуация с контролем роста цен и заработной платой возникает в условиях гиперинфляции (здесь одних мер по корректировке роста заработной платы и цен недостаточно. Как показывает практика зарубежных стран, здесь требуется разработка комплексных программ по борьбе с гиперинфляцией,

Основной формой проявления инфляции стал рост цен и обесценение денег. Инфляция зависит от отраслевых диспропорций, недоразвитости социальных параметров, недостаточности распространения рыночных структур, т.е. товарно-денежных, рыночных отношений во всех сферах хозяйства и отдельных секторах. Подавление инфляции требует от правительства курса на оздоровление социальноэкономической ситуации и начало экономического роста, необходимо стимулирование роста новой производственной и технологической базы, позволяющей осуществить глубокие и структурные преобразования в экономике.

Вопросы для самоконтроля

1. В чем суть государственной политики доходов?

2. Как осуществляется формирование доходов населения?

3. Что такое «прожиточный минимум»?

4. В каких случаях происходит индексация доходов?

5. Как происходит регулирование доходов населения?

6. На что направлена политика регулирования доходов в условиях инфляции?