

ПРИНЦИПЫ ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ

Н.П. Докторова, Донецкий государственный университет управления,
г. Донецк

Статья посвящена анализу научно обоснованных социальных стандартов. Одним из важнейших показателей благосостояния населения является его доходы, на основании которых прогнозируется общий объем, структура и динамика потребления населением материальных благ и услуг, состав и источники доходов, размер и уровень дифференциации доходов отдельных социальных групп. Планирования и регулирования доходов должна учитывать принцип неравенства формирования и распределения доходов в обществе. В статье проанализировано современное состояние государственного регулирования доходов населения, которое осуществляется в Украине, определены проблемы и пути их решения.

Ключевые слова: государственное регулирование, социальная защита, достойный труд, социальная политика, социально-экономические механизмы, трудовое население.

Проблема низкого уровня доходов не может быть решена отдельно, без коренной перестройки всех сфер жизни. Первым этапом в реформировании должно быть внедрение научно обоснованных социальных стандартов. Ведущую роль при этом должна взять на себя государство.

Перспективные изменения в снижении дифференциации населения по уровню дохода связаны с повышением оплаты труда и ее роли в общественном развитии и в бюджете семьи, с совершенствованием системы социальной защиты и с ориентацией социальных пенсий на прожиточный минимум, с предоставлением адресной помощи, льгот, субсидий только малообеспеченным гражданам, с усилением личной заинтересованности и ответственности работающих в обеспечении своих материальных, социальных потребностей, а также в налаженном контроле в государстве за получаемыми доходами [1, с. 29].

Одним из важнейших показателей благосостояния населения является его доход, на основании которого прогнозируется общий объем, структура и динамика потребления населением материальных благ и услуг, состав и источники доходов, размер и уровень дифференциации доходов отдельных социальных групп. Планирования и регулирования доходов должны учитывать принцип неравенства формирования и распределения доходов в обществе.

Виды доходов разнообразны. Основную массу личных доходов составляют доходы в денежной форме, к ним относятся: оплата труда, пенсии, пособия, стипендии, доходы от собственной самозанятости.

В экономически развитых странах политика в сфере регулирования доходов населения является одним из главных элементов управления социально-экономическим развитием страны. В основе разработки такой

политики лежат текущие оценки и прогнозирования уровней, динамики и структуры доходов. Необходимость в управлении социально-экономическими процессами была главной причиной создания статистики доходов населения. В дальнейшем статистика доходов населения стала инструментом в определении уровня бедности и, как следствие, построения социальной политики по борьбе с бедностью. Определение порога бедности ориентировано на определение минимума средств, необходимых для существования. А значит, порог бедности фактически является показателем, который указывает правительству страны на уровень прожиточного минимума.

Стоит отметить, что в рыночной экономике государство выполняет целый ряд функций, одной из которых является обеспечение справедливости, а среди задач экономической политики государства — достижение справедливого распределения доходов и экономической справедливости.

Государственное регулирование доходов населения — важное направление социально-экономической политики, которое должно охватывать все слои населения и способствовать росту его реальных доходов. Регулируя доходы населения, государство использует различные методы, которые в большинстве случаев соответствуют той или иной экономической ситуации внутри страны. Методы исследования регулирования доходов населения разделяют на три группы: правовые, экономические и административные.

Сущность правовых методов регулирования заключается в создании и исполнении нормативно-правовых актов, законов, обеспечивающих должный уровень доходов населения и справедливость их распределения.

К системе экономических методов регулирования доходов населения относятся регулирование оплаты труда, определение минимальной оплаты труда, налоговая политика, регулирование цен, оплата труда работников бюджетной сферы, государственных предприятий и государственных служащих.

Административные методы основываются на силе власти и используют запреты, разрешение или принуждение. Одни из инструментов регулирования доходов населения, которые есть в распоряжении правительства, — прогрессивная форма налогообложения доходов и трансфертные платежи.

Прогрессивное налогообложение — это важный инструмент государственного регулирования доходов, благодаря своей справедливости и эффективности налоговой системы. Ярким примером прогрессивного налогообложения является налог на доходы физических лиц. Преимущества данного налога: согласованность с принципом платежеспособности; гибкие налоговые поступления; он является эффективным макроэкономическим стабилизатором; не влечет искажение цен; налоговая нагрузка для его плательщиков очевидное и понятное.

В анализе влияния налогов на распределение доходов важное значение имеют такие понятия, как система, ставки и база налогообложения, величина необлагаемого минимума, льготы при уплате налогов и т.д. Даже незначительные изменения в системе налогообложения приводят к

существенным изменениям в формировании доходов населения. Однако, система налогообложения не может помочь тем, кто совсем не получает доходов. Поэтому в таких случаях вступает в силу другой инструмент - трансфертные платежи, которые предусматривают предоставление помощи пожилым людям, родителям с несовершеннолетними детьми, безработным, немощным и т.д.

Государственная политика регулирования доходов населения предполагает всестороннее учета действия всего комплекса механизмов и прогнозирования последствий совокупного влияния на существующий механизм формирования доходов населения. Государственные институты регулируют распределение национального дохода между различными факторами и инструментами, влияющие на уровень оплаты труда, а также налогообложения. Регулирование оплаты труда предусматривает установление минимальной заработной платы, норм и гарантий выплат, условий и размера оплаты труда руководителей учреждений и организаций, финансируемых из бюджета, регулирования фондов оплаты труда предприятий-монополистов и т.д.

Использование налогов в качестве инструмента регулирования доходов предусматривает установление необлагаемого минимума, прогрессивных ставок налогообложения, базы налогообложения и льгот по уплате налогов. Исследуя современные рычаги государственного механизма регулирования доходов населения, стоит обратить внимание на то, что они сложились, формировались в кризисный период, период начала перехода к рыночным отношениям. Современные условия развития экономики вызвали необходимость внедрения новых более эффективных механизмов в системе социально-экономических отношений.

Анализ современного состояния государственного регулирования доходов населения, осуществляется в Украине, демонстрирует негативные процессы, связанные с разрушения экономической базы, необходимой для образования на базе представителей потенциально среднего слоя мощной составляющей среднего класса. На сегодня имеются факторы дешевой рабочей силы и высокой эксплуатации наемного труда, выражающиеся в несоответствии уровня заработной платы уровню производительности труда наемных работников.

Проведя анализ данных Госкомстата, можно сделать вывод, что значительная часть социальной помощи перераспределяется в пользу обеспеченных слоев населения. Такой характер распределения средств по своей сути уже нарушает принципы справедливого распределения и эффективности использования ресурсов, особенно учитывая значимость социальной помощи для бедных слоев населения.

Поэтому необходимо подчеркнуть, что именно государство должно взять на себя основные обязательства по исправлению ситуации и ликвидировать недопустимые проявления несправедливого распределения доходов, и тем самым заложить необходимые основы преобразования указанных слоев

населения в средний класс. Кроме того, ликвидация диспропорций между оплатой и производительностью труда путем доведения доли средней заработной платы в приросте производительности труда, по крайней мере, до уровня восточноевропейских стран (то есть с 20-23 до 32-35 %) является сегодня одной из основных задач государственного регулирования доходов населения в Украине.

Государственная политика регулирования доходов населения охватывает целый ряд аспектов, в частности:

- проблема формирования первичных доходов в виде как денежных, так и натуральных, которая зависит от эффективности политики государства в сфере социально-экономического развития страны в целом;

- проблему механизма распределения и перераспределения доходов через базу финансово-экономических рычагов, влияющих на уровень доходов всех секторов экономики и, как результат, — на совокупный спрос и предложение;

- проблема формирования конечных доходов населения, его потребительского спроса на товары и услуги, фактическое использование доходов на потребление и накопление.

Эффективная государственная политика регулирования доходов населения должна вобрать в себя действия всего комплекса этих факторов. Исходя из этого, можно сформировать ряд приоритетных направлений регулирования доходов населения.

Приоритетные направления регулирования доходов населения.

В системе налогообложения:

- увеличение размера необлагаемого размера доходов граждан;

- установление обоснованных льгот по налогообложению доходов населения;

- установление пропорциональных ставок налогооблагаемых доходов.

В области оплаты труда:

- усовершенствование методики расчетов размеров минимальной заработной платы и прожиточного минимума;

- внедрение почасовой оплаты труда;

- соблюдение оптимального соотношения в оплате труда профессионально-квалифицированных работников бюджетной сферы.

В сфере пенсионного обеспечения и социальной помощи:

- контроль и регулирование использования пенсионных средств;

- установление обоснованных размеров взносов на пенсионное страхование, 10 % от оплаты труда;

- усиление контроля за соблюдением законодательства в сфере пенсионного обеспечения;

- совершенствование механизма предоставления социальной помощи.

Вместе с тем, реализация большинства из этих направлений потребует определенного времени, поэтому актуальным вопросом ближайшей перспективы является обеспечение эффективного использования все большего

объема бюджетных средств путем их адресного направления, прежде всего наименее защищенным слоям населения.

В мировой практике выработано немало рыночных механизмов государственного регулирования доходов населения. Основной проблемой перераспределения доходов является определение глубины государственного вмешательства. При формировании механизма регулирования реального уровня доходов населения важно предусмотреть регламентацию допустимых пропорций между доходами различных социальных групп для обеспечения уровня дохода граждан с фиксированным доходом. Так, необходимым условием дальнейшего роста доходов населения является повышение эффективности общественного производства. В свою очередь, повышение уровня доходов населения будет способствовать реализации потребительского спроса, стимулировать производный спрос на продукцию производственного назначения, инновационные разработки и экономический рост страны. Благодаря эффективной политике использования рыночных механизмов и инструментов регулирования и выравнивания доходов граждан, Украина должна стать более конкурентоспособной в мировом и европейском экономическом пространстве.

Современное государство может устойчиво развиваться только при условии, если ее экономическая политика направлена на улучшение уровня и качества жизни граждан, расширение их возможностей формировать собственное будущее. Для этого необходимо не только увеличивать доходы населения, но и улучшать многие другие компоненты уровня и качества жизни населения:

- создавать реальное равенство для получения образования и трудоустройства;
- обеспечивать равные возможности для мужчин и женщин;
- высокий уровень медицинского обслуживания; качественное питание и др.

К этому также необходимо добавить чистоту и постоянство окружающей среды, в которой живет человек.

Одной из наиболее сложных проблем регионального развития остается низкий уровень жизни населения и углубление региональной дифференциации их доходов. Межрегиональное сопоставление уровней жизни населения является сложной задачей социально-экономического измерения. Современная статистическая наука обладает определенными подходами и системой показателей, позволяющих провести оценку пространственной дифференциации уровня жизни населения Украины. Это денежные доходы населения (в том числе заработная плата), показатели реального потребления, обеспеченности жильем, занятости, здоровья, демографические показатели и другие.

Поскольку в условиях перехода экономики страны к рыночным отношениям распространены натуральные расчеты и незарегистрированная экономическая деятельность, население склонно скрывать свои доходы,

реальное состояние материальной обеспеченности населения и его дифференциацию по уровню благосостояния более точно характеризуют показатели расходов, чем доходов. Вместе с тем, показатель среднемесячной заработной платы является одним из показателей, по которому отчитываются все субъекты хозяйственной деятельности и который подлежит учету и рассчитывается государственными органами статистики.

Распределение регионов по группам с интервалом 25 процентных пунктов по отношению к среднегосударственному уровню свидетельствует, что более 150 % среднемесячной заработной платы в целом по стране имеет только 1 регион, от 125 до 150 % - 2, от 100 до 125 % - 6, от 75 до 100 % - 10, от 50 до 75 % - 8 регионов. Таким образом, распределение регионов значительную асимметрию: выше всеукраинского уровень заработной платы имеют 9 регионов, ниже - в 2 раза больше (18 регионов). Группу лидеров составляют промышленно развитые регионы, группу «аутсайдеров» — области, имеющие аграрную специализацию.

Государственным комитетом статистики Украины разработана методика и рассчитаны интегральные показатели, характеризующие уровень и социально-экономические условия жизни населения регионов. Предложенная методика предполагает построение интегрального композиционного индекса, исходя из 11 блоков показателей (всего 25 показателей), каждый из которых характеризует один из аспектов достигнутого уровня и тенденций развития потенциала населения региона:

- население;
- уровень жизни;
- социальная сфера;
- потребительский рынок товаров и услуг;
- рынок труда;
- промышленное производство;
- сельскохозяйственное производство;
- обеспеченность населения жильем;
- обеспеченность населения средствами транспорта и связи;
- уровень преступности;
- состояние окружающей среды.

Идея оценки социально-экономического развития регионов подчиняется концепции устойчивого развития, согласно которой основной целью экономической деятельности является обеспечение высокого уровня жизни населения при надлежащей защите и сохранении окружающей среды.

В основе государственной политики преодоления бедности и повышения уровня жизни населения должно быть признание того, что этой цели нельзя достичь исключительно путем поддержки обездоленных. Необходимы комплексные подходы, ориентированные как на бедные, так и на относительно обеспеченные слои общества. Усилия государства по повышению уровня жизни всех слоев населения независимо от их материального положения должны опираться на обеспечение устойчивого экономического роста,

всестороннее развитие и максимально полное использование трудового потенциала страны, улучшение ситуации на рынке труда. Однако сам по себе экономический рост нигде и никогда не решал социальных проблем. Вполне вероятной представляется ситуация, при которой плодами экономического роста воспользуется очень ограниченный круг. Этот слой будет ускоренными темпами накапливать в своих руках богатство, а бедные так и останутся бедными.

Необходимо преодолеть крайне негативную тенденцию социальной поляризации общества, обеспечить снижение экономического неравенства путем внедрения гибкой налоговой политики, рациональных социальных трансфертов, стимулирование малого и среднего бизнеса, защиты прав мелких акционеров, легализации теневой деятельности и незарегистрированных доходов. Экономический рост создает необходимую основу для снижения безработицы (включая скрытую) и повышения доходов от трудовой деятельности. Следствием станет не только рост уровня жизни основной массы населения, а и снижение масштабов, уровня и глубины бедности.

Второе направление должно касаться непосредственно социально уязвимых слоев населения. Прежде всего, необходимо ввести действенную систему государственного страхования, предотвратить потерю дохода вследствие безработицы, заболевания или старости. В этом контексте первоочередной задачей является проведение полномасштабной пенсионной реформы, поскольку только так можно коренным образом улучшить положение сегодняшних пенсионеров при стимулировании экономической активности населения трудоспособного возраста.

Необходимо ввести (сначала добровольную, а через несколько лет и обязательную) государственную накопительную систему пенсионного обеспечения. Это будет стимулировать население регистрировать свои доходы и платить взносы в пенсионные фонды, обеспечит необходимую связь между характером трудовой деятельности (длительностью стажа и суммой взносов в пенсионные фонды) и материальным обеспечением в старости, и, в конце концов, не только предотвратит бедность пожилого населения, но и обеспечит вхождение значительной части пенсионеров в средний класс. Необходима также реформа системы социальной поддержки уязвимых слоев населения.

Говоря об эффективности предоставления социальной помощи, необходимо подчеркнуть два основных ее проявления: максимальный охват всех нуждающихся и минимальное предоставление пособий тем, кто в них не нуждается. Речь не идет о нарушении действующего законодательства и случаях неоправданного назначения пособий (субсидий и т. п.). В условиях существования разнообразной системы поддержки доходов населения (различных критериев предоставления различных видов помощи и различных порогов дохода семьи) важно обеспечить направленность пособий именно на бедные слои общества.

Адресность требует прежде точной идентификации бедных, которая в принципе может достигаться несколькими способами. Базой идентификации

является оценка уровня доходов (потребления) семей (домохозяйств). Безусловным преимуществом такого подхода является максимально точная направленность помощи. Но есть и целый ряд проблем, связанных, прежде всего, с несоответствием реального уровня жизни доходам.

Ориентация же на уровень потребления при предоставлении адресной помощи осложняется тем, что эта характеристика уровня жизни не подтверждается документально и, соответственно, не может использоваться непосредственно в процедуре назначения пособия. Проблему можно решить (и в большинстве стран такая практика существует) путем введения показателя доходов в сочетании с хотя бы выборочными проверками реального уровня жизни. Но это требует корректировки законодательства, существенного увеличения административных расходов и, как правило, не пользуется поддержкой населения.

Альтернативный подход опирается на так называемые индикаторы риска бедности, т.е. на наличие в семье одного или нескольких признаков, которые тесно связаны с бедностью. Примером может быть наличие не менее 5 детей, отсутствие в семье лиц моложе 75 лет и т.д. Преимущества такого подхода обусловлены упрощением процедуры предоставления помощи и соответствующим сокращением административных расходов. Возможные ошибки в обеспечении адресности: неполнота охвата бедных или, наоборот, оказание помощи не бедным. В значительной степени предотвратить распил средств может так называемый механизм самоидентификации или же адресности. Его идея сводится к формированию таких пособий, которые стремятся получать только действительно бедные слои населения. Примером, приемлемым для трудоспособных слоев общества, могут быть программы общественных работ с оплатой не выше порога бедности.

Требует существенного увеличения внимание к лицам с ограниченными физическими возможностями, которым необходимо создать максимально благоприятные условия для адаптации к общественной жизни, профессиональной реабилитации и занятости, предотвращение социальной изоляции.

Первым шагом к разработке государственной стратегии повышения уровня жизни и преодоления бедности в Украине стало Послание Президента Украины в Верховную Раду Украины в 2001 году, где впервые на государственном уровне были проанализированы существующие проблемы и намечены основные направления действий. В развитие идей послания Кабинетом министров было разработана Стратегия преодоления бедности, которую утвердил своим Указом Президент Украины. Стратегия определила систему приоритетов на кратко -, средне - и долгосрочную перспективу.

Сегодня необходима координация разноплановых усилий по преодолению бедности, их концентрация в рамках практической реализации стратегии. Довольно быстро адресными действиями (преимущественно пассивного характера) можно искоренить абсолютную бедность в самых острых ее проявлениях. Смягчение относительной бедности, связанной, прежде

всего, с экономическим неравенством населения, требует больше времени и усилий. Что же касается субъективной бедности, то для предотвращения социальных конфликтов, к которым она может привести, необходимо время, доверие к власти на всех уровнях и согласованные действия едва ли не всех социальных институтов общества.

Список использованных источников

1. Украина заняла 68-е место в мире по качеству жизни [Электронный ресурс] // URL: <http://www.focus.ua/society/91752/?p=26#c257>.

2. Финансы: учебник / [под ред. С.И. Юрия, В.М. Федосова]. – Знания, 2008. – 622 с.

3. Сергеева Л.Н. Анализ международного опыта определения показателя «качество жизни» / Л. Н. Сергеева, Е. А. Теряник // Бизнес-Инфор. – 2009. – № 6. – С.11-17.

4. Удотова Л.Ф. Социальная статистика / Л. Ф. Удотова. – К.: КНЕУ, 2012. – 376 с.

PRINCIPLES OF FORMATION OF SOCIAL PROTECTION

N.P. Doktorova candidate of sciences of state administration, associate professor of department of management of unproductive sphere, Donetsk state university of management, city Donetsk

This article analyzes the social scientifically based standards. One of the most important indicators of welfare is his income, which is projected on the basis of the total amount, structure and dynamics of consumption of material goods and services, the composition and sources of income, the size and level of income differentiation of specific social groups. Planning and management should take into account the principle of income inequality formation and income distribution in society. The article analyzes the current state of government regulation income, which is carried out in Ukraine, identified problems and their solutions.
Keywords: government regulation, social protection, decent work, social policy, social and economic mechanisms, the laboring population.

Об авторе:

ДОКТОРОВА Надежда Петровна к.н.гос.упр., доц., каф. МНС Донецкого государственного университета управления, г. Донецк. Электронная почта: doktorovanp@gmail.com