

Совершенствование государственного регулирования денежных доходов домохозяйств

© 2010 Б.А. Бобрович, Ю.А. Карпенко
Российская академия государственной службы
при Президенте Российской Федерации
E-mail: mpvladi@mail.ru; karpenko@ur.rags.ru

В статье раскрываются общетеоретические и прикладные аспекты государственного регулирования доходов населения и домохозяйств, перспективные направления воздействия государства на финансовый потенциал домохозяйств в Российской Федерации, включая совершенствование механизмов регулирования заработной платы, социальных трансфертов, доходов от предпринимательской деятельности, индивидуального налогообложения, взаимодействия домохозяйств и финансовых институтов.

Ключевые слова: денежные доходы домохозяйств, финансовый потенциал домохозяйств, функции государственного регулирования доходов, политика доходов, индексация доходов, социальные трансферты, налогообложение индивидуальных доходов.

Государственное регулирование денежных доходов домохозяйств следует рассматривать как основу проведения политики доходов вообще, социальной политики и политики экономического роста, целевыми установками которых выступает повышение уровня и качества жизни в стране. В этом смысле функциями государственного регулирования денежных доходов домохозяйств являются¹:

- регулирующая, связанная с формированием (образованием) доходов домохозяйств. Непосредственно касается всех слоев населения и типов домохозяйств. При помощи экономических и правовых инструментов государство устанавливает и гарантирует минимальный размер заработной платы в зависимости от стоимости жизни и роста инфляции, проводит индексацию доходов;

- стимулирующая, направленная на предпринимательскую инициативу и рост предпринимательских доходов. Домохозяйство является своеобразной сферой аккумуляции, формирования и использования доходов членов семьи, так как независимо от источников формирования доходов членов семьи в итоге они сводятся в доходах домохозяйства. Государственные меры должны быть направлены на поддержку экономической активности домохозяйств и стимулирование их к самообеспечению;

- поддержание приемлемого уровня дифференциации доходов. Поляризация доходов между наемным трудом и предпринимательской деятельностью, регионами, отраслями, на предприятиях различных форм собственности является следствием слабой государственной политики регулирования доходов. Характер мер, выбирае-

мых государством для регулирования дифференциации, зависит от ее темпов и масштабов. Основная целевая установка здесь состоит в следующем: нижний предел дифференциации должен превосходить физиологический минимум, а при наличии значительного среднего класса активизируется предпринимательская и трудовая деятельность, что обеспечивает рост доходов. Государство поддерживает сложившуюся ситуацию рамками социальной и финансовой помощи наименее обеспеченным слоям населения (пенсионерам, инвалидам, многодетным семьям и т.д.);

- функция социальной защищенности, направленная на самую уязвимую категорию домохозяйств и их членов: нетрудоспособное население, временно не работающие по объективным причинам, многодетные семьи, одинокие матери, семьи с детьми-инвалидами, а также государственные служащие с фиксированными доходами;

- перераспределительная, направленная на сдерживание бедности. Активно реализуется данная функция в периоды, когда имеет место резкое и длительное падение доходов у значительной части населения, а также с возрастанием дефицитности бюджета, нарастанием внешней и внутренней задолженности государства. Актуальна данная функция также в переходный трансформационный период.

В России проблематика регулирования денежных доходов различных групп домохозяйств продолжает оставаться в центре внимания. Во-первых, в процессе реформирования не была учтена значимость социальных факторов и проблем жизненного уровня населения, что повлекло за собой глубокое расслоение общества; во-

вторых, неравенство в распределении доходов в России обусловило расширение масштабов бедности и других острых социальных и экономических проблем; в-третьих, рост социального расслоения ведет к политической и социальной нестабильности, которые в свою очередь становятся основой снижения инвестирования и экономического роста страны.

В данной статье представляется целесообразным рассмотреть совершенствование государственного регулирования денежных доходов домохозяйств по следующим направлениям:

- совершенствование регулирования заработной платы;
- совершенствование механизма социальных трансфертов, в том числе и пенсионного обеспечения;
- совершенствование регулирования доходов от предпринимательской деятельности;
- совершенствование индивидуального налогообложения;
- совершенствование денежно-кредитных отношений в механизме регулирования доходов домохозяйств.

Совершенствование регулирования заработной платы. В рыночной экономике не может быть нерыночной заработной платы при рыночных ценах на товары и услуги, так как это не только не обеспечивает нормального воспроизводства рабочей силы и ведет к недопотреблению и бедности, но и нарушает единство всего воспроизводственного процесса². Действительно, при низком заработке взимается низкий налог, уменьшается потребительский спрос, становится недоступным потребительское кредитование, основная налоговая нагрузка ложится на предприятия. Исходя из такого посыла, можно утверждать, что главными задачами этого направления являются установление и обеспечение государственных гарантий в области оплаты труда и уровня жизни населения, что подразумевает, как минимум, отсутствие просроченной задолженности по заработной плате, установление и регулярный пересмотр прожиточного минимума, обеспечение заработной платы не ниже прожиточного минимума.

Для стимулирования трудовой деятельности и повышения значимости заработной платы в источниках доходов домохозяйств должна устанавливаться зависимость повышения заработной платы от финансового состояния предприятий и уровня инфляции, но главным источником роста заработной платы должно оставаться повышение производительности труда, прежде всего, на основе инновационной модернизации производства.

Ликвидация диспропорции в оплате труда сыграла бы позитивную роль в экономике. Это связано с тем, что основной составляющей налоговых доходов является фонд оплаты труда, так как около 70 % налоговых доходов непосредственно связано с фондом оплаты труда. И это при том, что заработная плата в России является одной из самых низких в мире. Около 30 % бедных составляют семьи, где все трудоспособные граждане имеют регулярную оплачиваемую работу. Отсюда и высокая нагрузка на доходы населения и бизнеса.

Решением проблемы должно стать повышение минимального размера оплаты труда и величины прожиточного минимума в несколько раз, освобождение от налогообложения доходов ниже двукратной величины прожиточного минимума на каждого члена семьи и восстановление прогрессивной шкалы налогообложения, переход на “белые зарплаты”.

Отметим, что по Концепции долгосрочного развития Российской Федерации на период до 2020 г. (далее - Концепция) предусматривается повышение официальной заработной платы в структуре доходов населения при сохранении опережающего роста заработной платы по сравнению с производительностью труда и снижении неформальных трудовых доходов³.

Другой метод увеличения зарплаты - демократизация экономических отношений методом перехода работников предприятий из наемников в собственники, когда каждый работник является полноправным совладельцем своего рабочего объекта. Все большее число граждан развитых стран являются акционерами различных компаний. Именно они играют активную роль множества “тактических инвесторов”⁴.

Совершенствование механизма социальных трансфертов, в том числе и пенсионного обеспечения. Социальные трансферты обеспечивают социально уязвимой категории домохозяйств финансовую поддержку, снижая остроту проблемы бедности, открывая и расширяя доступ к социально значимым благам.

В развитых странах центр тяжести в механизме социальных трансфертов перемещается от так называемых пассивных трансфертов (прямых денежных выплат) к активным, связанным с расходами государства на образование, науку, здравоохранение (инвестиции в человеческий капитал). Переход к активным трансфертам имеет много общего с капитальными затратами, которые носят долгосрочный характер.

В России система социальных трансфертов представлена собственно денежными выплатами социального характера отдельным категориям

граждан, программами социальной помощи и активизацией в последнее время активных форм социальных трансфертов - инвестиций в человеческий капитал. В каждой из этих форм на современном этапе существуют проблемы, решение которых повысит их эффективность и будет способствовать развитию финансового потенциала домохозяйств.

Существенно повысить эффективность реализации социальных программ и косвенных социальных трансфертов возможно при помощи изменения форм и методов работы органов социальной защиты населения. Основные меры должны быть направлены:

- на создание единой системы обеспечения занятости и социальной защиты населения;
- обеспечение координации деятельности органов социальной защиты населения, органов службы занятости и органов, осуществляющих предоставление жилищных субсидий и иных форм социальной помощи на основе совместного планирования и реализации социальных программ;
- использование единых информационных баз данных о бедных домохозяйствах;
- развитие форм частно-государственного партнерства, позволяющих объединить средства государства и частных благотворителей;
- обеспечение эффективного взаимодействия органов социальной защиты населения и органов службы занятости населения с негосударственными организациями, деятельность которых направлена на оказание помощи нуждающимся категориям, а также с представителями делового сообщества;
- усиление адресного характера предоставления социальных трансфертов, учитывающего как совокупные доходы, так и особенности различных групп населения, нуждающихся в социальной поддержке;
- развитие системы мониторинга бедности, контроля за эффективностью и результативностью социальных программ и предоставления социальных трансфертов на основе единых методических подходов.

Следует широко привлекать негосударственные организации для совместной разработки и реализации социальных программ на условиях государственного социального заказа, социальных грантов и в иных формах (например, в соответствии с контрактами частный сектор может участвовать в строительстве и управлении объектами, обеспечении питания, уборке помещений, а общественный сектор - в предоставлении непосредственно социальных услуг).

Для реализации принципа адресности предоставления социальных трансфертов, повышения качества их предоставления (достаточности и целевого характера) необходимо:

- установление стандартов социальных услуг и определение фактической стоимости каждой социальной услуги;
- определение возможности перехода на оказание социальных услуг на основе государственного заказа;
- расширение и повышение результативности региональных адресных программ для бедных;
- переход на полную или частичную оплату социальных услуг гражданами, имеющими достаточный уровень дохода.

Отметим, что в настоящее время система социальных стандартов только формируется, что связано с изменением структуры закрепления доходов и расходов на социальные нужды по бюджетам всех уровней и государственным внебюджетным фондам при разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти и местного самоуправления. Для обеспечения ее эффективного функционирования следует исходить из принципа недопустимости определения социальных стандартов на основе современных критических уровней финансирования социальной сферы и обеспечения финансовой поддержки малообеспеченных граждан.

На государственном уровне представляется целесообразным включить в систему социальных стандартов доли валового внутреннего продукта (ВВП), направленного на финансирование здравоохранения, образования и культуры, или доли этих отраслей в общем объеме бюджетного финансирования.

Таким образом, денежная поддержка социально незащищенных слоев населения должна сочетаться с установлением социальных гарантий для большинства населения и стимулированием инвестиций в человеческий капитал. Это осознается и на правительственном уровне. Так, в Концепции одним из трех фундаментальных факторов перспективного развития России является возрастание роли человеческого капитала в социально-экономическом развитии⁵.

По Концепции, ведущими направлениями развития человеческого капитала являются:

- опора на рост производительности труда, который позволил бы приблизить доходы российских граждан к уровню развитых стран;
- модернизация и ускоренное развитие отраслей, определяющих качество человеческого ка-

питала (образование, здравоохранение, жилищный сектор);

- превращение среднего класса российского общества в его доминирующую силу, сокращение социального неравенства.

Прямые социальные трансферты как бюджетное финансирование систем образования и здравоохранения начиная с 2005 г. имеют позитивную динамику, что связано в первую очередь с реализацией приоритетных национальных проектов “Здоровье” и “Образование”. Оценивая высокую значимость приоритетных национальных проектов, следует обратить внимание на ряд упущений. Их можно объяснить, прежде всего, тем, что все национальные проекты не являются частью отработанной поэтапной стратегии развития социальной сферы на длительную перспективу.

Отработка приоритетов в рамках стратегии предполагает: выбор точек роста (векторов движения), отвечающих долгосрочным потребностям здоровья и образования человека; определение точек (размеров) наивысшего накопления рисков за прошлые десятилетия, что тормозит развитие здравоохранения и образования; поиск путей, позволяющих совместить ускоренное развитие социальных отраслей с минимизацией накопленных рисков.

В настоящее время предполагают разные гипотезы в отношении динамики пенсионного обеспечения населения до 2020 г. Так, Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации предусмотрены три сценария развития экономики страны, на основе которых и определены перспективы пенсионного обеспечения⁶.

Инерционный сценарий характеризуется снижением соотношения средней трудовой пенсии и средней заработной платы (с 26% в 2006 г. до 17-19% в 2020 г.). Энергосырьевой сценарий предполагает поддержание сложившегося соотношения между заработной платой и уровнем пенсий, т.е. на уровне 20%⁷. Инновационный сценарий обеспечивает повышение соотношения между средним уровнем трудовых пенсий и средней заработной платой до 30% при условии увеличения объемов трансфертов из федерального бюджета Пенсионному фонду РФ, в том числе за счет средств Фонда национального благосостояния.

Особую роль в совершенствовании пенсионного обеспечения в рыночных условиях играет негосударственное пенсионное обеспечение, которое выступает одним из методов социальной защиты населения. Процесс создания и совершенствования негосударственного пенсионно-

го обеспечения, как правило, происходит эволюционно на фоне расширения функций государства по предоставлению базовых пенсионных услуг гражданам.

Развитие системы пенсионного обеспечения в России на современном этапе должно предусматривать, с одной стороны, сохранение и укрепление государственной пенсионной системы, а с другой - создание условий для эффективно-го функционирования системы негосударственного пенсионного обеспечения, которое является дополнением к государственному. Негосударственное пенсионное обеспечение может осуществляться как в форме дополнительных профессиональных пенсионных систем отдельных организаций, отраслей или территорий, так и в форме личного пенсионного страхования граждан, производящих накопление средств на свое дополнительное пенсионное обеспечение в негосударственных пенсионных фондах. Предполагалось, что к 2010 г. доля экономически активного населения, охваченного дополнительным пенсионным страхованием через систему негосударственных пенсионных фондов и (или) с участием профессиональных пенсионных систем, вырастет до 11,3 % по сравнению с 7,4 % в 2006 г.⁸

Совершенствование регулирования доходов от предпринимательской деятельности. По данному направлению развитию финансового потенциала домохозяйств определяется мерами стимулирования разнообразных форм предпринимательской инициативы домохозяйств, совершенствования налогообложения предпринимательской деятельности, развития и обеспечения прав собственности. Так, стимулирование форм предпринимательской активности домохозяйств должно быть направлено на развитие малого предпринимательства как в сферах производства, связанных с удовлетворением индивидуальных потребностей людей (сфера бытового обслуживания, мелкорозничная торговля и т.д.), так и в сельскохозяйственной сфере через поддержку личных подсобных хозяйств (ЛПХ) и крестьянско-фермерских хозяйств (КФХ).

Особенно актуальна данная проблема для домохозяйств в сельской местности. На селе основными источниками доходов домохозяйств являются заработная плата за труд на сельскохозяйственных предприятиях, доходы от ЛПХ и доходы фермеров от своего крестьянского хозяйства. Доходы сельских домохозяйств могут быть существенно повышены за счет более полного использования потенциальных возможностей ЛПХ. Их практическая реализация предполагает как совершенствование общегосударственной политики, нацеленной на село, так и опти-

мизацию взаимодействия этих хозяйств с сельскохозяйственными предприятиями и местными органами власти⁹.

Посредством снижения налогового бремени, гарантирования прав собственника, усиления заинтересованности в предпринимательском труде и его результатах, развития фермерства, личных подсобных хозяйств государство стимулирует население к предпринимательской деятельности. При этом необходимо ослабление прямых форм вмешательства и бюрократического контроля за деятельностью малых предприятий и малых форм хозяйствования (ЛПХ, КФХ), а также соблюдение норм трудового законодательства, регулирование частного найма и порядка оплаты труда.

Что касается совершенствования налогообложения предпринимательской деятельности, то здесь приходится констатировать, что Правительство РФ продолжает ориентироваться на решение фискальных задач, оставляя без должного внимания такие важные функции налоговой системы, как социальная, распределительная и стимулирующая. Поэтому, решая проблемы пополнения бюджета, налоговое бремя в основном ложится на менее защищенные и наиболее активные домохозяйства, оказывая давление на формирование и дальнейшее развитие среднего класса, таким образом увеличивая социальное неравенство и дифференциацию российского общества.

В своем послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент РФ неоднократно делал акцент на снижении налогового бремени. Вопрос о снижении налоговых ставок должен рассматриваться только в увязке с решением другой задачи - сокращения масштабов уклонения от налогообложения и выводом бизнеса из тени. А для этого нужно улучшать администрирование налогов, восстанавливать доверие между бизнесом и государством¹⁰.

По сравнению с налоговыми системами развитых стран в России отсутствуют такие льготы, как выгодный налоговый кредит, налоговые скидки на инвестиции, связанные с инновационной деятельностью, отсрочка налоговых платежей (налоговые каникулы). Целесообразно рассмотрение вопроса о льготах при налогообложении прибыли, получаемой как частными, так и государственными структурами от внедрения и использования нововведений. Другим направлением совершенствования системы льготного налогообложения может стать предоставление преференций по уплате НДС для частных инновационно активных предприятий.

Для усиления стимулирующего воздействия на решение социальных задач налоговую полити-

ку следует дополнить соответствующей системой дотаций и социальных трансфертов, обеспечивая стимулирующий и выравнивающий эффекты в социально-экономическом развитии: между рентабельными и нерентабельными, но однозначно перспективными секторами экономики, между богатыми и бедными регионами, создавая систему социальных доплат к зарплате и пенсиям. Умелое сочетание налоговой нагрузки с системой льгот и выплат поможет уменьшить безработицу, снизить инфляцию и нагрузку на бюджет¹¹.

В данной связи необходимо **совершенствование индивидуального налогообложения**. Равенство граждан в сфере налогообложения не означает, что налоги не подлежат дифференциации. Имеются два основных принципа дифференциации налогов¹²: принцип получаемых выгод и принцип платежеспособности. По принципу платежеспособности предпочтительно взимать более высокие налоги с тех, чьи доходы выше, эта способность оценивается размером получаемых доходов (подходный налог, налог на прибыль). Принцип получаемых выгод фактически применяется в ограниченных масштабах, главным образом, при взимании некоторых маркированных налогов.

Основными налогами, взимаемыми с физических лиц, являются: налог на доходы физических лиц, налог на имущество физических лиц, транспортный и земельный налоги. По трем из перечисленных налогов (налог на имущество физических лиц, транспортный и земельный налоги) установлены прогрессивные ставки. Самый массовый налог, взимаемый с населения, налог на доходы физических лиц исчисляется по плоской шкале налогообложения.

Следует отметить, что даже среди выдающихся исследователей нет однозначного мнения по использованию прогрессивной шкалы подоходного налога.

По мнению известного экономиста М. Алле, "прогрессивный подоходный налог наказывает наиболее талантливых и незаслуженно поощряет наименее способных, создает препятствия для продвижения лучших. Это консервативный и реакционный налог, защищающий накопленное богатство и компрометирующий создание новых состояний в руках тех, кто имеет единственный источник доходов - свой труд"¹³.

Как альтернативу М. Алле обосновывает введение налога на капитал, так как в этом случае, с одной стороны, облегчается доступ к собственности и к экономической власти, а с другой - затрудняется сохранение крупного капитала в руках наименее активных граждан. Данный налог (налог на капитал) будет способствовать со-

циальной мобильности и социальной справедливости. Таким образом, М. Алле обосновывает принцип приоритета личности в налоговой системе, что крайне актуально для России и служит напоминанием о том, что налог призван способствовать росту экономической эффективности и не должен мешать выбору наилучших управленческих решений.

Тем не менее опыт зарубежных стран показал, что прогрессивный налог уменьшит дифференциацию. В России не спешат переходить на прогрессивное налогообложение, мотивируя тем, что при плоской шкале богатые домохозяйства платят большую сумму налога, и при этом прогрессивная шкала увеличивает долю укрывательства денежных доходов от налогообложения.

Сопоставив суммы налога, мы видим, что «для российского налогоплательщика, получающего месячную зарплату в 10 тыс. руб., уплаченный налог в сумме 1300 руб. куда более весом, чем сумма в 130 тыс. руб. для налогоплательщика, имеющего месячный доход в 1 млн. руб. Нельзя забывать, что оставшиеся после уплаты налога средства должны обеспечить возможность налогоплательщика осуществлять расходы, необходимые для поддержания минимального уровня жизни»¹⁴.

На современном этапе разработаны различные варианты возврата к прогрессивной шкале подоходного налога.

Предлагается, например, вариант, при котором «для низкооплачиваемых категорий установить налог в 10%, для основной категории – 13% и 15% – для наиболее богатой части общества. Этот налог нужно оптимизировать, но делать это поэтапно, опираясь на экономические расчеты»¹⁵.

По другому варианту, «было бы социально справедливо установить ставку налога не более 10% для лиц, получавших зарплату и другие совокупные доходы в пределах средней зарплаты по стране, то есть имеющих совокупный годовой доход до 150 тыс. руб. Сумма доходов, превышающих этот предел, но не выше 500 тыс. руб. в год, должны облагаться по повышенной ставке – в 15%, суммы дохода свыше 500 тыс. руб. – по ставке 20%. При этом ставку налога в размере 30% следовало бы установить для доходов 5–7 млн. руб. в год, т.е. сопоставимых с доходами, облагаемыми в других странах по максимальной ставке»¹⁶.

На наш взгляд, интерес представляет следующая модель реформирования налога на доходы физических лиц, основанная на применении прогрессивной налоговой ставки¹⁷.

В первую очередь необходимо распределить налоговую ставку по трем группам населения в соответствии с уровнем доходов:

- население с уровнем доходов на уровне прожиточного минимума (ПМ);
- население с доходами более одного ПМ (но не более 50 тыс. руб. в месяц);
- высокообеспеченное население с доходами, превышающими 10-кратный размер среднего дохода (более 50 тыс.).

Домохозяйства с доходом на уровне ПМ должны быть освобождены от уплаты налога. Для второй и третьей групп целесообразно не применять обязательный необлагаемый минимум налога: он останется практически незаметным из-за несущественности влияния налогового вычета на уровень доходов налогоплательщиков, получающих доходы, превышающие ПМ. Наряду с этим другие стандартные налоговые вычеты должны быть повышены до уровня ПМ. Ставку налога для второй группы населения с доходами более одного ПМ и до 50 тыс. руб. целесообразно оставить на прежнем уровне (13%). В связи с чрезмерной дифференциацией доходов для населения с доходами более 50 тыс. руб. ввести ставку 20%. Такая ставка обусловлена средним уровнем ставок налогов на доходы мелкого и крупного бизнеса, что позволит систематизировать ставки на доходы экономических субъектов в России.

Вторым этапом является повышение доходов для первой группы, в результате чего необлагаемый размер дохода должен составить 2 ПМ. При значительном изменении уровня жизни возможен пересмотр абсолютного значения уровня доходов для отнесения населения ко второй и третьей группам исходя из десятикратного среднемесячного дохода по стране.

Применение данной модели позволит повысить не только доходы населения, но и эффективность налогового механизма регулирования доходов домохозяйств. Произойдет совершенствование не только налоговой системы России, но и системы формирования доходов населения.

В качестве меры частичного повышения налоговой нагрузки на богатое население целесообразно, на наш взгляд, реформирование налога на имущество физических лиц. В настоящее время ставка налога на имущество физических лиц колеблется от 0,1 до 2% к суммарной инвентаризационной стоимости недвижимого имущества: размер ставки увеличивается в зависимости от роста в целом объекта налогообложения и для обладателей более чем одного объекта недвижимости. При этом могут быть установлены повышенные ставки на дорогую недвижимость, а для малообеспеченных граждан – установлены налоговые вычеты. Таким образом, будет активизирована перераспределительная функция налоговой системы.

В большинстве стран наряду с индивидуальным налогообложением предусмотрено право супругов на совместное декларирование доходов и налогообложение. Доход отдельных категорий лиц, являющихся членами семьи (как правило, детей), может при определенных условиях присоединяться к доходам супругов. Расходы супругов в отношении других членов семьи (их круг различен в разных налоговых системах) учитываются через стандартные скидки, вычеты фактических расходов, применение дифференцированных ставок в зависимости от состава семьи. В отдельных налоговых системах семейные обстоятельства учитываются через применение специальных шкал налоговых ставок в зависимости от состава семьи и статуса налогоплательщика (вдовы/вдовцы, разведенные супруги, престарелые лица).

В налоговой политике целесообразно разработать предложения по реализации принципов семейного налогообложения¹⁸ исходя из современных условий развития домохозяйств в России. На наш взгляд, с учетом современной социально-экономической ситуации в стране и в целях повышения финансового потенциала домохозяйств принципами семейного налогообложения должны стать:

- принцип равенства, под которым понимается экономическое равенство, т.е. налогообложение должно устанавливаться с учетом финансового потенциала домохозяйств, который выявляется путем определения обязанностей, возлагаемых на членов домохозяйства;

- принцип соразмерности. Налог не должен быть чрезмерным и может взиматься только с части свободных средств после того, как произведены необходимые расходы налогоплательщика и в личных целях, и для целей социального развития членов домохозяйства;

- принцип социальной ориентированности. При налогообложении должны учитываться дифференциация граждан и их семей в зависимости от материального положения. На этой основе необходимо введение дифференциации налогообложения, прогрессивной ставки налогообложения, для социально справедливого распределения налогового бремени между различными категориями членов домохозяйства;

- принцип экономической целесообразности, который связан со способами определения достижения цели налогообложения. Если в качестве цели налогообложения ставится получение большей суммы в форме налоговых платежей, то не обязательно использовать прямое давление и развитие фискальных функций. Этого можно достичь косвенным путем: путем развития экономической самостоятельности и индивидуальной предпринимательской активности, и

даже прямого освобождения на определенный срок граждан от уплаты налогов для стимулирования роста их доходов.

В качестве необходимых мер и приоритетов по реализации указанных задач целесообразно использовать применяемый в большинстве стран механизм:

- переход к совместному налогообложению супружеских пар с учетом режима собственности;
- предоставление возможности присоединения доходов детей, нуждающихся родственников и материально зависимых лиц к доходам налогоплательщиков с целью максимального использования прав на льготы и вычеты.

Известно, что льготы связываются с определенным налогоплательщиком, но возможности их использования связаны с наличием дохода, с которого и должны производиться эти вычеты, и предоставляться льготы. В условиях, когда доходы расходуются совместно (что и происходит в домохозяйствах), следует предусмотреть механизм перераспределения льгот и вычетов с учетом реально существующих социальных и экономических связей. Следует согласиться и с предложением¹⁹ о том, что реализация семейного налогообложения должна строиться на механизме перехода от фиксированных вычетов к вычетам, учитывающим инфляцию, а также произвести увеличение размеров вычета до уровня минимальных социальных стандартов. При этом ориентация на прожиточный минимум в предоставлении вычетов и налоговых льгот, на наш взгляд, неперспективна, так как прожиточный минимум обеспечивает лишь минимальную жизнедеятельность и не может являться критерием развития финансового потенциала домохозяйств.

В настоящее время российское законодательство по налогу на доходы физических лиц и налогу на имущество физических лиц исходит из раздельного налогообложения всех членов семьи, семейные обстоятельства практически не принимаются во внимание. Вместе с тем, по данным официальной статистики, 90% граждан проживают в составе семьи, а среди российских домохозяйств почти 80% - это домохозяйства семейного типа²⁰. В большинстве случаев семья является единой экономической общностью с общими доходами и потреблением. Отсутствие налоговых норм, учитывающих данное обстоятельство, приводит к несоответствию налогового бремени реальному материальному состоянию граждан²¹.

Совершенствование денежно-кредитных отношений в регулировании доходов населения. В данном аспекте, на наш взгляд, приемлемы предложения по развитию безналичного расчета, индексация доходов.

Следует развивать систему пластиковых карт, пользователи которой могут не только хранить заработную плату, но и расплачиваться этими картами в торговых точках, производить оплату коммунальных услуг, мобильной связи, использовать безналичные расчеты в других ситуациях. Причем для домохозяйств особый интерес представляет комплекс социальных карт. Эти предложения могут быть как локальными, подстроенными под отдельного клиента, так и более масштабными, т.е. легко переносимыми на множество участников. Так, недавно запущен MasterCard - проект социальной карты, которая может подстраиваться под конкретные задачи заказчика. Она, к примеру, позволяет получать и учитывать льготы при проезде на общественном транспорте, скидки на лекарства в аптеке и т.д.²²

Необходимым инструментом государственного регулирования денежных средств является индексация доходов населения. Отметим, что низкий уровень инфляции и стабильность национальной валюты служат основой для принятия эффективных решений в области осуществления сбережений, инвестиций и потребительских расходов - это базовое решение для устойчивого экономического роста.

Защита доходов населения от инфляции осуществляется даже в условиях незначительного роста цен, но в любом случае она производится несколькими способами. Среди них: адаптация, т.е. повышение пенсий и доходов старых назначений в соответствии с динамикой цен и уровня жизни; компенсация - прямой пересмотр ставок и окладов при заключении коллективных договоров, что применяется при повышении цен на определенные группы товаров широкого потребления; индексация доходов населения как основная форма социальной защиты населения.

Под индексацией понимают специальные государственные меры, направленные на перераспределение произведенного в обществе дохода в условиях роста инфляции с целью приспособления доходов населения к росту потребительских цен и поддержания их (доходов) покупательной способности. В первую очередь, индексация нацелена на поддержание покупательной способности, особенно социально уязвимых групп с фиксированными доходами: пенсионеров, инвалидов, неполных и многодетных семей, а также молодежи. Индексация доходов должна быть дифференцированной по группам населения.

Индексации подлежат денежные доходы граждан, не носящие единовременного характера: государственные пенсии, пособия, стипендии, оплата труда (ставки, оклады), суммы возмещения ущерба, причиненного увечьем либо иным повреждением

здоровья, связанным с выполнением трудовых обязанностей. Индексации не подлежат денежные доходы населения от собственности, так как они формируются в условиях свободного ценообразования и поэтому не нуждаются в дополнительной защите (от сдачи в аренду имущества, от акций и других ценных бумаг, ведения фермерского и личного подсобного хозяйства, предпринимательской и другой экономической деятельности).

Что касается возмещения населению потерь от обесценивания сбережений, находящихся во вкладах в банках, то они в основном осуществляются путем изменения процентных ставок в установленном порядке с учетом индекса цен, т.е. способом компенсации²³.

В современных условиях России индексация является самым популярным инструментом регулирования денежных доходов. В то же время предлагаемый уровень индексаций пенсий не позволяет переломить тенденцию снижения коэффициента замещения (соотношение среднего размера пенсий и заработной платы): он продолжит снижение с 28% в 2005 г. примерно до 24% в 2009-2010 гг.²⁴

В целом, отметим, индексация доходов, во-первых, осуществляется неравномерно по разным видам доходов, во-вторых, всегда происходит с некоторым опозданием, как ответная реакция на повышение цен и, в-третьих, имеет результатом увеличение доходов, которое может не покрывать фактического уровня цен. Например, индексация ежемесячных денежных выплат гражданам, имеющим право на государственную социальную помощь, проведена 1 апреля 2006 г., и увеличение составило 8,5%; т.е. на прогнозную величину инфляции. При этом фактическая инфляция в 2006 г. составила 9%²⁵.

Таким образом, осуществляя регулирование денежных доходов домохозяйств, государство использует разнообразные методы, которые изменяются в зависимости от конкретных социально-экономических условий, материальных возможностей государства и домохозяйств, а также опыта и целей государственного регулирования.

Государственная политика регулирования доходов предусматривает эффективную систему оплаты труда, меры социальной защиты, механизм поддержания всех доходов на определенном уровне, позволяющем обеспечить достойные условия существования домохозяйств с разным уровнем финансового потенциала. С одной стороны, перераспределяя доходы через налоговую систему и социальные выплаты, государство увеличивает платежеспособный спрос, способствуя экономическому росту. Вместе с тем оно обязано обеспечивать благоприятные условия экономического роста, выделяя средства на образование, здравоохранение, фунда-

ментальные исследования, поддержание стратегически важных для страны проектов и отраслей. С другой стороны, увеличение государственных расходов требует увеличения налогового бремени. О его приближении к критическому уровню сигнализируют такие явления, как снижение нормы сбережений и инвестиций, расширение теневого сектора экономики, ослабление стимулов к трудовой деятельности и инвестированию, увеличение групп населения, предпочитающих жить на государственные пособия, возникновение хронических бюджетных дефицитов по вертикали бюджетной системы.

Комплексная система регулирования денежных доходов домохозяйств разрабатывается исходя из реального уровня социально-экономического развития. Важнейшей составляющей такой системы является разработка обоснованных нормативов (минимальных социальных стандартов), обеспечивающих направление приоритетности формирования и расходования денежных средств. Кроме того, элементы такой системы должны включать:

- разработку эффективного экономического и правового механизма, обеспечивающего строгую исполнительскую дисциплину;
- селективное регулирование, основанное на фискальных, кредитных и других инструментах, встроенных в систему для ее саморегулирования, и направленность на реализацию намечаемых задач;
- систему стабилизаторов, не позволяющих снижать доходы населения и домохозяйств (индексация заработной платы, пенсий, пособий, выплат).

Государство должно стремиться к максимизации общественной или социальной полезности, не препятствуя, а создавая необходимые условия для достижения индивидуальных целей. Тем самым государство способствует реализации базового принципа смешанной экономики - принципа комплементарности (соответствия) индивидуальной и социальной полезности и ответственности²⁶.

¹ Государственные и муниципальные финансы: учебник / под общ. ред. И.Д. Мацкуляка. М., 2007.

² Аганбегян А. Снижение реальной зарплаты - это подножка экономическому росту // Экон. стратегии. 2007. □ 5-6. С. 24.

³ Распоряжение Правительства РФ от 8 авг. 2009 г. □ 1121-р.

⁴ Миронов С.М. Шаг за шагом - дорогой жизни: сб. избр. авт. ст. с интервью. М., 2006. С. 160.

⁵ Распоряжение Правительства РФ от 8 авг. 2009 г. □ 1121-р.

⁶ Там же.

⁷ По расчетам руководителя экономической экспертной группы Е.Т. Гурвича, при сохранении российской пенсионной системы в нынешнем виде перспективно возможен выход коэффициента замещения

для российских пенсионеров на уровень в 16%, после чего можно рассчитывать на его плавное увеличение и выход в течение десяти лет на 20%-ный уровень. Обусловлено это не в последнюю очередь тем, что накопительные механизмы пенсионной системы в полную силу заработают лишь в 2020-х гг.

⁸ Бюджетная политика в 2008-2010 гг. URL: www.minfin.ru.

⁹ Сельская экономика: учебник / под ред. С.В. Киселева. М., 2008. С. 572.

¹⁰ Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации 30 нояб. 2010 г. URL: http://www.kremlin.ru/news/9637.

¹¹ Социальные реформы // Рус. журн. 2007. □ 6. С. 47.

¹² Якобсон Л.И. Экономика общественного сектора. Основы теории государственных финансов: учебник. М., 1995. С. 276.

¹³ Алле М. За реформу налоговой системы. Переосмысливая общепризнанные истины / пер. с фр. Т.А. Карлова; под ред. И.А. Егорова. М., 2001. С. 96.

¹⁴ Пансков В.Г. О принципах налогообложения физических лиц // Финансы. 2008. □ 1. С. 28-33.

¹⁵ Ильин А.Е. Налоговый механизм государственного регулирования доходов // Финансы. 2005. □ 3. С. 16-17.

¹⁶ Пансков В.Г. Указ. соч. С. 28-33.

¹⁷ Ильин А.Е. Указ. соч. С. 16-17.

¹⁸ Впервые Концепция семейного налогообложения предлагалась в 2000 г., но так и не приобрела популярности и была незаслуженно забыта (см.: Концепция семейного налогообложения в Российской Федерации. URL: www.remida.ru).

¹⁹ www.remida.ru.

²⁰ Итоги Всероссийской переписи населения 2002 г. // Рос. газ. 2004. 31 марта.

²¹ Исследования семей с различным составом показывают, что душевые затраты у большинства семей уменьшаются с увеличением размера семьи, т.е. большие семьи более экономно расходуют свой бюджет. Следовательно, прожиточный минимум зависит от размера семей - с увеличением количества членов семьи прожиточный минимум уменьшается. Данное обстоятельство необходимо учитывать при разработке моделей семейного налогообложения либо через поправочные коэффициенты, либо посредством применения различных налоговых шкал для домохозяйств различного состава (см., например: Корчагина И.И. Обоснование эквивалентных коэффициентов экономии на большой семье // Народонаселение. 1998. □ 2).

²² См.: Королев А.В. Пластик по лекалам клиента // Экспертиза банковского рынка. Вып. 1. М., 2007. С. 75.

²³ См.: Елисеева И.И., Юзбашев М.М. Общая теория статистики: учебник / под ред. И.И. Елисеевой. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2006. С. 656.

²⁴ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 авг. 2009 г. □ 1121-р.

²⁵ См.: www.minfin.ru.

²⁶ Питирим Сорокин и социокультурные тенденции нашего времени / под ред. Ю.В. Яковца. М.; СПб., 1999. С. 379.

Поступила в редакцию 27.10.2010 г.