



польська допомога

CASE Ukraine

Center for Social and Economic Research



Неадресные льготы: социальная защита или система стимулов

Семинар в рамках проекта «Подготовка стратегии монетизации социальных льгот в Украине»

Дмитрий Боярчук
CASE Украина

Декабрь, 2008

Этот проект финансируется в рамках программы польской помощи Министерства Иностранных Дел Республики Польша в 2008 г.



Материалы, предоставленные в рамках семинара, представляет исключительно видение авторов и не должны ассоциироваться с официальным мнением Министерства Иностранных Дел Республики Польша.



польська допомога

Содержание



1. Почему этот вопрос актуален?
2. Предыстория – льготы в СССР
3. Переход к рыночным отношениям: тяжелое наследие
4. Что мешает проведению реформы
5. Неадресные льготы как часть ценового субсидирования жилищно-коммунальных услуг
6. Неадресные льготы как часть ценового субсидирования транспортных услуг
7. «Позитивы» экономического спада





польська допомога

Почему этот вопрос актуален?



- Социальные льготы и субсидии в основном рассматриваются в контексте «дорого» или «плохая адресность»
- Мало внимания уделяется той проблеме, что система социальных льгот является неотъемлемой частью ценового субсидирования, в частности коммунальных и транспортных услуг
- С одной стороны ценовое субсидирование создает множество дисбалансов в экономике





польська допомога

Почему этот вопрос актуален? (продолжение)



- С другой стороны поднятие цен (до уровня безубыточности) остро ставит вопрос о социальной защите населения
- Мы поставили перед собой задачу рассмотреть вопрос социальной защиты и упразднения ценовых субсидий комплексно, как этапы одной реформы.





польська допомога

Предыстория – льготы в СССР



- Система льгот унаследована от СССР и, по сути, является рудиментом другой экономической системы
- В Советском Союзе льготы являлись инструментом стимулирования и поощрения граждан
- В условиях официального общественного равенства льготы давали возможность значительно улучшать благосостояние определенных слоев населения
- По большому счету, льготы предоставлялись гражданам с высоким социальным статусом и, соответственно, хорошим материальным состоянием
- Финансировалась советская система льгот за счет государственных предприятий





польська допомога

Переход к рыночным отношениям: тяжелое наследие



- При переходе к рыночным механизмам система льгот утратила свою изначальную роль и начала использоваться как заменитель системы социальной защиты
- Однако советская система льгот плохо выполняла функцию социальной защиты, поскольку льготами пользуются более зажиточные слои населения
- Вся стоимость обслуживания системы социальных льгот легла на национальный бюджет – это около 2/3 государственных расходов.





польська допомога

Переход к рыночным отношениям: тяжелое наследие (продолжение)



- В дополнение к системе льгот правительство было поставлено перед необходимостью разрабатывать систему социальной помощи
- В то же время не представлялось возможным упразднить или даже сократить советскую систему льготирования



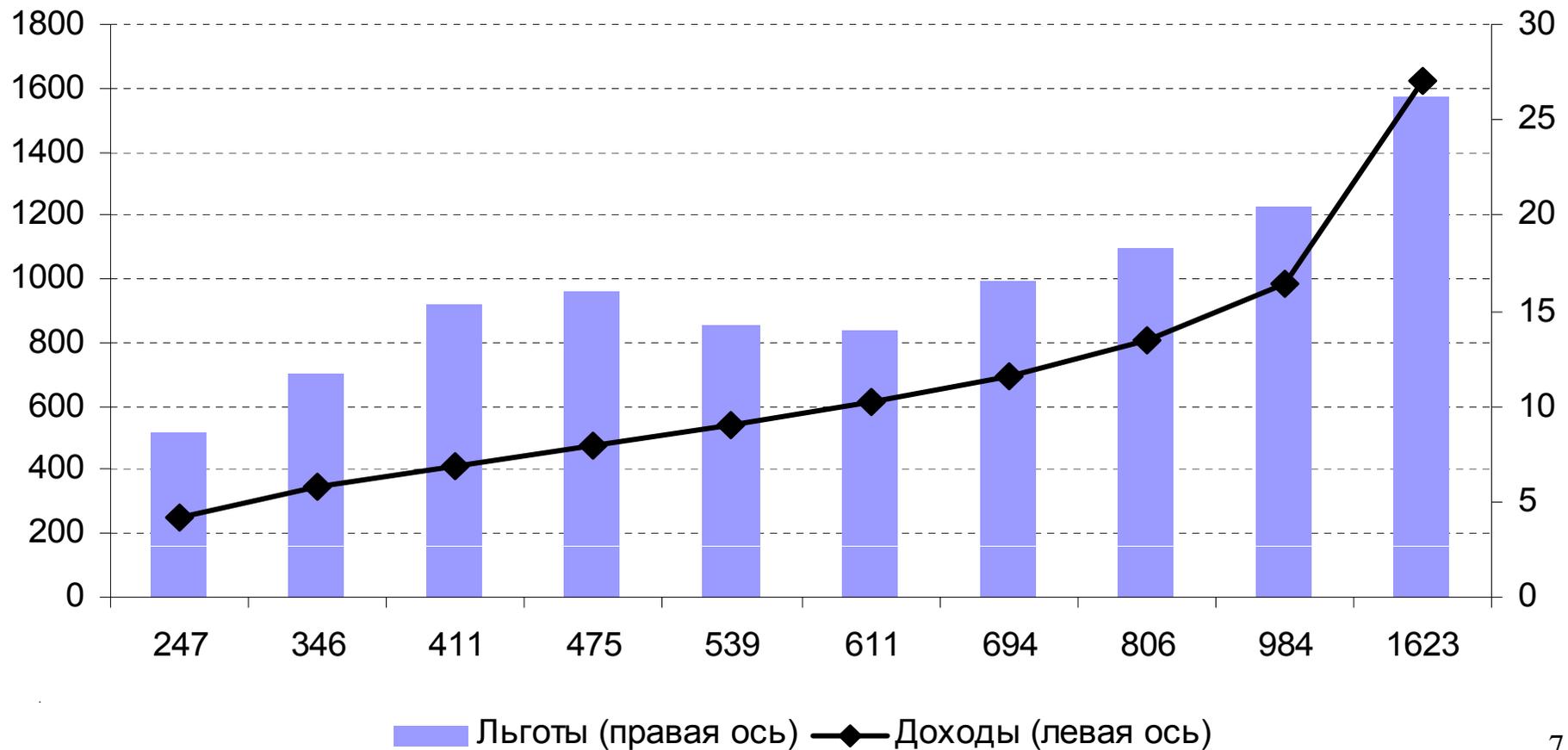


польська допомога

Переход к рыночным отношениям: тяжелое наследие (продолжение)



Неадресные льготы: чем выше доходы – тем больше льгот





польська допомога

Что мешает проведению реформы



- Психологические причины:
 - a. для целого поколения граждан льгота – это вознаграждение за определенные заслуги, это признание этих заслуг.
 - b. упразднение льгот – это не только уменьшение благосостояния, это попытка отобрать «заслуженное право»
- Политическая причина: общество болезненно реагирует на любые попытки обсуждать возможность реформировать/упразднить «заслуженное право»; кроме того, социальные льготы всегда «обыгрываются» в предвыборных кампаниях





польська допомога

Что мешает проведению реформы (продолжение)



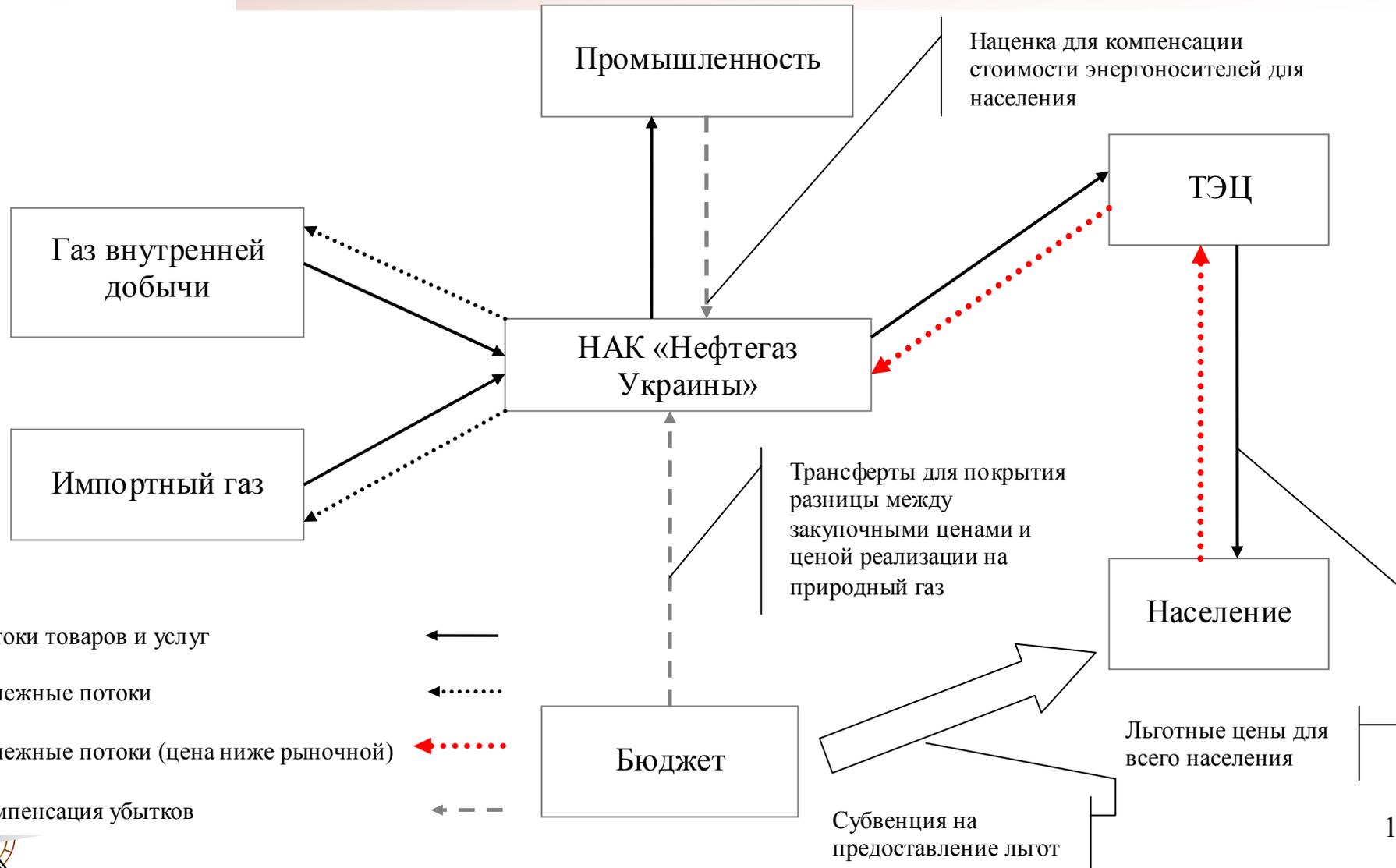
- Социальные льготы трудно устранить даже технически , поскольку система льготирования тесно переплетается с механизмами ценового субсидирования жилищно-коммунальных услуг и транспортных услуг
- Хотя политически реформа почти невозможна на данный момент, мы считаем, что нужно начать работать над «технической» составляющей проблемы социальных льгот и, возможно, делать определенные шаги в изменении психологического восприятия социальных льгот украинским обществом.





польська допомога

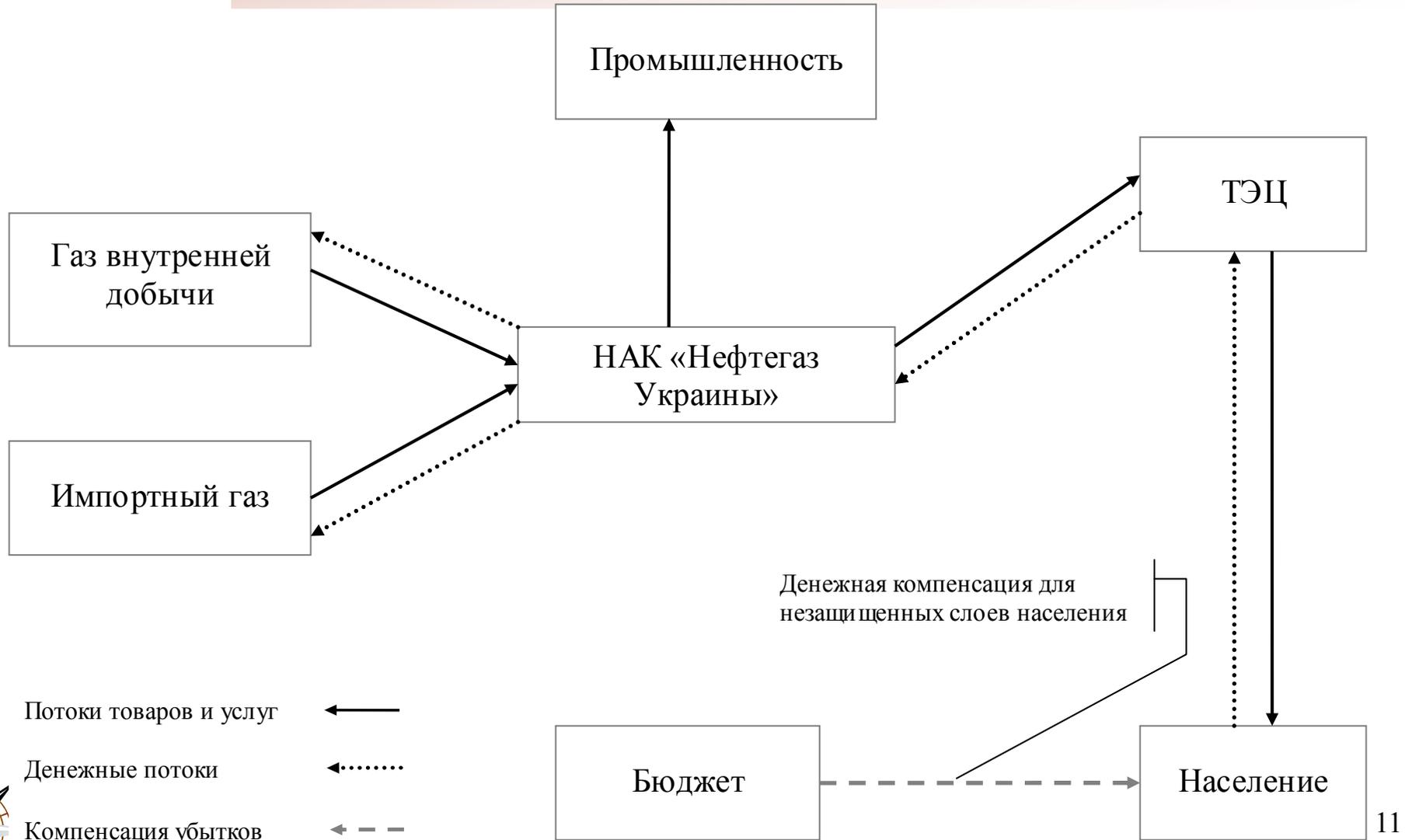
«Технические аспекты» - коммунальные услуги (до реформы)





польська допомога

«Технические аспекты» - коммунальные услуги (после реформы)





польська допомога

«Технические аспекты» - коммунальные услуги (продолжение)



Ценовое субсидирование и неадресные льготы

- Льготные цены для всего населения
- Плохое качество услуг
- Финансовая несостоятельность НАК «Нефтегаз Украины»
- Нагрузка на промышленность
- Дополнительная нагрузка на бюджет

Адресные льготы и рыночные цены

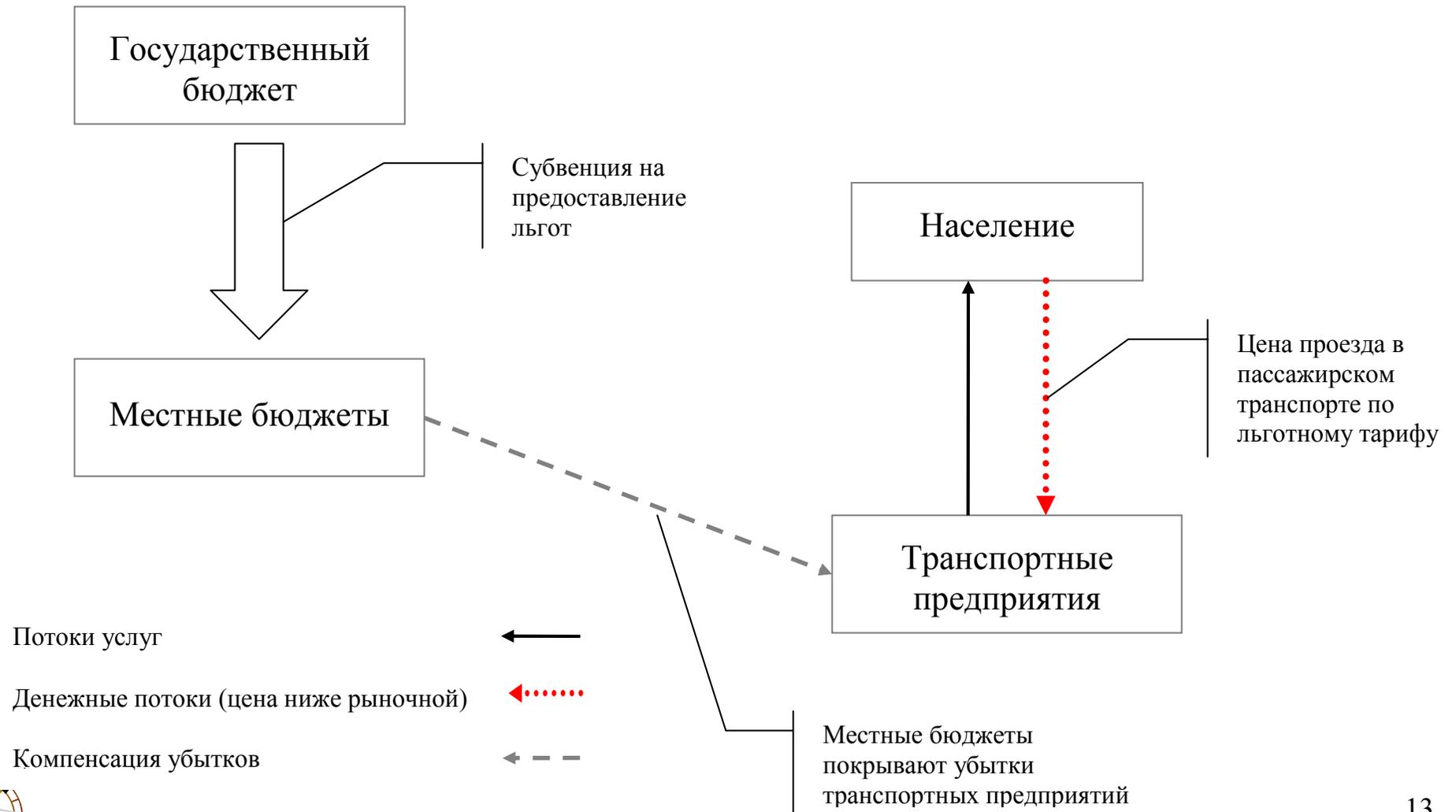
- Простая и прозрачная схема
- Адресное предоставление помощи
- Финансовое оздоровление НАК «Нефтегаз Украины»
- Снижение нагрузки на промышленность
- Корректная расстановка стимулов как для производителей, так и для потребителей
- Создает предпосылок для дальнейшего реформирования отрасли





польська допомога

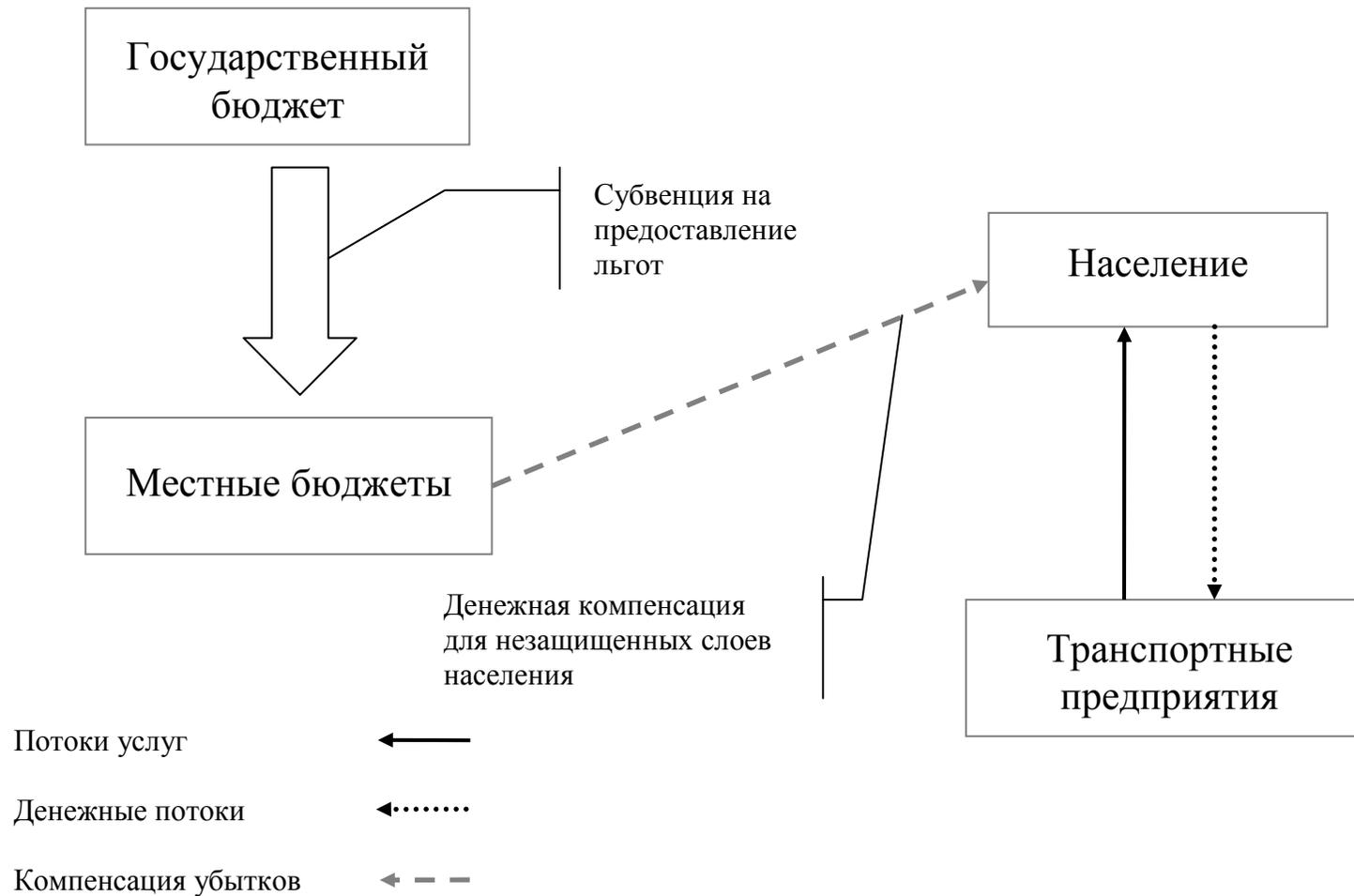
«Технические аспекты» - транспортные услуги (до реформы)





польська допомога

«Технические аспекты» - транспортные услуги (после реформы)





польська допомога

«Технические аспекты» - транспортные услуги (продолжение)



Ценовое субсидирование и неадресные льготы

- Льготные цены для всего населения
- Плохое качество услуг
- Стимулирование местных бюджетов к получению субвенций, а не к улучшению работы предприятий

Адресные льготы и рыночные цены

- Простая и прозрачная схема
- Адресное предоставление помощи
- Улучшение финансового состояния транспортных предприятий
- Корректная расстановка стимулов как для производителей, так и для потребителей
- Создает предпосылок для дальнейшего реформирования отрасли





польська допомога

«Позитивы» экономического спада



- Система неадресных льгот неустойчива и нежизнеспособна
- Поддерживать такую систему можно только в процветающей экономике
- Осложнение экономической ситуации дает хороший стимул для исправления основных дисбалансов, в том числе и в системе неадресных льгот
- В условиях нехватки бюджетных средств, реформа неадресных льгот – это потенциальный источник экономии для государства
-а также источник для адресной борьбы с бедностью

